

Høringsnotat fra
Kultur- og likestillingsdepartementet

Forslag om å opprette et
meklingstilbud for diskrimineringssaker
mm.

1	Hovedinnhold	6
1.1	Innledning	6
1.2	Departementets forslag	7
1.2.1	Meklingstilbud	7
1.2.2	Adgang til å heve saker	7
1.2.3	Minimumskrav til klager	8
1.2.4	«Åpenbare brudd» saker	8
1.2.5	Henleggelse av saker som ikke egner seg for nemndsbehandling	9
2	Bakgrunn	9
2.1	Historikk	9
2.2	Omorganisering av håndhevingsapparatet i 2018	10
2.3	Direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499	11
2.4	Gjennomgang av håndhevingsapparatet	11
2.5	Lund-rapportene	12
2.6	Innspillsmøte med brukerorganisasjonen	13
3	Håndhevingsapparatet	13
4	Håndhevingsapparatet i Sverige og Danmark	15
4.1	Sverige	15
4.2	Danmark	16
5	Alternativ tvisteløsning	17
5.1	Departementets forslag	17
5.2	Gjeldende rett	17
5.3	Krav til alternativ tvisteløsning i direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499	17
5.3.1	Overordnet om direktivet	17
5.3.2	Direktivenes krav om alternativ tvisteløsning	18

5.4	Alternativ tvisteløsning i Europa.....	19
5.4.1	Innledning.....	19
5.4.2	Danmark	20
5.4.3	Sverige.....	20
5.4.4	Finland	20
5.4.5	Tyskland.....	20
5.4.6	Island.....	20
5.4.7	Storbritannia	21
5.5	Departementets vurderinger.....	21
5.5.1	Innledning.....	21
5.5.2	Mekling som alternativ tvisteløsningsmekanisme	22
5.5.3	Etablering av et meklingstilbud hos andre aktører.....	22
5.5.4	Meklingstilbudet bør primært ligge hos Diskrimineringsnemnda.....	24
5.5.5	Rammene for meklingsordningen.....	26
5.5.6	Saksbehandling.....	29
5.5.7	Mulige konsekvenser av mekling.....	36
5.6	Konklusjon.....	36
6	Saker som ender uten realitetsavgjørelse	37
6.1	Innledning	37
6.2	Adgang til å heve saker	38
6.2.1	Departementets forslag	38
6.2.2	Gjeldende rett	38
6.2.3	Departementets vurderinger	38
6.2.4	Konklusjon.....	39
6.3	Minimumskrav til klager.....	39
6.3.1	Departementets forslag	39
6.3.2	Gjeldende rett	39

6.3.3	Departementets vurderinger	39
6.3.4	Konklusjon	42
7	«Åpenbare brudd» saker	43
7.1	Departementets forslag	43
7.2	Gjeldende rett	43
7.3	Departementets vurderinger	43
7.4	Departementets konklusjon	44
8	Saker som ikke egner seg for nemndsbehandling	45
8.1	Departementets forslag	45
8.2	Gjeldende rett	45
8.3	Departementets vurderinger	45
8.4	Konklusjon	47
9	Andre endringer i diskrimineringsombudsloven	47
9.1	§ 2a Avgjørelsesformer	47
9.1.1	Departementets forslag	47
9.1.2	Gjeldende rett	47
9.1.3	Departementets vurderinger og konklusjon	47
9.2	§ 10 Avvisning og henleggelse	48
9.2.1	Departementets forslag	48
9.2.2	Gjeldende rett	48
9.2.3	Departementets vurderinger og konklusjon	48
9.3	§ 17 Forholdet til de alminnelige domstoler	48
9.3.1	Departementets forslag	48
9.3.2	Gjeldende rett	48
9.3.3	Departementets vurderinger og konklusjon	48
9.4	§ 20 Gjenåpning	49
9.4.1	Departementets forslag	49

9.4.2	Gjeldende rett	49
9.4.3	Departementets vurderinger og konklusjon	49
10	Økonomiske og administrative konsekvenser	50
10.1	Etablering av et meklingsstilbud	50
10.1.1	Saksbehandlingstid og saksinngang	50
10.1.2	Alternativer for etablering av et meklingsstilbud.....	50
10.1.3	Kostnader for privatpersoner, virksomheter, fylkeskommuner og kommuner	52
10.2	Endringer i diskrimineringsombudsloven.....	52
11	Merknader til lovforslag	53
12	Lovforslag	57

1 Hovedinnhold

1.1 Innledning

Kultur- og likestillingsdepartementet legger med dette fram forslag om endringer i lov om likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).

Håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet består i dag av Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Diskrimineringsnemnda (DN). Organenes virksomhet og kompetanse er regulert i diskrimineringsombudsloven. Likestillings- og diskrimineringsombudet har en pådriverfunksjon og en veiledningsfunksjon.

Diskrimineringsnemnda er et domstolslignende forvaltningsorgan som behandler enkelte klagesaker på diskrimineringsområdet.

Håndhevingsapparatet ble omorganisert i 2018. Håndhevingsoppgavene ble skilt ut fra LDO, slik at de kunne bli et rendyrket uavhengig pådriverorgan og følge utviklingen i samfunnet med sikte på å avdekke og påpeke forhold som motvirker likestilling.

Håndheveroppgavene ble overført til en nyopprettet nemnd (Diskrimineringsnemnda) som skulle behandle alle saker i én instans.

EU har nylig vedtatt direktiver om likestillingsorganene (2024/1500 og 2024/1499). Det følger av direktivene at statene skal tilby alternative tvisteløsningsmekanismer på likestillingsfeltet. Det ene direktivet vil være EØS-relevant, se nærmere kap. 5.3.1. Når direktivet tas inn i EØS-avtalen, og blir bindende for Norge, må det etableres et meklingstilbud som oppfyller direktivets krav. Det framgår av direktivet at statene skal tilby partene «the possibility of seeking an alternative resolution to their dispute». Det er altså snakk om en alternativ måte å løse tvister.

I 2024 fikk advokatfirmaet Lund & Co i oppdrag å gjennomgå håndhevingsapparatet for å klarlegge hvorvidt dagens håndhevingsapparat fungerer i tråd med intensjonene som lå til grunn for omorganiseringen. Lund-rapporten viste at håndhevingsapparatet i all hovedsak fungerer i tråd med intensjonene, men det ble likevel anbefalt enkelte grep som kan bidra til en mer effektiv håndheving. De foreslo blant annet å etablere et meklingstilbud for diskrimineringsaker, å lovfeste en adgang til å heve saker, å innføre minimumskrav til klager til Diskrimineringsnemnda og å gi nemnda myndighet til å avvise saker som etter sin karakter ikke egner seg for behandling i nemnda.

Lund & Co har også levert en tilleggsutredning om etablering av et meklingstilbud for diskrimineringsaker. I denne utredningen vurderes nærmere hvordan kravene i direktiv 2024/1500 og 2024/1499 om likestillingsorganer kan gjennomføres i norsk rett. Lund & Co anbefaler i sin utredning at meklingstilbudet legges til Diskrimineringsnemnda.

Departementet foreslår etter dette å etablere et meklingstilbud for diskrimineringsaker, å lovfeste en adgang til å heve saker, å innføre minimumskrav til klager til Diskrimineringsnemnda, å gi nemndas ledere adgang til forenklet behandling av «åpenbare brudd» saker, å gi nemnda myndighet til å henlegge saker som etter sin

karakter ikke egner seg for behandling i nemnda og i tillegg noen andre mindre endringer i diskrimineringsombudsloven.

1.2 Departementets forslag

1.2.1 Meklingstilbud

Departementet foreslår at det etableres et meklingstilbud i Diskrimineringsnemnda slik at det legges til rette for minnelige løsninger i diskrimineringssaker.

Departementet foreslår at ordningen skal være frivillig for partene. Ordningen skal være et alternativ til klagesaksbehandling, men det skal også legges til rette for mekling i saker utenfor klagesporet. Meklingen skal være muntlig og gjennomføres ved fysiske eller digitale meklingsmøter mellom partene. Partene skal ha møteplikt og de skal gis adgang til å ha med en rådgiver. Selve meklingen skal ledes av en nemndleder eller et nemndmedlem som har kompetanse på mekling i tillegg til juridisk og diskrimineringsfaglig bakgrunn.

Det følger av EUs direktiv om likestillingsorganer (2024/1500 og 2024/1499) at statene skal tilby alternative tvisteløsningsmekanismer på likestillings- og diskrimineringsfeltet. Når direktivet om likestillingsorganer tas inn i EØS-avtalen, og blir bindende for Norge, må det innføres et meklingstilbud som oppfyller direktivets krav.

Direktivet og fortalen fremhever at den alternative tvisteløsningen skal legges opp i tråd med nasjonal rett og praksis. Likevel er direktivets underliggende tanke at den alternative tvisteløsningen skal gi partene mulighet til en raskere og bedre løsning enn det de vil få gjennom en avgjørelse fra likestillingsorganet. En alternativ tvisteløsningsmekanisme kan bidra til å løse tvister i minnelighet, og møte behovet for tilpasninger og unnskyldninger mv. som kan være særlig viktig i forhold der partene fortsatt skal ha med hverandre å gjøre. Alternativ tvisteløsning skal derfor som et utgangspunkt sikre den diskriminerte en bedre tilgang til idealet om «access to justice».

Departementet har hentet inn en juridisk utredning fra advokatfirmaet Lund & Co om etableringen av et meklingstilbud for diskrimineringssaker. I utredningen anbefales at meklingstilbudet legges til Diskrimineringsnemnda. Denne utredningen fra Lund & Co ligger til grunn for de videre drøftelsene i kapittel 5.

1.2.2 Adgang til å heve saker

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda gis adgang til å heve saker.

Departementet anbefaler at det gis adgang til å heve saker både når saken er forlikt og når klager trekker saken. Nemnda har i dag ikke adgang til å heve saker. Disse sakene blir pt. avsluttet av nemndas sekretariat uten avgjørelse, og årsaken til at saken avsluttes uten avgjørelse fremgår ikke av statistikken. Hevingsalternativet bør også kunne benyttes der partene kommer til enighet ved mekling. Departementet anbefaler at nemndas sekretariat gis myndighet til å avslutte disse sakene som hevet.

De ordinære domstoler har til sammenligning også myndighet til å heve enkelte saker. Domstolene kan derfor treffe en beslutning (en kjennelse) som innebærer avslutning av behandlingen av saken eller en selvstendig del av den, uten at selve hovedspørsmålet i saken blir avgjort. Heving av en sak i domstolene kan finne sted hvis partene inngår et forlik eller hvis saksøker trekker saken tilbake.

1.2.3 Minimumskrav til klager

Departementet foreslår at det lovfestes minimumskrav til klager til diskrimineringsnemnda, og slik at de klager som ikke oppfyller kravene kan heves. Departementet anbefaler at en klage som et minimum bør inneholde: Klagers navn og adresse og om klagen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre. Dersom klagen er inngitt på vegne av noen andre, må klagen også inneholde en fullmakt fra den klagen gjelder. Klagen skal videre inneholde en kort beskrivelse av den handlingen klager mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse, når handlingen fant sted og hvorfor handlingen utgjør brudd på regelverket

Departementet mener at behandlingen i nemnda kan gjøres mer effektiv ved å oppstille noen minstekrav til klagene som fremmes for Diskrimineringsnemnda. Dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil klagen kunne heves uten videre saksbehandling.

Det kan medgå mye tid og ressurser til å klarlegge de faktiske forhold og etterspørre relevante opplysninger fra klager, for å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Dette bidrar til at saksbehandlingen i nemnda forlenges. Dersom disse sakene kan heves, vil det frigjøres mer tid til forberedelse og saksbehandling av andre klagesaker.

Departementet anbefaler at nemndas sekretariat gis myndighet til å avslutte disse sakene som hevet.

Det finnes eksempler på lignende hjemler i regelverket som gjelder for flere domstolslignende organer, som for eksempel Trygderetten, Forbrukertilsynet, Forbrukerklageutvalget og Husleietvistutvalget. I tillegg stiller tvisteloven krav til både forliksklage, stevning og ankeerklæring.

1.2.4 «Åpenbare brudd» saker

Departementet foreslår at nemndas ledere gis adgang til forenklet behandling av åpenbare bruddsaker. Med åpenbare brudd saker menes sakstyper som går igjen og hvor det over tid utvikler seg en klar og tydelig praksis.

Nemndledernes myndighet gjelder likevel ikke for saker der det kan være aktuelt å ilegge erstatning eller oppreisning.

Hensynet til en effektiv og rask saksbehandling tilsier at nemndleder bør kunne treffe avgjørelsen alene når saken ikke volder særlig tvil. Departementet mener at det ikke skal åpnes for en klageordning når nemndleder har behandlet saken alene, dette vil undergrave de effektivitetsgevinster nemnda får av å kunne behandle slike saker ved forenklet behandling.

Det finnes tilsvarende ordninger for andre nemnder. I forbrukerklageforskriften åpnes det for eksempel for at forbrukerklageutvalgets leder eller nestleder kan avgjøre klagesaker alene der utvalget har etablert en fast praksis eller har avgjort en tilsvarende sak på prinsipielt grunnlag.

1.2.5 Henleggelse av saker som ikke egner seg for nemndsbehandling

Departementet foreslår at nemnda gis myndighet til å henlegge saker som etter sin karakter ikke egner seg for behandling i nemnda.

Saker som i liten grad egner seg for nemndsbehandling, kan etter departementets oppfatning særlig være saker som ikke lar seg forsvarlig opplyse for nemnda innenfor de rammer nemnda virker under. Ingen av dagens hjemler gir adgang til å henlegge en sak som følge av at den ikke egner seg for nemndsbehandling.

I flere andre domstolslignende organer, finnes det tilsvarende regler for saker som ikke egner seg for behandling i det aktuelle tvisteløsningsorganet. Forbrukerklageutvalget kan for eksempel avvise en klage dersom «klagen reiser bevissspørsmål som ikke egner seg for skriftlig behandling» og etter bokstav g dersom klagen ikke lar seg behandle uten at «behandlingen i særlig grad går utover Forbrukerklageutvalgets effektivitet». Den her omtalte avvisningshjemmelen bunner i en vurdering om at saken ikke er egnet for å bli behandlet i det aktuelle organet.

2 Bakgrunn

2.1 Historikk

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda ble opprettet i 2006, ved ikrafttreddelsen av diskrimineringsombudsloven 2005.¹

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda overtok oppgavene som tidligere hadde ligget til Likestillingssenteret, Likestillingsombudet og Klagenemnda for likestilling, samt deler av oppgavene til Senter mot etnisk diskriminering.² Det «nye» ombudet skulle håndheve likestillingsloven, diskrimineringsloven, arbeidsmiljølovens likebehandlingskapittel og diskrimineringsforbudene i boliglovene, samt «påse at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs kvinnekonvensjon og FNs rasediskrimineringskonvensjon.»³

¹ Lov 10. juni 2005 nr. 40 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven 2005 eller diskrol. 2005).

² Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) s. 7.

³ Ibid. Se også lov 21. juni 2013 nr. 59 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) (opphevet). Lov 3. juni 2005 om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv (diskrimineringsloven) (opphevet). Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven eller aml.).

Forslaget om å samle funksjonene som lovhåndhever og pådriver i ett organ kom opprinnelig fra en interdepartemental arbeidsgruppe, jf. deres rapport «Felles håndhevingsapparat for diskriminering på grunnlag av kjønn og etnisitet» i 2003.⁴ I forarbeidene til Ombudet hadde etter 2005-loven både en pådriverrolle og en tilsyns- og medvirkningsrolle.⁵ Videre hadde ombudet rett til å uttale seg om hvorvidt det forelå diskriminering, og forelegge eventuelle uttalelser for nemnda dersom partene ikke frivillig rettet seg etter uttalelsen.⁶ I disse sakene hadde ombudet også en viss vedtakskompetanse. Videre hadde ombudet en veiledningsplikt overfor den som brakte en sak inn for ombudet.⁷ Ombudet hadde i tillegg anledning til å ta opp saker av eget tiltak, og kunne også i disse sakene avgi uttalelse.⁸

Det lå også til ombudet å føre tilsyn med at norsk rett og forvaltningspraksis var i samsvar med Norges forpliktelser etter FNs kvinnediskrimineringskonvensjon, FNs rasediskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon om mennesker med nedsatt funksjonsevne.⁹

Likestillings- og diskrimineringsnemnda behandlet de sakene som ble bragt inn for den. Dette omfattet uttalelser fra ombudet om hvorvidt det forelå brudd på relevant diskrimineringslovgivning, ombudets avvisninger, henleggelse eller hastevedtak.¹⁰ Utover å overprøve ombudet, kunne nemnda kreve at ombudet brakte nærmere bestemte saker som ombudet hadde behandlet, inn for nemnda.¹¹ Nemnda hadde med andre ord en viss instruksjonsrett overfor ombudet. Nemnda hadde som hovedregel kompetanse til å treffe vedtak om hvorvidt det forelå brudd, og pålegge stansing, retting og andre tiltak som var nødvendige for å sikre at diskriminering opphørte og forhindre gjentakelse.¹²

2.2 Omorganisering av håndhevingsapparatet i 2018

Etter at loven hadde virket i ti år, bestilte Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet en utredning av håndhevings- og virkemiddelapparatet på likestillings- og ikke-diskrimineringsområdet. Av mandatet fra departementet fremgikk det at styrking av lovhåndhevingen og sikring av styringen av direktoratsoppgaver skulle «skje blant annet gjennom å skille pådriver- og lovhåndheveroppgavene.»

⁴ Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) s. 29.

⁵ Diskrol. 2005 § 3 første og andre ledd.

⁶ Diskrol. 2005 § 3 tredje ledd.

⁷ Diskrol. 2005 § 3 sjette ledd.

⁸ I slike tilfeller kunne ombudet som hovedregel bare behandle saken med den krenkende parts samtykke, jf. fjerde ledd.

⁹ Diskrol. 2005 § 1 tredje ledd

¹⁰ Diskrol. 2005 § 6 første ledd, jf. §§ 3 og 4.

¹¹ Diskrol. 2005 § 6 andre ledd.

¹² Diskrol. 2005 § 7 første og andre ledd.

Forslaget til ny diskrimineringsombudslov ble lagt frem i 2017, jf. Prop. 80 L (2016–2017). For å styrke ombudets pådriverrolle, og for å sikre ombudet som en «uavhengig, klar og samfunnskritisk røst i pådriverarbeidet på diskrimineringsområdet», ble det foreslått å flytte håndheverrollen fra ombudet til en ny nemnd.¹³ Den nye nemnda skulle få videre oppgaver enn den eksisterende likestillings- og diskrimineringsnemnda, og kompetansekravet til nemndas ledere skulle skjerpes.¹⁴

Diskrimineringsnemnda ble opprettet med virkning fra 1. januar 2018, og tok da over klagesaksbehandlingen som tidligere hadde ligget til ombudet. Nemnda fikk også kompetanse til å tilkjenne oppreisning i arbeidsforhold og erstatning i enkle saksforhold.

Etter at loven trådte i kraft i 2018, har den vært endret flere ganger. Endringene av størst betydning er etableringen av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering og en nemndløsning for gjengjeldelsessaker etter varsling mv.

2.3 Direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499

Direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499¹⁵ ble vedtatt i EU forsommeren 2024. Førstnevnte direktiv gjelder likestillingsorganer for håndhevelse av diskriminering basert på kjønn i arbeidslivet, mens sistnevnte gjelder diskrimineringsgrunnlag som etnisk bakgrunn, funksjonsevne, alder og seksuell orientering og LHBTIQ+. Begge direktiver er merket som mulig EØS-relevante. Per juni 2025 er spørsmålet om EØS-relevans under vurdering.¹⁶

I direktivet stilles det krav om at statene etablerer en alternativ tvisteløsning i tillegg til nemnds- og domstolsbehandling i diskrimineringssaker.

For en nærmere beskrivelse av direktivets krav, se Kapittel 5.3.

2.4 Gjennomgang av håndhevingsapparatet

Seks år etter omorganiseringen i 2018, ønsket Kultur- og likestillingsdepartementet å få klarlagt om dagens håndhevingsapparat fungerer etter intensjonene som lå til grunn for omorganiseringen.

Likestillings- og diskrimineringsombudet anmodet i desember 2022 departementet om en evaluering av lavterskeltilbudet i diskrimineringssaker. Ombudet ga uttrykk for at evalueringen bør undersøke om lavterskeltilbudet fungerer på den måten lovgiver forutsatte, og om tilbudet oppfyller de internasjonale forpliktelser norske myndigheter har til å sikre «access to justice». Ombudet viste til at et av hovedmålene i deres interne strategi for perioden 2023–2025 er å jobbe for et reelt, effektivt og forbedret

¹³ Ibid.

¹⁴ Ibid s. 8.

¹⁵ <https://www.efta.int/eea-lex/32024l1500> og <https://www.efta.int/eea-lex/32024l1499>

¹⁶ <https://www.efta.int/eea-lex/32024l1500> og <https://www.efta.int/eea-lex/32024l1499>

diskrimineringsvern, og at brevet inngår som en del av arbeidet med dette strategiske hovedmålet.

Kultur- og likestillingsdepartementet ga på denne bakgrunn advokatfirmaet Lund & Co (Lund & Co) i oppdrag å gjennomgå håndhevingsapparatet på likestillingsområdet for å vurdere om det fungerer etter intensjonene som lå til grunn for omorganiseringen i 2018. Mandatet var konkretisert slik:

«Utredningen skal vurdere hvorvidt dagens regelverk for håndhevingsapparatet oppfyller internasjonale krav til 'Access to justice', FNs rasediskrimineringskonvensjon (ICERD), FNs kvinnekongresskonvensjon (CEDAW), FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) og Den Europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Gjennomgangen skal se hen til EU-kommisjonens forslag til direktiv om bindende standarder for europeiske 'Equality bodies' (COM (2022) 688 og 689). Direktivet er ikke formelt vedtatt ennå, men vi gi nyttig grunnlag for vurderinger og anbefalinger i denne gjennomgangen.»

Lund & Co leverte sin endelige utredning – Lund-rapporten¹⁷ - høsten 2024, og fulgte opp med en tilleggsutredning¹⁸ om etableringen av et meklingstilbud våren 2025.

2.5 Lund-rapportene

Lund-rapporten slår fast at håndhevingsapparatet i all hovedsak fungerer i tråd med intensjonene, men foreslår likevel enkelte tiltak som kan bidra til en effektivisering av håndhevingsapparatet.

Lund & Co anbefaler for det første at det opprettes et meklingstilbud i Diskrimineringsnemnda. Et meklingstilbud vil følge opp kravene i direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499 om «equality bodies» som ble vedtatt i EU forsommeren 2024.

Lund & Co foreslår også å lovfeste minimumskrav til klager, og slik at de klagene som ikke oppfyller kravene kan avvises. Dette innebærer at dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil klagen kunne avvises uten videre saksbehandling.

I rapporten anbefales videre at det gis adgang til å heve saker både når saken er forlikt og når klager trekker saken. Hevingsadgangen bør også kunne benyttes der partene kommer til enighet ved mekling. Lund & Co foreslår at nemndas sekretariat gis myndighet til å avslutte disse sakene som hevet.

I tillegg til dette anbefaler Lund & Co at nemnda gis myndighet til å avvise saker som etter sin karakter ikke egner seg for behandling i nemnda. Dette vil særlig gjelde saker som ikke lar seg forsvarlig opplyse for nemnda innenfor de rammer nemnda virker under.

I sin tilleggsutredning anbefaler Lund & Co at et meklingstilbud for diskrimineringssaker mm. legges til Diskrimineringsnemnda.

¹⁷ [2024-09-16-rapport-om-handhevingsapparatet_lund-rapporten-til-kud.pdf](#)

¹⁸ www.regjeringen.no/3110029

De to rapportene fra Lund & Co ligger til grunn for drøftelsene i dette høringsnotatet.

2.6 Innspillsmøte med brukerorganisasjonen

Til grunn for Lund-rapporten om gjennomgangen av håndhevingsapparatet ligger en rekke intervjuer med de ansatte i ombudet og nemnda. Kultur- og likestillingsdepartementet ønsket i tillegg å få innspill om brukernes møte med håndhevingsapparatet, og inviterte derfor brukerorganisasjonene på feltet til et innspillsmøte våren 2025.

En rekke organisasjoner deltok på innspillsmøtet og flere av deltakerne presenterte sine synspunkter i møtet, herunder: Unge funksjonshemmede, Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn, Rabita, Antirasistisk senter, Norges Blindeforbund, Muslimske dialognettverk (MDN), Amnesty International Norge, LIM (Likestilling, integrering og mangfold), Organisasjon mot offentlig diskriminering, Stopp diskrimineringen, Balansekunst, Norsk forbund for utviklingshemmede, Hørselshemmedes landsforbund, Mira ressurscenter for kvinner med minoritetsbakgrunn, JURK (Juridisk rådgivning for kvinner, FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold, Samarbeidsrådet for tros- og seksualitetsmangfold og SAFO (Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner).

Organisasjonene ga primært tilbakemelding på ombudets og nemndas veiledning (herunder om samspillet mellom ombudet og nemnda oppleves som tilfredsstillende), om saksbehandlingen i Diskrimineringsnemnda møter klagers behov og hvorvidt de som klager opplever å få gjennomslag i saker for Diskrimineringsnemnda.

Det var imidlertid også en gjennomgående tilbakemelding at saksbehandlingstiden i Diskrimineringsnemnda er for lang. De fleste organisasjonene etterlyste tiltak som kan bidra til å redusere saksbehandlingstiden. FRI viste for eksempel til at:

«Nemnda opplyser på sidene sine at saksbehandlingstiden nå er på 13 måneder. Det er lenge å vente, og i enkelte tilfeller vil ikke klager da lenger ha aktuell interesse i saken. Den lange saksbehandlingstiden vet vi oppleves som en barriere for flere til å klage i utgangspunktet. FRI mener det bør gjennomgås hvordan saksbehandlingstiden kan reduseres, uten at dette går ut over saksbehandlingen.»

3 Håndhevingsapparatet

Håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet består i dag av Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Diskrimineringsnemnda (DN). Organenes virksomhet og kompetanse er regulert i diskrimineringsombudsloven.

Likestillings- og diskrimineringsombudets oppgaver og kompetanse er regulert i § 5, som angir ombudets overordnede ansvar, oppgaver og funksjoner. Etter første ledd er ombudet tillagt en pådriverfunksjon, ved at de skal arbeide for å fremme reell likestilling og hindre diskriminering på alle samfunnsområder. Annet ledd fastsetter ombudets veiledningsfunksjon: Ombudet skal gi veiledning om bestemmelsene nevnt i § 1 annet ledd, og enhver kan henvende seg til ombudet for veiledning, også i enkeltsaker.

Det følger videre av bestemmelsens tredje ledd at ombudet har ansvaret for å føre tilsyn med den nasjonale etterlevelsen av FNs kvinnediskrimineringskonvensjon, FNs rasediskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Endelig har ombudet etter fjerde ledd også en oppfølgende funksjon, knyttet til enkelte av offentlige myndigheters og arbeidsgiveres plikter etter diskrimineringsregelverket. Dette omfatter både en veiledningsfunksjon og en kontrollfunksjon.

Diskrimineringsnemnda er et domstolslignende forvaltningsorgan som behandler enkelte klagesaker på diskrimineringsområdet. Diskrimineringsnemndas ansvarsområde er regulert i § 7. Bestemmelsen gir nemnda kompetanse til å håndheve bestemmelsene som er nevnt i lovens § 1 annet og fjerde ledd. Dette omfatter likestillings- og diskrimineringsloven, samt likestillingsbestemmelser i en rekke andre lover.¹⁹ Nemnda kan fatte vedtak om brudd på disse bestemmelsene, vedtak om at enkeltvedtak truffet av forvaltningsorganer i deres utøvelse av arbeidsgiverfunksjoner er diskriminerende, vedtak om pålegg og tvangsmulkt og vedtak om oppreisning og erstatning, jf. diskrol. § 2a. Nemndas kompetanse er uttrykkelig avgrenset mot virksomheten til Stortinget, Riksrevisjonen, Sivilombudet og andre organer for Stortinget, samt virksomheten til domstolene, Domstoladministrasjonen, Innstillingsrådet for dommere og Tilsynsutvalget for dommere, jf. diskrol. § 1 femte ledd.

Nemndas vedtakskompetanse er nærmere regulert i § 11 flg. Det følger av § 11 første ledd at nemnda har myndighet til å treffe vedtak om at det foreligger brudd på diskrimineringsregelverket. Det kan likevel ikke treffes vedtak om lovligheten av andre forvaltningsorganers vedtak, jf. § 14. Nemnda kan dessuten i bestemte sakstyper fatte vedtak om å «pålegge stansing, retting og andre tiltak som er nødvendige for å sikre at diskriminering, trakassering, instruks eller gjengjeldelse opphører, og for å hindre gjentakelse», jf. § 11 annet ledd. Etter § 13 kan nemnda vedta tvangsmulkt for å sikre gjennomføringen av slike pålegg.

Nemnda har også en viss myndighet til å tilkjenne oppreisning og erstatning til ofre for diskriminering, jf. § 12. Etter bestemmelsens første ledd er adgangen til å tilkjenne oppreisning begrenset til arbeidsforhold. Kompetansen til å tilkjenne erstatning for økonomisk tap gjelder derimot som utgangspunkt for alle sakstyper, forutsatt at innklagede ikke har annet enn åpenbart uholdbare innsigelser mot kravet, jf. annet ledd. Vedtak om erstatning krever enstemmighet.

Enkelte bestemmelser i likestillings- og diskrimineringsloven er unntatt fra nemndas håndhevingskompetanse, jf. diskrol. § 7 første ledd bokstav a–g. Etter § 7 annet ledd har nemnda heller ikke kompetanse til å håndheve diskrimineringsforbudet i familieliv og andre rent personlige forhold.

¹⁹ Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven eller ldl.).

4 Håndhevingsapparatet i Sverige og Danmark

4.1 Sverige

I Sverige er det Diskrimineringsombudsmannen (DO) som utgjør det sentrale utenrettslige håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet. Diskrimineringsombudsmannen er utpekt som det nasjonale likstillingsorganet i svensk rett («equality body») i henhold til EU-rettens krav.

Ombudsmannen er et forvaltningsorgan som organisatorisk er underlagt Arbetsmarknadsdepartementet. Organet er delt inn syv enheter, og ledes av en direktør med tittelen Diskrimineringsombudsmannen.²⁰

Etter diskrimineringslagen (2008:567) kapittel 4 er DOs overordnede mandat å føre uavhengig tilsyn med etterlevelsen av diskrimineringslagen. Oppgavene er nærmere regulert i lag (2008:568) om Diskrimineringsombudsmannen. Her fremgår det at DO skal arbeide for å motvirke diskriminering på alle samfunnsområder. Sentrale lovfestede oppgaver omfatter blant annet å gi informasjon og opplæring til private og offentlige aktører, foreslå lovendringer og andre hensiktsmessige tiltak, og gjennom veiledning og på annen måte bidra til at enkeltpersoner som utsettes for diskriminering skal kunne ivareta sine rettigheter.

DO har ingen lovfestet plikt til å motta og behandle klager fra enkeltpersoner som mener å ha blitt utsatt for diskriminering. Som en del av sin generelle tilsynsvirksomhet mottar DO klager om diskriminering fra enkeltpersoner, men DO har en valgfrihet både med hensyn til om den ønsker å forfølge en konkret sak og hvordan individuell klagesaksbehandling skal prioriteres opp mot andre oppgaver. Enkeltpersoner har derfor ingen rett til å få sin sak behandlet og vurdert av DO.

Dersom DO velger å forfølge en klagesak, innebærer dette å gjennomføre nærmere tilsyn og undersøkelser av forholdet. I praksis fatter de også såkalte tilsynsvedtak hvor de vurderer om det foreligger brudd på diskrimineringslagen. DO har imidlertid ingen kompetanse til å fatte bindende vedtak. Dersom DO mener at en enkeltperson er utsatt for diskriminering, har de imidlertid adgang til å reise søksmål i vedkommendes navn dersom personen samtykker. DO har per i dag ingen kompetanse til å føre saker i eget navn. En viss adgang til dette ble foreslått i en offentlig utredning i 2021, men forslaget synes ikke å ha blitt fulgt opp.²¹

Det finnes i tillegg en såkalt Nämnd mot diskriminering i Sverige. Den svenske nemndas mandat er begrenset til å avgjøre spørsmål knyttet til forelegg etter diskrimineringslagen, og det er kun Diskrimineringsombudsmannen og visse arbeidstakerorganisasjoner som har adgang til å bringe saker inn for nemnda. I motsetning til i Norge, finnes det i Sverige ingen særskilt nemnd eller tilsvarende lavterskeltilbud som behandler

²⁰ <https://www.do.se/om-do/organisation>.

²¹ <https://www.do.se/om-do/organisation>.

diskrimineringssaker fra private personer. Diskrimineringsregelverket håndheves av de alminnelige domstolene.

I Sverige håndheves diskrimineringssaker for domstolene, men Diskrimineringsombudsmannen tar imot henvendelser og kan både føre saker for domstolene og gi et såkalt «tilsynsbeslut» som innebærer at Diskrimineringsombudsmannen gir en beslutning om at den som er klaget inn har brutt diskrimineringsloven.²²

Diskrimineringsombudsmannen synes ikke å ha noen formell meklingsordning, men vil før saken blir tatt til domstolene søke at den innklagede betaler erstatning ved frivillighet. Dette vil jo derfor være en form for alternativ tvisteløsning.

4.2 Danmark

I Danmark består det utenrettslige håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet av Institut for Menneskerettigheder (IM) og Ligebehandlingsnævnet.

IM er utpekt som Danmarks likestillingsorgan («equality body») i samsvar med EU-rettens krav. Instituttet er regulert i lov nr. 533 av 18. juni 2012 om Institut for Menneskerettigheder. I tillegg til å være Danmarks likestillingsorgan, bekler instituttet rollen som Danmarks nasjonale menneskerettighetsinstitusjon. Den har derfor som mandat å fremme og beskytte menneskerettighetene i Danmark.²³

Som likestillingsorgan går Instituttets mandat ut på å fremme likebehandling, blant annet gjennom å gjennomføre uavhengige undersøkelser og offentliggjøre rapporter og anbefalinger. IM har også individuell klagesaksbehandling som en av sine lovfestede oppgaver. Instituttet har i denne forbindelse etablert en rådgivningstjeneste som privatpersoner kan kontakte for å få veiledning og bistand dersom de mener å være utsatt for diskriminering. Instituttet bistår blant annet med å gi generell juridisk rådgivning og skrive klager til Ligebehandlingsnævnet. De kan også føre saker for Ligebehandlingsnævnet på enkeltpersoners vegne, og har videre kompetanse til å reise saker om prinsipielle spørsmål for nævnet i eget navn.

Diskrimineringsregelverket håndheves av Ligebehandlingsnævnet. Dette er en uavhengig nemnd som ble opprettet i 2009, og som er regulert i Lov nr. 387 av 27. mai 2008 om Ligebehandlingsnævnet. Nemnda behandler klager om diskriminering fra enkeltpersoner. Tilbudet om nemndsbehandling er gratis. Nemnda består av tolv medlemmer som er jurister, og bistås av et sekretariat. Nemnda har kompetanse til å treffe bindende avgjørelser om at det foreligger diskriminering. Videre kan den tilkjenne oppreisningserstatning til ofre for diskriminering og underkjenne oppsigelser. Selv om nemndas avgjørelser er bindende, kan de ikke tvangsfullbyrdes uten hjelp fra de alminnelige domstolene.

²² <https://www.do.se/diskriminerad/anmal-diskriminering/vad-hander-nar-du-anmalt>

²³ Denne delen av IM svarer til Norges Institutt for Menneskerettigheter (NIM) i Norge

Det følger av lov om likestillingsnævnet § 12 i Danmark at forlik inngått for Likestillingsnævnet kan håndheves for domstolene. Følgelig kan det inngås forlik i behandlingen av diskrimineringssaker for nemnda. Det fremkommer imidlertid lite offentlig informasjon om hvordan dette forliket blir inngått og om Likestillingsnævnet legger opp til noen meklingsprosess eller lignende.

5 Alternativ tvisteløsning

5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at det etableres et meklingstilbud i Diskrimineringsnemnda.

En meklingsordning skal gi partene mulighet til en raskere og bedre løsning enn det partene vil få gjennom en avgjørelse fra likestillingsorganet. En alternativ tvisteløsningsmekanisme kan bidra til å løse tvister i minnelighet, og møte behovet for tilpasninger og unnskyldninger mv. som kan være særlig viktig i forhold der partene fortsatt skal ha med hverandre å gjøre.

5.2 Gjeldende rett

Verken Likestillings- og diskrimineringsombudet eller Diskrimineringsnemnda tilbyr i dag noen form for alternativ tvisteløsning, utover den fastsatte klagesaksbehandlingen.

EU har nylig vedtatt et direktiv om likestillingsorganer (2024/1499 og 2024/1500) som stiller krav til alternative tvisteløsningsmekanismer på likestillings- og diskrimineringsfeltet. Når direktivet om likestillingsorganer tas inn i EØS-avtalen, og blir bindende for Norge, må det innføres et meklingstilbud som oppfyller direktivets krav.

5.3 Krav til alternativ tvisteløsning i direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499

5.3.1 Overordnet om direktivet

Direktiv 2024/1500 og direktiv 2024/1499 ble vedtatt i EU våren 2024. Førstnevnte direktiv gjelder likestillingsorganer for håndhevelse av diskriminering basert på kjønn i arbeidslivet, mens sistnevnte gjelder diskrimineringsgrunnlag som etnisk bakgrunn, funksjonsevne, alder og seksuell orientering og LHBTIQ+. Begge direktiver er merket som mulig EØS-relevante. Per mai 2025 er spørsmålet om EØS-relevans under vurdering.²⁴

Departementet antar at direktiv 2024/1500 må anses EØS-relevant, ettersom det er tale om håndheving av diskrimineringsbestemmelser i direktiver inntatt i EØS-avtalen.²⁵ Spørsmålet er mer tvilsomt for direktiv 2024/1500. Direktivene oppstiller langt på vei

²⁴ <https://www.efta.int/eea-lex/32024I1500> og <https://www.efta.int/eea-lex/32024I1499>

²⁵ Direktiv 2006/54/EF og direktiv 2010/41/EU.

identiske forpliktelser, og spørsmålet om EØS-relevans vil derfor primært ha betydning for hvilke diskrimineringsgrunnlag som skal omfattes av en alternativ tvisteløsningsordning. I den videre fremstillingen tar departementet for enkelthets skyld utgangspunkt i forpliktelsene etter direktiv 2024/1500.

5.3.2 Direktivenes krav om alternativ tvisteløsning

Kravet om alternativ tvisteløsning i direktiv 2024/1500 har som formål å gi tilgang til en raskere og rimeligere løsning av tvisten for partene. Direktivet regulerer alternativ tvisteløsning i artikkel 7. Bestemmelsen lyder slik i dansk versjon:

«Ligebehandlingsorganer skal kunne give parterne mulighed for at søge en alternativ bilæggelse af deres tvist. Denne proces kan ledes af ligebehandlingsorganet selv eller af en anden kompetent enhed i overensstemmelse med national ret og praksis, i hvilket tilfælde ligebehandlingsorganet kan fremsætte bemærkninger til denne enhed. Sådant alternativ tvistbilæggelse kan antage forskellige former såsom mægling eller forlig i overensstemmelse med national ret og praksis. Hvis der ikke findes en løsning, berører dette ikke parternes ret til at agere i retssager. Medlemsstaterne sikrer, at der er en tilstrækkelig forældelsesfrist, som garanterer, at parterne i en tvist har adgang til domstolsprøvelse, f.eks. ved at suspendere forældelsesfristen, mens parterne deltager i en procedure for alternativ tvistbilæggelse.»

Punkt 25 i direktivets fortale presiserer nærmere hvilke krav som stilles til organet som skal forestå den alternative tvisteløsningen hvis dette ikke er likestillingsorganet selv. Det fremgår at statene bør velge enheter som er «etableret på et varigt grundlag, og at sikre, at den person eller de personer, som er ansvarlige for tvistbilæggelsesprosedyren, er uafhængige og upartiske og besidder den nødvendige ekspertise.»

Det bør derfor være tale om en aktør som besitter diskrimineringsfaglig kompetanse. Videre bør det være en varig enhet og denne må ha tilstrekkelig uavhengighet og upartiskhet. Departementet forstår dette som et tilsvarende krav om uavhengighet som oppstilles i direktivet artikkel 3.

Dette innebærer at organet som skal sørge for den alternative tvisteløsningen, ikke skal være underlagt «udefrakommende påvirkning» og ikke motta instruksjoner fra regjeringen eller andre offentlige eller private enheter under utførelse av sine oppgaver. Organet skal kunne forvalte sine egne finansielle og andre ressurser mm. Videre stilles det krav om gjennomsiktlige prosedyrer for utvelgelse av personale mm. Det er også et krav om at det ikke skal foreligge interessekonflikter for beslutningstakere og ledende personale, for å sikre kompetanse og uavhengighet.

Videre presiseres fortalens punkt 25 at frivillig deltakelse i en slik alternativ tvisteløsning øker sannsynligheten for en vellykket løsning. Det oppstilles ikke noen krav om samtykke eller avtale for at tvisten skal kunne forelegges til alternativ tvisteløsning, men er en klar føring om at slike prosesser bør være basert på et ønske fra begge parter.

Fortalen peker også på at det er nyttig med mulighet til å søke rådgivning fra eller bli bistått av en tredjepart i en slik alternativ tvisteløsning. Videre framgår det klart både av artikkel 7 og fortalen at en alternativ tvisteløsning ikke kan avskjære domstolsbehandling.

Direktivet gir imidlertid ingen føringer om en alternativ tvisteløsning kan avskjære videre behandling av tvisten for likestillingsorganene.

Direktivet krever at statene sikrer lik og effektiv tilgang til likestillingsorganenes tjenester og publikasjoner, jf. artikkel 12. Det understrekes i fortalen at lokal tilstedeværelse kan sikres på ulike måter, herunder «gennem oprettelse af lokale kontorer, herunder mobile kontorer, anvendelse af kommunikationsværktøjer, tilrettelæggelse af lokale kampanjer, samarbejde med lokale delegerede eller civilsamfundsorganisationer eller gennem tjenesteydere, der er indgået kontrakt med.»²⁶

Direktivet oppstiller i artikkel 13 krav om tilgjengelighet og rimelig tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne. Det skal sikres lik tilgang til alle likestillingsorganets tilbud og aktiviteter. Det framgår at likestillingsorganet bør legge til rette for at personer med nedsatt funksjonsevne kan få tilgang til organets tjenester og relevant informasjon, og at det bør sørges for en rimelig tilrettelegging og hensiktsmessige justeringer der det er nødvendig i et gitt tilfelle.²⁷ Det følger også av artikkel 13 at likestillingsorganer skal yte sine tjenester til klagere gratis.

Kravene om tilgjengelighet i direktivets artikkel 12 og 13 gjelder for alle likestillingsorganenes tjenester og aktiviteter, og må derfor ha lik bruk på alternativ tvisteløsningsmekanismer og klagesaksbehandling i håndhevelsesapparatet. Dette er krav og retningslinjer som anses å springe ut av de overordnede kravet til «access to justice» og gjelder de tilbud som inngår som en del av det samlede håndhevingsapparatet.

5.4 Alternativ tvisteløsning i Europa

5.4.1 Innledning

Direktivene har ikke oppfyllelsesfrist for medlemstatene før 19. juni 2026²⁸, det har derfor ikke vært mulig å finne offentlig tilgjengelige dokumenter om planlagt gjennomføring av direktivet og da særlig kravet om alternativ tvisteløsning.

Det kan imidlertid se ut til at mange EU-land allerede har en eller annen form for alternativ tvisteløsning. Dette er typisk en eller annen form for meklings mellom partene. Vi vil i det følgende se kort på tilbudet i Danmark, Sverige, Finland og Tyskland. Også ordningen på Island og i Storbritannia omtales nærmere. Storbritannias ordning er en av de mest kjente meklingsordningene på diskrimineringsfeltet og har blitt benyttet gjennom en rekke år.

²⁶ Fortalen punkt 38.

²⁷ Fortalen punkt 39.

²⁸ [Directive - 2024/1500 - EN - EUR-Lex](#)

5.4.2 Danmark

Det følger av lov om likestillingsnævnet § 12 i Danmark at forlik inngått for Likestillingsnævnet kan håndheves for domstolene. Følgelig kan det inngås forlik i behandlingen av diskrimineringssaker for nemnda. Det fremkommer imidlertid lite offentlig informasjon om hvordan dette forliket blir inngått og om Likestillingsnævnet legger opp til noen meklingsprosess eller lignende.

5.4.3 Sverige

I Sverige håndheves diskrimineringssaker for domstolene, men Diskrimineringsombudsmannen tar imot henvendelser og kan både føre saker for domstolene og gi et såkalt «tilsynsbeslut» som innebærer at Diskrimineringsombudsmannen gir en beslutning om at den som er klaget inn har brutt diskrimineringsloven.²⁹

Diskrimineringsombudsmannen synes ikke å ha noen formell meklingsordning, men vil før saken blir tatt til domstolene søke at den innklagede betaler erstatning ved frivillighet. Dette vil jo derfor være en form for alternativ tvisteløsning.

5.4.4 Finland

Den finske Diskriminerings- og jämställdhetsnämnden behandler diskrimineringssaker. Endringer i nemndas beslutninger må skje i forvaltningsdomstolene, men nemnda har ikke kompetanse til å tilkjenne oppreisning eller erstatning, men kan komme med forslag til betaling av godtgjørelse mm. Nemnda skal forsøke å oppnå forlik mellom partene.³⁰ Hvordan nemnda går frem for å gjøre dette, har departementet ikke funnet ytterligere informasjon om.

5.4.5 Tyskland

I Tyskland finnes «Antidiskriminierungsstelle des Bundes» som har som en av sine oppgaver å veilede parter som har opplevd diskriminering. Det offentlige byrået som jobber med opplysning, veiledning og rapporterer til offentlige myndigheter har som et ledd i sitt veiledningsarbeid å søke å oppnå enighet mellom parter i diskrimineringssaker.³¹

5.4.6 Island

Islands håndhevingsorgan er «Equality Complaints Committee» som fatter bindende avgjørelser mellom den diskriminerte og innklagede. Vi kan ikke se at dette organet har noen form for alternativ tvisteløsning, men det er angitt på islandske myndigheters sider at

²⁹ <https://www.do.se/diskriminerad/anmal-diskriminering/vad-handar-nar-du-anmalt>

³⁰ <https://www.yvtltk.fi/sv/index/namnden.html>

³¹ <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/EN/about-us/our-tasks/our-tasks-node.html>

organet har mulighet til å innkalle partene til et møte.³² Det er uklart hvorvidt dette er en form for muntlige forhandlinger i en klagesak, eller om det kan ta form av et meklingsmøte eller lignede.

Det følger imidlertid av «Act on the Administration of Matters Concerning Equality» artikkel 4 bokstav i) at «Directorate for Equality» har en rolle i å mekle diskrimineringsaker:³³ *«Seeking to settle disagreements regarding the provisions of the Act that are brought before the Directorate of Equality, if the Directorate considers it appropriate».*

5.4.7 Storbritannia

I Storbritannia har man «The Advisory, Conciliation and Arbitration Service» (Acas) som en sentral aktør som tilbyr mekling og en form for voldgift i ulike saker fra arbeidslivet. Acas er et selvstendig offentlig organ som finansieres over statsbudsjettet.³⁴

I Storbritannia er det derfor tilgang på mekling i diskrimineringsaker i arbeidslivet. Acas tilbyr mekling i enkeltsaker, men kan også tilby mekling og fasilitering av avtaler for grupper på en arbeidsplass.³⁵ Acas skriver på sine nettsider at så mange som 76 % av deres saker som blir meklet ender med at tvisten blir løst. Dette vil imidlertid være alle saker i arbeidslivet, ikke bare diskrimineringsaker.

5.5 Departementets vurderinger

5.5.1 Innledning

Direktiv 2024/1500 artikkel 7 og fortalens punkt 25 fremhever at den alternative tvisteløsningen skal legges opp i tråd med nasjonal rett og praksis. Direktivets formål er likevel at den alternative tvisteløsningen skal gi partene en raskere og bedre løsning enn det de vil få gjennom en avgjørelse fra likestillingsorganet. En alternativ tvisteløsningsmekanisme kan bidra til å løse tvister i minnelighet, og møte behovet for tilpasninger og unnskyldninger mv. som kan være særlig viktig i forhold der partene fortsatt skal ha med hverandre å gjøre. Alternativ tvisteløsning skal derfor som et utgangspunkt sikre den diskriminerte en bedre tilgang til idealet om «access to justice».

I det følgende vil departementet drøfte nærmere hvordan en slik tvisteløsningsmekanisme kan innrettes.

³² <https://www.government.is/topics/human-rights-and-equality/equality/legislation/equal-treatment-of-individuals-regardless-of-race-and-ethnic-origin/equality-complaints-committee/>

³³ <https://www.government.is/library/04-Legislation/Act%20on%20the%20Administration%20of%20Matters%20Concerning%20Equality.pdf>

³⁴ <https://www.acas.org.uk/about-us>

³⁵ <https://www.acas.org.uk/acas-mediation-support> og <https://www.acas.org.uk/acas-mediation-support>

5.5.2 Mekling som alternativ tvisteløsningsmekanisme

Den tradisjonelle alternative tvisteløsningsformen i norsk rett er mekling. I NOU 2001:32 bind A Rett på sak gjennomgikk Tvistelovutvalget en rekke alternative tvisteløsningsmekanismer, og falt ned på at det er mekling som er mest i tråd med norsk tradisjon. Departementet mener at mekling vil være en hensiktsmessig form for alternativ tvisteløsning i diskrimineringsaker.

Tradisjonell mekling, der partene setter seg sammen for å diskutere saken sammen med en nøytral tredje part som legger til rette for drøftelser og forhandlinger, vil etter departementets oppfatning treffe godt på det formålet i direktiv 2024/1500.

Når det gjelder hva meklingen skal gå ut på, så vil dette i stor grad styres av sakstypen og den enkelte sak og hva partene ønsker å få ut av meklingen. Departementet mener imidlertid at det bør være meklers ansvar å sørge for en balansert samtale og sikre at den diskriminerte ikke blir utsatt for nye krenkende hendelser i møtet eller blir overkjørt av en mer ressurssterk motpart. Det må legges til rette for en konstruktiv dialog der begge sider oppfatter meklingen som en trygg arena. Dette er nødvendig for å legge til rette for at mekling kan lede til en minnelig løsning mellom partene.

5.5.3 Etablering av et meklingstilbud hos andre aktører

Advokatfirmaet Lund og Co har i sin rapport³⁶ skissert to ulike meklingstilbud, ett som en forlengelse av veiledningstilbudet til LDO og ett som en del av diskrimineringsnemndas klagesaksbehandling

Direktivet om likestillingsorganer åpner imidlertid også for at en alternativ tvisteløsningsmekanisme kan legges til andre aktører, jf. direktivets artikkel 7. Det vil ikke være i strid med direktivet å innføre en ordning hvor for eksempel forliksrådet eller konfliktrådene mekler i diskrimineringsaker, og der nemnda eller LDO gir innspill basert på sin diskrimineringsfaglige kunnskap.

Både forliksrådet og konfliktrådene utfører mekling per i dag. Mekling i forliksrådet har som formål å komme frem til en løsning av en sivil tvist før saken eventuelt må avgjøres med dom i forliksrådet eller behandlingen innstilles. Sakene behandles i fysisk møte, der man normalt sett har plikt til å møte opp. Forliksrådet skal ved mekling forsøke å få løst tvisten. Det skal være et forliksråd i hver kommune, slik at mekling i forliksrådene vil kunne være et nokså enkelt fysisk tilgjengelig tilbud. Forliksrådet består av tre rådsmedlemmer som er valgt av kommunestyret. Personene som sitter i et forliksråd vil ha ulik bakgrunn og erfaring fra tidligere, men vil etter hvert ha en del erfaring med mekling.

Konfliktrådene er en statlig tjeneste som tilbyr mekling mellom parter der det har skjedd et lovbrudd. Formålet med mekling i konfliktrådet er at partene gjennom dialog og møte skal kunne bli enige om løsninger for å gjøre opp for lovbrudd eller gjenopprette mellommenneskelige relasjoner.³⁷ Konfliktrådene kan brukes både som en del av

³⁶ [Utredning - Håndhevingssapparatet på diskrimineringsområdet - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/utredning/handhevingssapparatet-pa-diskrimineringsområdet-regjeringen.no)

³⁷ <https://konfliktraadet.no/om-konfliktraadet/>

straffereaksjonen for blant annet ungdommer, men kan også brukes i sivile saker innbrakt av private eller offentlige parter.³⁸ Konfliktrådene finnes over hele landet: Det finnes 12 konfliktråd på 22 lokasjoner.³⁹ I konfliktrådet sitter meklere som er oppnevnt for fire år av gangen. Disse skal ha gjennomført mekleropplæring og ha vært observatører på samtaler og meklingsmøter før de godkjennes og kan oppnevnes.⁴⁰

Selv om forliksrådet og konfliktrådene har den fordel at de finnes over hele landet, mangler de særskilt kompetanse på diskrimineringssaker. Slike saker krever en innsikt både i diskrimineringsrett, men også en oppfatning av hva som innebærer diskriminering og hvordan dette oppleves. Etter departementets syn vil en ordning hvor forliksrådet eller konfliktrådet pekes ut som meklingsorgan neppe oppfylle kravene i direktivet om diskrimineringsfaglig kompetanse med mindre det tilføres betydelig kompetanse og LDO eller Diskrimineringsnemnda kan gi faglige innspill i hver sak i henhold til kravene i direktivets artikkel 7. Etter vår oppfatning er en ytterligere fragmentering av håndhevingstilbudet for diskrimineringssaker i seg selv, uheldig. Departementet mener derfor at forliksrådet eller konfliktrådet ikke bør stå for meklingen i diskrimineringssaker.

Meklingsfunksjonen i diskrimineringssaker kunne også vært lagt til Diskrimineringshjelpen og Meglingsbenken (DiMe). DiMe tilbyr et rettshjelp- og meglingstilbud for personer som opplever diskriminering, hatefulle ytringer, hatkriminalitet eller rasisme. DiMe ble etablert i 2018 på initiativ fra Oslo kommune, og er i dag et samarbeid mellom Norsk Folkehjelp, Antirasistisk Senter, Skeiv Verden og Norges Handikapforbund som partnere for prosjektet. I 2022 tok også Bergen kommune initiativ til å åpne DiMe Bergen. Meglingsbenken er DiMes meklingsordning. Mekling er frivillig for begge parter. Mekling hos DiMe organiseres med et formøte med mekler der det gis informasjon om prosessen og partene kan stille spørsmål. Det avholdes formøter med begge sider. I meklingsmøte hos DiMe får begge parter fortelle om opplevelsen og må lytte til den andre. Hva som er resultatet av meklingen er opp til partene, og mekler legger opp til de saklig og trygg samtale.⁴¹ Det kan også avtales oppfølgingsmøte der det er behov for dette for parten etter meklingsmøte. Meklingen er underlagt taushetsplikt.

Man kan se for seg at DiMes tilbud oppskaleres til å være et landsdekkende tilbud om mekling som helt eller delvis finansieres av staten, og at dette tjener som statens tilbud om alternativ tvisteløsning etter direktiv 2024/1500. DiMe har konkret erfaring med mekling i diskrimineringssaker. DiMe er imidlertid et privat initiativ, og det vil kreve en betydelig oppskalering hvis DiMe skulle oppfylle statens forpliktelser etter direktivet om å tilby alternativ tvisteløsning i form av mekling. Dette ville trolig innebære at DiMe ble tildelt en rolle som et forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 1. Videre til det også kunne være vanskeligere for staten å sørge for at et privat drevet initiativ oppfyller direktivets uavhengighetskrav i artikkel 3 og at det utpeker personale i tråd med kravene til

³⁸ Lov 20. Juni 2014 nr. 49 om konfliktråd § 1

³⁹ <https://konfliktraadet.no/finn-ditt-konfliktrad/>

⁴⁰ <http://konfliktraadet.no/mekler-i-konfliktradet/>

⁴¹ <https://dimenorge.org/v%C3%A5rt-arbeid/meglingsbenken>

gjennomsiktighet. Det er heller ikke gitt at private initiativ som DiMe ønsker å drive etter disse prinsippene som kan gå på tvers av andre prosjekter de ønsker å gjennomføre og at organisasjonen f.eks. ikke skal kunne velge ansatte etter egne parametere. Det er på denne bakgrunn lite naturlig å legge meklingsfunksjonen til DiMe.

departementet mener at Direktivets forpliktelser bør oppfylles gjennom et statlig tilbud. Den beste løsningen vil derfor, etter departementets syn, være å legge meklingsfunksjonen til Diskrimineringsnemnda eller ombudet. Disse organene har diskrimineringsfaglig kunnskap og er opprettet som en del av det eksisterende håndhevingsapparatet.

5.5.4 Meklingstilbudet bør primært ligge hos Diskrimineringsnemnda

Et meklingstilbud hos ombudet vil kunne innrettes slik at ombudet i samråd med partene velger ut veiledningssaker som kan være egnet for mekling. Dersom begge parter er enige om å mekle, kan LDO gjennomføre meklingsmøter med partene med sikte på en minnelig løsning. Dersom partene ikke blir enige, kan saken videreføres som en veiledningssak, og den diskriminerte kan eventuelt også klage saken inn for Diskrimineringsnemnda. En fordel ved dette tilbudet er at dette omfatter et større antall personer enn de som ønsker en klagesak for nemnda. I tillegg er det ofte enklere å løse en konflikt på et tidlig stadium, før saken har munnet ut i en klage.

Et meklingstilbud i diskrimineringsnemnda kan utformes etter inspirasjon fra rettsmeklingsordningen i domstolene. Klagesaker som vurderes som aktuelle for mekling kan trekkes ut fra behandlingsskøen og forsøkes meklet. Hvis meklingen ikke leder til en minnelig løsning, kan klager beholde sin plass i klagesaksskøen. Sakene mekles i møte hos nemnda, enten digitalt eller fysisk, slik som de muntlige forhandlingene i nemnda gjennomføres i dag. Tilbudet kan også omfatte saker der partene ikke ønsker å klage saken inn for nemnda, men utelukkende henvender seg til nemnda for mekling.

Lund & Co viser i sin tilleggsutredning til at:

«Selv om det ikke er noen rettslige hindre for å opprette to parallelle meklingstilbud, vil dette innebære høyere kostnader. Hvis det bare er aktuelt å opprette ett meklingstilbud, blir spørsmålet om dette bør legges til ombudet eller nemnda. Vi fastholder vår konklusjon om at det primære meklingstilbudet bør ligge hos nemnda. Dersom det skal etableres et meklingstilbud hos LDO bør dette supplere, og ikke erstatte, meklingstilbudet hos nemnda.»

En meklingsordning hos nemnda må antas å gi redusert saksbehandlingstid og et tilbud som blir lettere tilgjengelig uten omfattende skriftlig korrespondanse. Meklingstilbudet vil kunne innlemmes nokså sømløst i nemndas saksbehandling, og bidra til å redusere saksbehandlingstiden og løse klagesaker på en mer effektiv måte enn i dag. Nemndas erfaring med klagesaker, og sekretariatets diskrimineringsfaglige kompetanse, vil gi et godt fundament for meklingsordningen. Også nemndas fasiliteter og erfaring med å avholde muntlige forhandlinger kan være en fordel ved etableringen av en slik ordning.

Lund & Co viser videre til at:

En meklingsordning hos nemnda vil kunne suppleres med en adgang til å mekle hos ombudet dersom det er ressurser til å ha to parallelle meklingsordninger. Etter vårt syn vil

imidlertid en meklingsordning hos nemnda kunne innrettes slik at den dekker behovet for meklingsordning. For å sikre at alle saker som egner seg for meklingsordning bringes inn for nemnda, kan det legges opp til en løsning hvor ombudet henviser saker til nemnda utenfor klagesporet. Ombudet har ikke bare befattning med saksforhold som ender som klagesaker.

Diskrimineringsnemnda har imidlertid spilt inn at de også vil kunne mekle i saker som ikke kommer inn som klager ved at den som ønsker meklingsordning krysser av for dette i stedet for eller i tillegg til at saken klages inn. Meklingsstilbudet i nemnda vil dermed kunne omfatte både klagesaker og rene meklingsaker.

Etter vårt syn er en meklingsordning hos nemnda mest i tråd med forpliktelsene etter direktiv 2024/1500. Det fremgår av direktivet at statene skal tilby partene *«the possibility of seeking an alternative resolution to their dispute»*. Det er altså snakk om en alternativ måte å løse tvister. Slik håndhevingssystemet i diskrimineringsaker er lagt opp, er det nemnda som er tillagt funksjonen som tvisteløser. Dette tilsier at nemnda bør ha mulighet til å søke tvistene løst i minnelige former.

Et sentralt formål med omorganiseringen av håndhevingsapparatet i 2018 var å skille pådriver og håndheverrollen for å hindre sammenblanding av roller. I forarbeidene ble det pekt på at *«en sammenblanding av ombudets pådriver- og håndheverrolle være prinsipielt uheldig fordi en slik dobbeltrolle kan være egnet til å svekke tilliten til ombudet i lovhandheverspørsmålene.»*⁴² Håndheverrollen ble derfor lagt til nemnda. Departementet begrunnet utskillingen av håndheveroppgavene fra LDO blant annet med at det ville *«gi bedret legitimitet og økt profesjonalitet både for pådriver- og lovhandheverrollen.»*⁴³

Etter vårt syn er det mest naturlig at meklingsfunksjonen ligger til nemnda som tvisteløsningsorgan. En slik løsning vil også være best i tråd med lovgivers forutsetning om at pådriver- og håndheverrollen skal holdes atskilt. Hvis meklingsfunksjonen i klagesaker skulle ligge hos LDO, ville sakene måtte sendes dit for meklingsordning og dette vil etter vår vurdering også medføre unødvendige administrative utfordringer og økte kostnader.

Slik vi ser det vil en meklingsordning hos nemnda også være mest i tråd med anbefalingene fra Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI). ECRI har gitt generelle anbefalinger om etablering og utforming av nasjonale likestillingsorganer. Disse er ikke bindende, men utgjør «soft law» som statene bør hensynta ved utformingen av sine likestillingsorganer. ECRI ga ut en landrapport om Norge i 2020. I rapporten kritiserte ECRI at verken LDO eller nemnda hadde adgang til å gjennomføre meklingsordning, jf. §§ 14 b og 17a i ECRIs generelle anbefalinger nr. 2 (GRP nr. 2).

GRP nr. 2 ble publisert i 1997 og revidert i 2017. Det følger av § 14 b at *«[t]he support and litigation function of equality bodies should include the competences to ... [h]ave recourse to conciliation procedures when appropriate.»* Det fremgår videre av § 17 at *«[t]he decision-making function, where assigned to equality bodies, should include the competences to ... [r]eceive, examine, hear and conciliate individual and collective complaints of discrimination and make decisions on these complaints based on the relevant legislation including the provisions on the shared burden of proof.»* Det fremgår dermed av anbefalingene at beslutningsfunksjonen bør ledsages av en kompetanse til å tilby en minnelig løsning av tvisten. For så vidt gjelder støtte- og prosedyrefunksjonen bør det være anledning til tilgang til minnelig tvisteløsning der dette er «appropriate». En slik adgang kan sikres ved at ombudet henviser den diskriminerte til meklingsordning i nemnda.

⁴² Prop. 80 L (2016–2017) s. 7.

⁴³ Ibid.

Også nemndas sammensetning og kompetanse tilsier etter vårt syn at meklingsfunksjonen bør legges dit. Nemndledere og nemndmedlemmer er etter dagens oppnevning jurister. Det kreves videre normalt sett at nemndlederne har dommererfaring og mange vil ha erfaring med rettsmekling fra domstolene. Dette gjør at nemnda enklere kan bekle en meklingsfunksjon enn andre aktører.

5.5.5 Rammene for meklingsordningen

5.5.5.1 En meklingsadgang må lovfestes

Diskrimineringsnemndas myndighet til å mekle i diskrimineringssaker må lovfestes. Departementet foreslår at det tas inn en ny bestemmelse om meklingsordningen i diskrimineringsombudsloven § 9a:

§ 9a Mekling i nemnda

Nemnda skal vurdere om en sak er egnet for mekling. Er en sak egnet for mekling, skal nemnda foreslå dette for partene. Begge parter må samtykke til mekling for at mekling skal kunne gjennomføres.

Meklingsmøter er muntlige. Nemnda innkaller partene til meklingsmøte.

Meklingsmøtet ledes av nemndleder. Nemndleder som leder meklingen, skal ikke delta i etterfølgende behandling av klagesaken.

Kommer partene til enighet gjennom meklingen, skal saken heves, jf. § 10 fjerde ledd. Fristen for å bringe hevingsavgjørelsen inn for domstolene er ett år etter at avgjørelsen ble undertegnet av partene.

Vurdering av om en sak er egnet for mekling og avgjørelse om å foreslå mekling for partene, kan treffes av nemndleder alene.

Mekler og de som medvirker til meklingen, plikter å bevare taushet om det som foregikk under meklingen.

Departementet kan gi regler for gjennomføring av meklingen i forskrift

5.5.5.2 Skal meklingsordningen gjelde for alle diskrimineringsgrunnlag

Det er som nevnt i kapittel 5.3 uklart hvorvidt direktiv 2024/1499 er EØS relevant. Spørsmålet blir derfor om et meklingstilbud bare bør strekke seg så langt som den EØS-rettslige forpliktelsen rekker, eller om ordningen bør inkludere alle diskrimineringsgrunnlagene.

Departementet mener det må legges vekt på at formålet med en alternativ tvisteløsningsordning er å etablere et bedre og mer effektivt håndhevingsapparat. Et meklingsorgan skal bidra til kortere saksbehandlingstid, gi bedre og raskere løsninger for den enkelte og i tillegg spare ressurser både for partene og håndhevingsorganene.

I norsk diskrimineringsrett er det tradisjon for å behandle de ulike diskrimineringsgrunnlagene likt, uavhengig av om de har sitt grunnlag i EØS-rettslige forpliktelser. Håndhevingsapparatet etter diskrimineringsombudsloven er også det samme, uavhengig av den bakenforliggende EØS retten. Etter departementets syn bør dette også gjelde for en meklingsordning. Det fremstår som lite hensiktsmessig å tilby en særskilt

tvisteløsningsmekanisme for ett diskrimineringsgrunnlag og ikke for de andre. En slik løsning ville også innebære at regelverket blir mer komplisert og dermed også mindre tilgjengelig for adressatene. Til dette kommer at noen saker berører flere diskrimineringsgrunnlag, og det vil i disse tilfellene være særlig problematisk dersom bare deler av tvisten kan behandles i et meklingsspor.

Departementet mener på denne bakgrunn at det bør etableres en meklingsordning som gjelder uavhengig av diskrimineringsgrunnlag.

5.5.5.3 Obligatorisk eller frivillig mekling

Et spørsmål som må avklares er hvorvidt mekling bør være et obligatorisk steg for å starte en klagesak for Diskrimineringsnemnda eller et frivillig tilbud til de som ønsker det. En obligatorisk ordning vil medføre at alle klagesaker skal ha vært forsøkt løst i minnelighet før de kan behandles av nemnda og kunne ut i et vedtak. Et slikt system vil tilsvare kravet om at enkelte saker skal behandles i forliksrådet før tingretten kan ta dem til behandling, jf. tvisteloven § 6-2.

Departementet mener imidlertid at det vil være lite hensiktsmessig å tvinge parter som ikke ønsker det til meklingsbordet. En slik løsning legger ikke til rette for god kommunikasjon mellom partene, og manglende frivillighet vil gjøre det vanskelig å oppnå enighet. Det å bli møtt med et krav om mekling vil kunne oppleves som en fortsatt krenkelse for den som har vært utsatt for diskriminering, og en obligatorisk meklingsordning vil derved kunne utgjøre en tilleggsbelastning for vedkommende.

Det bør på denne bakgrunn ikke etableres en obligatorisk meklingsordning for å få en klage behandlet av Diskrimineringsnemnda. Mekling mellom parter som ikke ønsker dette, vil etter departementets mening medføre unødig bruk av ressurser. Mekling bør derfor bare gjennomføres dersom begge parter ønsker dette. Et valgfritt tilbud vil ha størst mulighet til å bidra til en faktisk reparasjon av forholdet mellom partene og redusere risikoen for ytterligere belastning for den diskriminerte.

Lund & Co viser i sin utredning til at:

«Samtidig vil det kunne være fordelaktig at partene oppfordres til å løse saken i minnelighet. I domstolene er det vanlig at forberedende dommer oppmuntrer til rettsmekling. Tidligere var rettsmekling frivillig, men med virkning fra 1. juli 2023 fikk domstolen kompetanse til å beslutte dette mot partenes vilje, jf. tvisteloven § 8-3 første ledd. Det er vår oppfatning at det i liten grad besluttes mekling i saker der partene ikke selv ønsker dette.»

5.5.5.4 Skal alle typer diskrimineringssaker kunne mekles

Meklingsordningen må ses i sammenheng med nemndas myndighet ellers.

Nemndas myndighet i saker om diskriminering er angitt i diskrimineringsombudsloven § 1 andre ledd. Nemndas myndighet omfatter også saker om gjengjeldelse etter arbeidsmiljøloven § 2 A-4 og oppreisning og erstatning etter § 2 A-5, med unntak av saker om oppsigelse eller avskjed, jf. diskrol. § 1 fjerde ledd. Departementet mener det vil være naturlig at nemnda gis myndighet til å mekle i saker innenfor sitt virkeområde.

Diskrimineringsnemnda vil på denne bakgrunn kunne mekle i klagesaker. Det vil videre være naturlig at nemnda også gis myndighet til å tilby mekling i saker der den diskriminerte ikke nødvendigvis ønsker å inngi en klage. Uavhengig av om det er tale en klagesak eller en ren meklingssak, bør likevel bestemmelsen om avvisning i § 10 første ledd også gjelde for meklingssaker. Dette gjelder saker som er avgjort eller er til behandling i domstolene, til etterforskning av påtalemyndighetene, eller der fornærmede i saken er anmeldt for uriktig forklaring. Det er naturlig at det ikke mekles om et forhold som er til behandling hos en annen instans. I et slikt tilfelle bør meklingen eventuelt finne sted i domstolene, eller i konfliktråd når saken er klar for det.

Nemnda skal videre avvise en sak der vilkårene for å behandle saken ikke er oppfylt. Dette gjelder saker som faller utenfor lovens virkeområde, der klager ikke har rettslige klageinteresse, virksomhet som ikke er omfattet etter lovens § 1 femte ledd, eller der det er feil innklaget. Saker utenfor Diskrimineringsnemndas myndighetsområde, bør ikke mekles av nemnda. Begrunnelsen for at nemnda ikke skal behandle saker om Stortinget og domstolenes virksomhet, gjør seg gjeldende også for mekling. Videre er det slik at mekling ikke har noe for seg med mindre det skjer mellom den som har blitt utsatt for diskriminering og rett innklaget. Disse reglene bør derfor også gjelde for mekling.

Ikke alle sakstyper er like godt egnet for mekling, Lund & Co viser i denne forbindelse til at:

«Saker som gjelder universell utforming av læremidler, knytter seg for eksempel gjerne til mer systematiske forhold. Også andre forhold som ikke er begrenset til diskriminering mot enkeltpersoner, vil kunne være mindre egnet for mekling. Samtidig kan mekling legge til rette for samtaler mellom aktører som er berørt av mer systematiske brudd og den som er ansvarlig for diskrimineringen. Etter vår vurdering må det avgjørende være hvorvidt en sak er egnet for mekling eller ikke. Relevante momenter vil være partenes stilling til tvisten, styrkeforholdet mellom partene, om det finnes hensiktsmessige løsninger på problemet mv. I visse situasjoner må det kunne antas at mekling i en systemsak kan være en hensiktsmessig løsning, særlig dersom problemet blir løst mens det fremdeles har en aktuell betydning for klager.»

Etter vår oppfatning bør ikke nemnda ha en plikt til å mekle i enhver sak. Siden utgangspunktet er at det er frivillig for partene å mekle, bør det likevel være en høy terskel for at nemnda skal kunne avslå en forespørsel om mekling. Hvis begge parter i en sak mener at det kan være hensiktsmessig med mekling, bør nemnda ha gode grunner for å nekte. Vi mener imidlertid at det bør være anledning til å nekte mekling hvis saken eller sakstypen er uegnet, slik at en mekling fremstår uten formål og mest sannsynlig bare vil medføre ugrunnet bruk av ressurser. Det er ulike forhold som kan tilsi at en sak er uegnet for mekling. Et typetilfelle er saker der partene ønsker å gå inn i en mekling, men ikke er åpne for å komme den andre parten i møte. Et annet typetilfelle, er der saken ikke lengre har noen relevans for klager. Partene i slike tilfeller sjelden ha et felles ønske mekling. Hvis det likevel skulle være tilfellet, mener vi at nemnda må kunne nekte mekling. Etter vårt syn er det videre lite hensiktsmessig med mekling dersom en klage er åpenbart grunnløs.»

5.5.5.5 Anmodning om mekling

Departementet foreslår at mekling skal være frivillig.

Det kan legges opp til en løsning hvor klagerne allerede i klagen tilkjenner om de er interessert i å møte til mekling.

Departementet forslår i kapittel 6.3 at det innføres en ny bestemmelse i diskrimineringsombudsloven § 8a der det listes opp minimumskrav til klager. Spørsmålet om mekling er innarbeidet i listen over minimumskrav.

Dersom nemnda skal mekle også i saker som ikke kommer inn som klager, må det i tillegg utformes en tilsvarende bestemmelse som gjelder for denne sakstypen. De innholdsmessige kravene som er angitt i utkast til § 8 a bokstav a til c bør gjelde tilsvarende i rene meklingssaker. Av utredningen til Lund & Co framgår at:

«En anonym meklingsanmodning, eller en anmodning inngitt på vegne av andre uten fullmakt, vil ikke kunne håndteres av nemnda. Det vil også være nødvendig med en beskrivelse av saksforholdet for at nemnda skal kunne vurdere mekling og for at motparten skal kunne ta stilling til ønsket om mekling. Bestemmelsen kan innholdsmessig være lik, men begrepet «klager» må erstattes med et mer dekkende begrep. Det må også vurderes nærmere om det skal være anledning til å initiere mekling på vegne av andre. Etter vårt syn bør ikke dette være utelukket. Vi understreker likevel at den diskriminerte selv må stille i meklingsmøtet.»

Departementet foreslår at en bestemmelse om minstekrav til anmodning om mekling kan tas inn i en ny § 8b i diskrimineringsombudsloven, og gis følgende utforming:

§ 8a. Krav til anmodninger om mekling

En anmodning om mekling til Diskrimineringsnemnda skal inneholde:

- a. Søkers navn og adresse*
- b. om anmodningen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre.*
- c. en kort beskrivelse av den handlingen parten som ber om mekling mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse og når handlingen fant sted og hvorfor handlingen etter partens syn utgjør brudd på regelverket*

En anmodning bør nevne de bevis som ønskes fremlagt.

Anmodningen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken for partene og nemnda.

Dersom søknaden har mangler som kan rettes, skal parten som ber om mekling få anledning til å rette søknaden innen en nærmere bestemt frist. En anmodning som ikke oppfyller lovens vilkår, og som ikke blir rettet innen fastsatt frist, skal avslås.

Departementet foreslår at dersom en anmodning om mekling ikke oppfyller vilkårene i loven, og ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil anmodning om mekling kunne avslås av Diskrimineringsnemndas sekretariat.

5.5.6 Saksbehandling

5.5.6.1 Innledning

I dette punktet behandles overordnede spørsmål om saksbehandlingen i forbindelse med mekling i Diskrimineringsnemnda. Dette innbefatter spørsmålet om hvem som skal lede meklingen, om meklingen skal være skriftlig eller muntlig, hvor mye tid som skal settes

av til mekling, hvorvidt det bør være pliktig oppmøte for partene og den videre saksgangen etter avsluttet mekling.

5.5.6.2 Ansvar for mekling i nemnda

Departementet mener at nemndleder kan opptre som mekler.

Nemndlederne har dommererfaring eller tilsvarende kvalifikasjoner, og vil derfor normalt ha tilstrekkelig kompetanse til å opptre som rettsmeklere. Nemndledernes bakgrunn og kompetanse vil derfor gjøre dem særlig godt egnet til rollen som mekler. Det kan videre legges opp til en løsning hvor også andre nemndmedlemmer kan mekle i en sak. Det er likevel viktig å sikre at medlemmer som skal gjennomføre mekling har tilstrekkelig kompetanse. Meklingen bør primært gjennomføres av nemndmedlemmer med juridisk kompetanse.

Dette er i tråd med anbefalingene i utredningen fra Lund & Co:

«Et tilfredsstillende meklingstilbud hos Diskrimineringsnemnda fordrer at nemndledere og nemndmedlemmer som skal mekle får tilbud om opplæring i mekling med mindre vedkommende har gjennomført slik opplæring fra før. Domstolsadministrasjonen har utarbeidet et kompetanseløp for opplæring i rettsmekling for dommere, som vil gi nyttig kompetanse som kan benyttes ved meklingssaker i nemnda. Det bør vurderes om meklere også bør få særskilt opplæring i mekling i diskrimineringssaker.

Dersom meklingsfunksjonen ikke skal forbeholdes nemndlederne, kan det vurderes om mekling bør legges til en egen avdeling i nemnda. Alternativt kan det velges en løsning hvor mekling foretas av utvalgte nemndmedlemmer. Enkelte domstoler har lagt til rette for moderat spesialisering i rettsmekling. Domstolleder fordeler saker til rettsmekling til en begrenset krets av dommere, på bakgrunn av erfaring, kompetanse og interesse for mekling. Erfaringene med disse ordningene har vært positive.⁴⁴ I saksfremlegg for styret i Domstolsadministrasjonen er det vist til en intern undersøkelse fra Gulating lagmannsrett, som viser at meklingsprosenten går ned der alle mekler, i stedet for en mer begrenset gruppe med særlig kompetanse.⁴⁵ Dette tilsier at en sentral forutsetning for et effektivt og godt meklingstilbud, er at meklere har tilstrekkelig kompetanse og gjennomfører meklinger på jevnlig basis. I domstolene er det lagt opp til at dommere skal delta på kompetanseforløpet for dommere med opplæring i mekling. Dette er likevel ikke oppstilt som et formelt krav.

Uavhengig av løsning bør meklingen ledes av noen som i tillegg til juridisk og diskrimineringsfaglig kompetanse, har opplæring eller erfaring med mekling.⁴⁶ Det vil også være behov for kompetanseheving og erfaringsutveksling mellom meklerne. Domstolsadministrasjonen skriver i sin årsmelding at de fleste domstoler har ordninger med fagmøter og jevnlig erfaringsutveksling mellom rettsmeklere.⁴⁷ Det vil etter vår vurdering

⁴⁴ NOU 2020: 11 s. 301.

⁴⁵ https://www.domstol.no/contentassets/7a72fa13db104a1b94797eb50f54838f/da-sty21-sak-61-kompetansearbeid-rettet-mot-dommere---fra-generalist-til-spesialist_.pdf

⁴⁶ Betydningen av opplæring og kompetanse er omtalt i Prop. 34. L. (2022-2023) punkt 8.3 vedrørende lovendringen med plikt til å beslutte rettsmekling der saken er egnet.

⁴⁷ <https://www.regjeringen.no/contentassets/bae078d2e3f44d97bafd4f2af5e07614/arsmelding-domstoladministrasjonen-2023.pdf> s. 28.

være behov for tilsvarende erfaringsutveksling mellom meklerne i nemnda for å sikre likartet behandling og kompetanseheving.

Etter vårt syn bør ikke departementet lov- eller forskriftsfeste hvordan meklingen skal forestås. Nemnda kan få ansvar for å opprette et tilbud innenfor de rammene vi foreslår. Om meklingen bør skje ved en egen avdeling, eller av et utvalg av nemndmedlemmer i en «meklingspool» bør vurderes nærmere ved opprettelsen av tilbudet, basert på innspill fra nemnda. Vi understreker likevel at det må stilles krav til juridisk og meklingsfaglig kompetanse hos mekler for at tilbudet skal bli tilstrekkelig effektivt.»

5.5.6.3 Vurderingen av hvorvidt en sak skal mekles

Rene meklingssaker forberedes for mekling dersom de anses som egnet for mekling.

For klagesaker må det, dersom partene ønsker dette, vurderes om saken er egnet for mekling. Lund & Co har i sin utredning sagt følgende:

«Tvisteloven § 8-1 første ledd fastslår at retten på ethvert trinn av saken skal vurdere muligheten for å få rettstvisten helt eller delvis løst i minnelighet gjennom mekling eller rettsmekling om ikke sakens karakter eller forholdene ellers taler imot en slik løsning. En tilsvarende ordning bør gjelde for nemnda. Dersom klager ikke har angitt i klagen at det er ønskelig med mekling, kan nemnda likevel på et senere tidspunkt spørre om dette er ønskelig.»

Departementet mener at beslutning om mekling bør treffes av nemndleder. Det kan likevel være hensiktsmessig å involvere sekretariatets leder i vurderingen, for å sikre en enhetlig praksis om hvilke saker som egner seg for mekling.

Departementet mener likevel ikke at nemnda skal ha en plikt til å mekle i alle saker. Nemndas leder må (ev. i samråd med nemndas sekretariat) og foreta en selvstendig vurdering av om saken er egnet for mekling. Der partene ønsker mekling, bør likevel hovedregelen være at saken skal mekles.

5.5.6.4 Skriftlig eller muntlig

Saksbehandlingen hos Diskrimineringsnemnda er som hovedregel skriftlig, men partene kan i enkelte saker kreve muntlig forhandlinger, se diskrol. § 9. Nemnda har derfor betydelig erfaring med å avholde møter mellom partene. Møtene avholdes fysisk i nemndas lokaler i Bergen, eller digitalt ved bruk av digitale plattformer som teams.⁴⁸

Mekling i konfliktråd, familievernkontorer, forliksråd og domstolene foregår muntlig. Utenrettslig mekling som nevnt i tvisteloven § 5-4 kan i prinsippet skje skriftlig, men vil gjerne også innebære møter mellom partene. Rettsmekling i domstolene skjer i møter, jf. tvisteloven § 8-5.

Lund & Co viser til at:

«I Norge er det tradisjon for muntlig mekling, men det er ikke prinsipielt noe til hinder for å legge opp til skriftlig mekling. Departementet mener likevel at en skriftlig mekling gi lite utover den skriftlige veiledningen partene allerede får i dag. Vi mener på denne bakgrunn at

⁴⁸ Per i dag er disse møtene nokså korte, gjerne 20-30 minutter. Se hovedutredningen punkt 6.2.2.

en skriftlig mekling i for liten grad vil oppfylle det reelle formålet med å ha en alternativ tvisteløsning ved siden av dagens håndhevingsmekanismer.»

Det er en viktig forutsetning for at mekling skal lykkes, at partene får en forståelse for hverandres standpunkter og opplever seg hørt.⁴⁹ Det er derfor viktig at partene møtes og snakker sammen. Departementet mener på denne bakgrunn at de fleste grunner taler for at meklingen bør være muntlig.

Mekling bør ideelt sett gjennomføres ved at partene og en mekler møtes fysisk i samme rom, med mulighet for separate meklingsrom ved behov. Obligatorisk oppmøte hos Diskrimineringsnemnda i Bergen vil imidlertid kunne oppleves som en høy barriere for personer som bor langt unna. Departementet mener derfor at et krav om fysisk tilstedeværelse vil kunne føre til at mange avstår fra å benytte seg av muligheten til mekling.

En meklingsordning vil være mer tilgjengelig dersom det åpnes for at mekling kan gjennomføres som digitalt fjernmøte, slik at meklingsmøter kan gjennomføres både fysisk og digitalt. Lund & Co viser til at nemnda har opplyst at: «... *gjennomføringen av muntlige forhandlinger som fjernmøter med den diskriminerte og innklagede fungerer godt.*»

Direktiv 2024/1500 stiller krav om at det bør være relativt enkelt å benytte en alternativ tvisteløsningsordning. Tilbudet skal i tillegg være kostnadsfritt for klager. Tilbudet må være tilgjengelig fysisk, og det må legges til rette for personer med funksjonsvariasjoner. Meklingsordningen må derfor være reelt sett er tilgjengelig, både gjennom fysisk tilrettelegging, men også ved digitale løsninger som sikrer reell tilgjengelighet ved større fysiske avstander.

Digitale møter vil være en god løsning for de som ikke kan eller ønsker å reise til Bergen. Diskrimineringsnemnda har gode erfaringer med digitale muntlige forhandlinger. De aller fleste har nokså enkel tilgang til en PC med kamera og kan benytte dette utstyret. Det kan likevel være personer som ikke har slik tilgang eller ikke har anledning til å benytte seg av dette utstyret av ulike grunner. Et eventuelt digitalt tilbud må kunne tilpasses også disse gruppene. Lund & Co fremhever at: «*Det må i slike tilfeller legges til rette for at personer som har behov for det, kan få bistand til å delta i digitale møter. Nemnda kan for eksempel inngå avtaler med offentlige eller private aktører om bistand til å organisere fjernmøter, tilrettelegge i form av lokaler og digitalt utstyr mv.*⁵⁰ *Partene kan dermed møte opp på en gitt lokasjon og delta i fjernmøte med nemnda under profesjonelle og organiserte forhold.*»

Diskrimineringsnemnda må, på samme måte som i sin øvrige klagesaksbehandling, sørge for at tilbudet reelt sett er tilgjengelig. Det vil kunne oppstå enkelte særspørsmål, ettersom

⁴⁹ Kjelland-Mørde, Kristin mfl. *Konflikt, mekling og rettsmekling*. 2. utg., Oslo: Universitetsforlaget, 2020, s. 104.

⁵⁰ De aktørene som typisk vil kunne være aktuelle, er forliksråd og konfliktråd.

meklingen vil være muntlig. Nemnda er godt vant med å håndtere ulike problemstillinger i forbindelse med det økende antallet muntlige forhandlinger for nemnda i klagesakene.

Behovet for tilrettelegging må vurderes konkret i den enkelte sak. Dersom det blir behov for tolk i forbindelse med en muntlig mekling, vil dette måtte skaffes til veie av nemnda på samme måte som ved muntlige forhandlinger i nemndsmøter. En tolk kan enten være til stede i nemndas lokaler, eller der parten(e) befinner seg.

5.5.6.5 Tidsbruk

Hvor mye tid som bør settes av til hver meklingssak, er vanskelig å angi konkret. Det må likevel antas at det normalt må settes av mer tid til meklingsmøter enn det som er vanlig ved muntlige forhandlinger for nemnda, normalt av 20-30 minutter.

Det er i utgangspunktet partene som fastsetter rammene for hva som skal diskuteres i meklingen og hvilke løsninger som kan være aktuelle. Mekler leder meklingsmøtet og skal opptre upartisk, men må likevel sørge for at dialogen er saklig og dreier seg om temaet for mekling. I en rettsmekling er det i tvisteloven § 8-5 fastsatt at rettsmekler skal:

«søke å klarlegge partenes interesser i tvisten med sikte på en minnelig løsning.
Rettsmekleren kan peke på forslag til løsning og drøfte styrke og svakhet i partenes rettslige og faktiske argumentasjon.»

Dette vil være et godt utgangspunkt for meklers rolle også i diskrimineringsaker. For at meklingen skal kunne lykkes, må partene få legge frem sitt syn på saken og det må legges til rette for diskusjon mellom partene. Det bør også gis mulighet for egne samtaler med mekler eller rådgiver ved behov.

Departementet antar at de fleste saker kan mekles i løpet av en halv arbeidsdag. Enklere saker med enkelt faktum kan kanskje mekles over kortere tid, mens det i saker med et mer komplisert faktum og lang historikk kan måtte settes av mer tid. Den konkrete tidsbruken bør vurderes av sekretariatet når de forbereder saken, slik at mekler kan fastsette en ramme for meklingen i innkallingsbrevet til partene.

5.5.6.6 Møteplikt og adgang til å møte med advokat eller rådgiver

En vellykket mekling kjennetegnes av at partene gis anledning til å snakke sammen og høre hverandres synspunkter. Dette forutsetter at partene selv møter, og ikke møter med advokat eller fullmektig i sitt sted.

Flere av meklingsinstituttene vi har i Norge forutsetter at de berørte partene selv er til stede. I forliksrådsbehandling har en part som har alminnelig verneting i kommunen eller nabokommunen personlig møteplikt etter tvisteloven § 6-6. For rettsmekling følger det av tvisteloven § 8-5 andre ledd at partene skal møte selv under rettsmeklingen, men at de kan ha med advokat. Etter departementets syn bør partene selv stille i meklingsmøte for nemnda, enten møtet er fysisk eller digitalt.

Av utredningen framgår at:

«Ved rettsmekling er det rettsmekleren som bestemmer fremgangsmåten i samråd med partene, jf. tvisteloven § 8-5 første ledd. Det er likevel vanlig praksis at partene selv bidrar aktivt til meklingen. Ved mekling i forliksrådene er det etter tvisteloven § 6-8 andre ledd, fastsatt at det er forliksrådet som avgjør om en fullmektig eller medhjelper for en møtende

part får ta ordet. I diskrimineringssaker kan det forskriftsfestet at mekler bestemmer om en fullmektig eller medhjelper kan ta ordet.»

Det kan i noen diskrimineringssaker være en maktubalanse mellom partene. I slike saker kan det være behov for å ha med en rådgiver i meklingen. Dette vil kunne demme opp for at den ene parten får et overtak i forhandlingene. Muligheten til å ta med en rådgiver vil være særlig viktig ved fjernmekling der partene møtes på felles lokasjon mens mekler deltar digitalt. Departementet mener at begge parter bør gis anledning til å møte med advokat eller rådgiver, men det må likevel være en sentral forutsetning at det er partene selv som skal fremlegge egen sak. Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes innspill til hvorvidt partene, i saker der maktubalanse mellom partene kan tilsi bruk av stedfortreder, bør gis adgang til å møte ved advokat eller rådgiver.

5.5.6.7 Utfallet av mekling – videre saksgang

Innledning

Det er vanskelig å fastslå utfallet av meklingen på forhånd. Det kan inngås en avtale om videre samarbeid, tilpasninger eller endringer hos den innklagede eller det kan munne ut i en mer uformell beklagelse, eventuelt at innklagede aksepterer å betale oppreisning og erstatning. Avtale om dekning av klagers kostnader i forbindelse med diskrimineringssaken kan også være et mulig utfall.

Mekler skal legge til rette for at partene selv kan komme til en omforent løsning og eventuelt fremme konstruktive forslag. Mekler skal også vurdere hvorvidt et ulikt maktforhold kan påvirke forhandlingene mellom partene. Dersom innklagede forsøker å utnytte sitt maktforhold overfor den diskriminerte bør mekler iverksette egnede tiltak, for eksempel i form av separate møter med partene og mekler.

5.5.6.8 Videre saksgang der meklingen lykkes

Dersom meklingen lykkes og saken løses minnelighet, vil det kunne munne ut i en avtale eller et forlik. I utredningen vises det til:

«I de tilfellene en mekling ender med et forlik med håndhevbare forpliktelser, bør dette nedfelles av mekler slik at innholdet i forliket fremgår klart og tydelig. Mekleren bør også sørge for at det er en oppfyllelsesfrist, slik at forliket kan fullbyrdes hvis det ikke blir fulgt opp av partene. Til sammenligning følger det av tvisteloven § 19-11 tredje ledd at retten skal påse at forliket nøyaktig angir det partene er enige om, og at det må fastsettes en oppfyllelsesfrist for at forliket skal kunne fullbyrdes.

Hvis en mekling ender med at partene inngår et forlik, bør dette etter vårt syn ha samme rettskraftvirkning som et rettsforlik, smnl. tvisteloven § 19-12 med henvisninger til § 19-15. Dette innebærer at avtalen er bindende og at det samme kravet ikke skal kunne behandles på nytt for nemnda. I de tilfeller en meklingssak har vært en klagesak, vil nemnda etter vårt forslag i hovedutredningen heve saken.»

Departementet ber om høringsinstansenes innspill til hvorvidt et forlik, bør få samme rettskraftvirkning som et rettsforlik.

Videre saksgang der meklingen ikke lykkes

Dersom mekling i en klagesak ikke fører frem, vil klagebehandlingen kunne gjenopptas. Det må da sikres at en klagesak som blir besluttet meklet ikke kommer bakerst i køen av saker. Nemndas system bør innrettes slik at klagesaken kan føres rett tilbake i samme plass i køen hvis meklingen ikke lykkes.

I rene meklingssaker uten forutgående klage, vil den diskriminerte måtte inngi en klage dersom vedkommende ønsker videre behandling for nemnda.

Det er viktig å bevare tilliten til meklingen og nemndas upartiskhet i en videre klagesak, nemnda må derfor sikre at den informasjonen som framkommer i mekling ikke benyttes i en eventuell etterfølgende klagesaksbehandling. Etablering av en egen meklingsavdeling, vil kunne sikre at de nemndmedlemmene som mekler ikke senere også deltar i klagesaken.

Dersom man lander på en løsning der det ikke legges til rette for en egen meklingsavdeling, må det legges opp til en ordning som sikrer at de nemndmedlemmene som har vært involvert i en mekling ikke senere deltar i klagebehandlingen av samme sak. Lund & Co viser i utredningen til at:

«For rettsmekling i domstolene følger det av tvisteloven § 8-7 andre ledd at en dommer som har meklet i saken, bare kan delta i den videre behandlingen av saken hvis partene ber om det og dommeren selv finner det ubetenkelig.»

Departementet mener at en tilsvarende ordning bør gjennomføres også i nemnda. Det presiseres i forlengelsen av dette at nemndas saksbehandlingssystemer må innrettes slik at informasjon som knytter seg til meklingen blir skjermet for de som senere skal håndtere klagesaken.

Departementet gjør videre oppmerksom på at en nemndleder som har behandlet en sak i mekling vil kunne være inhabil i en etterfølgende klagebehandling, jf. forvaltningsloven § 6.

Forvaltningslovens regler om habilitet gjelder også for den som tilrettelegger grunnlaget for en avgjørelse, slik at også saksbehandler i sekretariatet kan anses inhabil. Uavhengig av dette mener likevel departementet at sekretariatets rolle i Diskrimineringsnemnda er så vidt sentral at saksbehandlere som har hatt en særlig rolle i meklingen bør være avskåret fra å delta i en etterfølgende klagebehandling.

Taushetspliktreglene i forvaltningsloven § 13 innebærer at informasjon fra meklingen ikke deles med andre i organet utover det som er nødvendig av hensyn til meklingen. Til sammenligning har en rettsmekler etter tvisteloven § 8-6 andre ledd plikt til å bevare taushet om det som har foregått under rettsmeklingen. Dette vil kunne være en bredere taushetsplikt enn den som påligger mekler og saksbehandlere etter forvaltningsloven.

Lund & Co foreslår i sin utredning at:

«...at en tilsvarende bestemmelse inntas for å sikre full tillitt til meklingen for begge parter, uten noen vurdering av om opplysningene er underlagt taushetsplikt etter forvaltningslovens regler.»

Departementet ber om høringsinstansenes tilbakemelding på hvorvidt en bredere taushetspliktsbestemmelse enn den som påligger mekler og saksbehandlere etter forvaltningsloven bør tas inn i diskrimineringsombudsloven.

Partenes utgifter ved mekling

En meklingsordning vil ikke medføre særlige utgifter for partene. Meklingen skal, som den øvrige klagesaksbehandlingen i nemnda, være kostnadsfri for partene. Partene skal heller ikke være pålagt å møte fysisk hos nemnda.

Partene kan likevel pådra seg kostnader som for eksempel advokatutgifter eller reisekostnader for å delta fysisk i et meklingsmøte. Departementet mener at det ikke er naturlig at eventuelle kostnader som pådras i forbindelse med meklingen skal dekkes av motparten eller av staten.

Dekning av kostnader kan inngå som element i en avtale eller et forlik. Ellers mener departementet at et krav om dekning av motpartens sakskostnader vil kunne gi uheldige insentiver, og bidra til at enkelte avstår fra å akseptere mekling.

Mekling bør etter dette kunne gjennomføres uten at partene pådras vesentlige kostnader. Tilbudet bør innrettes slik at veiledning og tilrettelegging fra nemnda er tilstrekkelig til at partene kan ivareta sine interesser på en god måte.

5.5.7 Mulige konsekvenser av mekling

Hovedformålet med å innføre en alternativ tvisteløsningsordning vil være å sørge for en enklere, raskere og mer tilpasset måte for å håndheve rettigheter etter diskrimineringslovgivningen.

Ved å legge til rette for mekling i diskrimineringssaker vil flere saker bli løst uten en formell klagebehandling i Diskrimineringsnemnda. Effekten av dette vil være at flere diskriminerte får en løsning på sin sak, samtidig som det genereres færre klagesaker for nemnda. Når færre saker underlegges full klagebehandling, må det videre antas at saksbehandlingstiden i nemnda reduseres for de ordinære klagesakene. I hvilken grad saksbehandlingstiden påvirkes, vil avhenge av hvor mange saker som blir meklet, hvor mange som blir løst ved mekling og hvorvidt nemnda blir tilført tilstrekkelige ressurser til opprettelsen av tilbudet, slik at det ikke tar ressurser fra det ordinære tilbudet.

Det vil sannsynligvis medgå færre ressurser fra klager og innklagede ved en mekling sammenlignet med ordinær klagebehandling. Det vil derfor i mindre grad bli behov for skriftlige utvekslinger mellom partene, og dette vil spare tid og ressurser og føre til kortere saksbehandlingstid.

5.6 Konklusjon

Det etableres et meklingstilbud for diskrimineringssaker i Diskrimineringsnemnda.

Ordningen skal være frivillig for partene og legge til rette for minnelige løsninger i diskrimineringssaker.

Ordningen skal være et alternativ til klagesaksbehandling, men det skal også legges til rette for mekling i saker utenfor klagesporet.

Meklingen skal ledes av en nemndleder eller nemndmedlem som har kompetanse på mekling i tillegg til juridisk og diskrimineringsfaglig bakgrunn.

Meklingen skal være muntlig og gjennomføres ved fysisk eller digitalt meklingsmøte mellom partene. Partene skal likevel ikke pålegges å møte fysisk hos nemnda.

Partene skal ha møteplikt, men ha adgang til å medbringe en rådgiver. Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes innspill til hvorvidt partene, i saker der maktubalanse mellom partene kan tilsi bruk av stedfortreder, bør gis adgang til å møte ved advokat eller rådgiver.

Meklingen skal, som den øvrige klagesaksbehandlingen i nemnda, være kostnadsfri for partene.

6 Saker som ender uten realitetsavgjørelse

6.1 Innledning

En av intensjonene med omorganiseringen i 2018 var at håndhevingen skulle bli mer effektiv, og at saksbehandlingstiden skulle reduseres. Nemndleder fikk derfor kompetanse til å vedta avvisning og beslutte henleggelse uten behandling i full nemnd. I praksis fattes de fleste slike avgjørelser av nemndleder alene. Klager som avvises eller henlegges legger likevel beslag på nemndas ressurser.

Nær 60 % av alle klagesaker nemnda får inn ender uten avgjørelse, og om lag halvparten av sakene som ender uten realitetsavgjørelse blir enten henlagt eller avvist. Øvrige saker blir avsluttet uten avgjørelse.

Hvert år avsluttes et betydelig antall saker uten avgjørelse, uten at de blir avvist eller henlagt. Andelen av saker som avgjøres hvert år med resultatet «avsluttet uten avgjørelse», har siden omorganiseringen i 2018 ligget på rundt 1/3 av alle innkomne saker. Diskrimineringsnemnda opplyser at det i hovedsak er to grunner til at saker avsluttes uten avgjørelse. Dette kan enten skyldes at klageren trekker klagen, eller at klager ikke følger opp saken etter at klage er inngitt, for eksempel ved at vedkommende ikke oppgir tilleggsinformasjon som er nødvendig for å behandle saken.

Det er en forutsetning for at saken kan avsluttes uten avgjørelse at klager har fått uttrykkelig informasjon om at saken vil kunne avsluttes dersom klager ikke svarer innen en nærmere fastsatt frist. Klagebehandlingen avsluttes ikke uten at nemndas sekretariat henvender seg til klager for å be om de opplysningene som anses nødvendig for å gå videre i saksbehandlingen. Dersom klager gir en tilbakemelding på sekretariatets forespørsel – enten skriftlig eller muntlig – avsluttes ikke saken. Dette gjelder selv om den informasjonen som gis, ikke er tilstrekkelig. Det er derfor bare i de tilfeller der klagen mangler nødvendig informasjon, og klager ikke besvarer sekretariatets henvendelser, at saken vurderes avsluttet uten avgjørelse. Det er utarbeidet interne rutiner for

saksbehandlingen i saker som avsluttes uten avgjørelse. Rutinene har størst betydning for saker som avsluttes grunnet manglende oppfølging fra klager. I tilfeller der klagen trekkes, følger det av rutinene til nemnda at saken «skal» avsluttes uten videre behandling.

Dersom en sak avsluttes uten avgjørelse, kan saken bringes inn for nemnda til full behandling på et senere tidspunkt. Hvis en sak henlegges eller avvises, er den endelig avgjort, og klager er da henvist til å begjære gjenåpning av saken.

Det kan medgå mye tid og ressurser for å klarlegge de faktiske forhold og etterspørre relevante opplysninger fra klager, for å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Dette bidrar til at saksbehandlingen i nemnda forlenges. Det å legge til rette for at disse sakene kan heves uten realitetsbehandling vil kunne bidra til å redusere den totale saksbehandlingstiden i nemnda.

6.2 Adgang til å heve saker

6.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda gis adgang til å heve saker.

6.2.2 Gjeldende rett

Diskrimineringsnemnda har i dag ikke adgang til å heve saker.

6.2.3 Departementets vurderinger

Av saker som avsluttes uten avgjørelse er det et betydelig antall saker som avsluttes fordi klager trekker klagen. I flere tilfeller opplyser klager at saken er forliket fordi klager og innklagede har kommet til enighet. Nemnda har i dag ikke adgang til å heve saker.

Der klager trekker klagen underveis i saksbehandlingen, bør nemnda etter departementets syn få anledning til å avslutte saken som hevet. Ved å åpne for en adgang til heving når en sak trekkes, vil det i statistikken synliggjøres at disse sakene avsluttes etter initiativ fra klager selv. Departementet mener det bør åpnes for heving uavhengig av årsaken til at klagen trekkes. Klager har ingen plikt til å begrunne hvorfor klagen trekkes, og departementet kan derfor ikke se noen tungtveiende grunner til å innføre en slik begrunnelsesplikt.

Når klager ikke ønsker å forfølge saken videre, er det ikke grunn til å bruke ytterligere ressurser på å behandle saken. Nemnda bør derfor gis anledning til å heve saken, uavhengig av årsaken til at saken trekkes. Hevingsadgangen bør også kunne benyttes der partene kommer til enighet ved mekling.

Å etablere en hevingsadgang fordrer at nemnda gis hjemmel til å heve saker.

Departementet foreslår at en slik hjemmel tas inn som del av et nytt fjerde ledd i gjeldende § 10:

«Nemnda skal heve en sak som er trukket av klager. Nemnda skal heve en sak dersom partene har gjennomført mekling etter § 9a og kommet til enighet om saken.»

Etter departementets oppfatning bør sekretariatet kunne beslutte heving når en sak er forlikt eller trukket av klager. I slike tilfeller foretas det ingen vurderinger av klagen, det innebærer derfor ikke noen rettssikkerhetsmessige implikasjoner at beslutningen tas av noen andre enn et nemndsmedlem.

Ettersom en avgjørelse om heving ikke har noen rettsvirkning for partene, utover at den avslutter saken, foreslår departementet at en avgjørelse om heving fattes som beslutning og at dette inntas som et nytt alternativ b i diskrol. § 2a andre ledd:

«b. Beslutning om heving, jf. § 10 fjerde ledd.»

En hevingsavgjørelse vil også være omfattet av diskrol. § 20 om gjenåpning, men slik denne bestemmelsen er utformet i dag er det ikke nødvendig med lovendring for at hevingsavgjørelser skal være omfattet. Ordlyden «[n]emndas rettskraftige vedtak og beslutninger» vil, slik vårt forslag er utformet, også omfatte en beslutning om heving. Det samme gjelder dersom § 2a endres i tråd med forslag under kapittel 9.1.

6.2.4 Konklusjon

Diskrimineringsnemnda gis adgang til å heve saker.

Saker kan heves dersom klager trekker klagen, eller dersom klager opplyser at saken er forlikt fordi klager og innklagede har kommet til enighet.

Nemndas sekretariat gis myndighet til å avslutte disse sakene som hevet.

Avgjørelse om heving fattes som beslutning.

6.3 Minimumskrav til klager

6.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at det lovfestes minimumskrav til klager til diskrimineringsnemnda, og slik at dersom klagen ikke oppfyller kravene kan saken heves.

6.3.2 Gjeldende rett

Det oppstilles per i dag ingen krav klager.

6.3.3 Departementets vurderinger

Under arbeidet med forslaget til omorganiseringen i 2018, foreslo departementet å innføre et klagegebyr, oppad begrenset til et halvt rettsgebyr.⁵¹ Begrunnelsen den gang var at «et mindre gebyr vil kunne virke preventivt på åpenbart ubegrunnede klager, og slik sett bidra til redusert saksbehandlingstid.»⁵² Hensikten var altså å heve terskelen noe for å bringe en sak inn for diskrimineringsnemnda. Det ble også foreslått en adgang til å avvise klager der

⁵¹ Se høringsnotat «Effektivisering av håndheving på diskrimineringsområdet» s. 8.

⁵² Høringsnotatet s. 49.

klagegebyret ikke ble innbetalt. Departementet opprettholdt ikke forslaget i proposisjonen.⁵³

Etter departementets syn vil imidlertid antallet åpenbart ugrunnede klager kunne begrenses gjennom å oppstille noen minimumskrav til klagens innhold. Det kan medgå mye tid og ressurser til å klarlegge de faktiske forhold og etterspørre relevante opplysninger fra klager, for å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Dette bidrar til at saksbehandlingen i nemnda forlenges. Departementet mener derfor at behandlingen i nemnda kan gjøres mer effektiv ved å oppstille enkelte minstekrav til klager.

Det må samtidig være førende for minimumskravene at nemnda er og skal være et lavterskeltilbud, og det må sikres at kravene ikke utformes på en måte som rokker ved dette.

Både ombudet, en part eller andre med rettslig klageinteresse kan bringe en sak inn for nemnda. Verken i diskrimineringsombudsloven eller i forskriften om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda er det oppstilt minimumskrav til klager. I så henseende skiller nemnda seg fra en del andre domstolslignende organer. Selv om det kan argumenteres for at tilgangen til nemnda senkes når det ikke stilles innholdsmessige krav til en klage, er konsekvensen likevel at nemnda kan mangle nødvendige opplysninger for å kunne realitetsbehandle klagen. Det framgår av forskriften om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda § 3 at sekretariatet under saksforberedelsen skal «anmode om de opplysninger fra sakens parter som anses nødvendig for å få saken klarlagt.»

Flere domstolslignende organer, som for eksempel Trygderetten, Forbrukertilsynet, Forbrukerklageutvalget og Husleietvistutvalget, har avvisningshemler i regelverket. I tillegg stiller tvisteloven visse krav til både forliksklage, stevning og ankeerklæring. Det er likevel betydelig variasjon i de krav som stilles.

Trygderettsloven § 11 (3) oppstiller krav til klagen (som etter trygderettsloven kalles anke).⁵⁴ I tillegg til formalia og bevis, kreves det at anken nevner «den endring i vedtaket som kreves, og så vidt mulig de nærmere omstendigheter som anføres til støtte for anken.» Det framgår av trygderettsloven § 11 (4) at dersom en skriftlig anke er ufullstendig eller uklar, skal den ankende part gjøres oppmerksom på eventuelle mangler ved anken eller andre forhold som kan ha betydning i saken, og «gis en frist for å rette opp eller supplere anken.» Dersom ankeerklæringen ikke rettes innen den angitte fristen, skal trygderetten avvise anken.⁵⁵

Forbrukerklageloven inneholder også hemler for avvisning av klager som av ulike årsaker ikke er egnet for behandling hos enten Forbrukertilsynet eller i Forbrukerklageutvalget.⁵⁶ I

⁵³ Prop. 80 L (2016–2017) s. 43.

⁵⁴ Lov 16. desember 1966 nr. 9 om anke til Trygderetten (trygderettsloven).

⁵⁵ TRR-2021-4309 og TRR-2022-5.

⁵⁶ Lov 23. juni 2020 nr. 98 om behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet og Forbrukerklageutvalget (forbrukerklageloven).

tillegg er det oppstilt egne krav til klager til Forbrukerklageutvalget, jf. forbrukerklageforskriften § 4. Klagen skal inneholde «partenes navn, adresse, hva saken gjelder, krav, påstand og påstandsgrunnlag.» Det kreves også at klagen er datert og signert.

Tvisteloven stiller på samme måte krav til forliksklage, stevning og ankeerklæring. Kravene til forliksklage er mindre omfattende enn de som gjelder for stevning og anke. Ifølge tvl. § 6-3 skal forliksklagen angi forliksrådet, navn og adresse på parter, de krav som gjøres gjeldende og en påstand som angir det resultat klageren krever og «en begrunnelse som alltid må angi en konsentrert beskrivelse av de faktiske forhold kravet direkte bygger på.» Eventuelle mangler ved forliksklagen som kan avhjelpes, skal parten få anledning å rette før klagen eventuelt avvises, jf. tvl. § 6-3 (5).

Både tvl. § 9-2 om stevning og § 29-9 om ankeerklæring, angir at stevningen/anken skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken både for partene og retten. I tvl. § 9-2 (3) heter det i andre setning at «[k]rav, påstand samt faktisk og rettslig begrunnelse skal være slik angitt at saksøkte kan ta stilling til kravene og forberede saken.» Stevningen skal også gi tilstrekkelig informasjon til at domstolen kan vurdere sin domsmyndighet.

Også for klager til husleietvistutvalget er det stilt særskilte krav, jf. forskrift om husleietvistutvalget § 6.57 Etter bestemmelsens andre ledd skal klagen inneholde «partenes navn og adresse, leieforholdets adresse, en kort forklaring om hva saken gjelder og hva klageren krever.» En klage som ikke oppfyller kravene, skal avvises, jf. forskriften § 7 (2) c, forutsatt at klageren først har fått mulighet til å avhjelpe eventuelle mangler.

I Lund-rapporten foreslås at dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, så skal klagen kunne avvises uten videre saksbehandling.

Departementet mener imidlertid at et avvisningsvedtak vil føre til en mer omfattende saksbehandlingsprosess for disse sakene, og derved også til lengre saksbehandlingstid i nemnda. I saker om avvisning må det utarbeides et forhåndsvarsel som gjennomgås av assisterende direktør og nemndleder, og det må deretter utarbeides et vedtak om avvisning som signeres av nemndleder. Dette vil derfor innebære en langt mer omfattende og ressurskrevende prosess enn når en sak kan avsluttes uten avgjørelse av sekretariatet. Departementet gjør videre oppmerksom på at vedtak om avvisning i utgangspunktet kan bringes inn til domstolene for overprøving, jf. diskrimineringsombudsloven § 16. Det fremstår etter departementets syn som lite hensiktsmessig å åpne for domstolsprøving i en sak der det verken er fattet realitetsavgjørelse eller annen endelig avgjørelse i saken.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, skal klagen kunne heves uten videre saksbehandling. Denne type saker, der klager ikke følger opp saken etter at sekretariatet har orientert om at klagen mangler vesentlig informasjon, avsluttes per i dag av sekretariatet uten avgjørelse. Departementet mener på denne bakgrunn at nemndas

⁵⁷ Forskrift 21. juni 2016 nr. 765 om Husleietvistutvalget.

sekretariat bør kunne beslutte heving dersom klagen objektivt sett ikke oppfyller lovens minstekrav til klage. I disse tilfellene foretas det ingen vurdering av klagen, det innebærer derfor ikke noen rettssikkerhetsmessige implikasjoner at beslutningen tas av noen andre enn et nemndsmedlem.

Departementet gjør oppmerksom på at Diskrimineringsnemnda har en alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11., jf. Prop. 80 L (2016–2017) s. 103. Veiledningsplikten etter forvaltningsloven handler i første rekke om forvaltningsorganets tilgjengelighet og saksbehandlingsrutiner. Diskrimineringsnemnda har en rolle som lovhåndhever og skal i denne rollen være upartisk og nøytral. Dette begrenser nemndas handlingsrom noe når det gjelder materiell rettighetsveiledning. Prinsippet om forvaltningens objektivitet følger av forskrift til forvaltningsloven § 6, jf. Prop. 80 L (2016–2017) s. 103.

Nemndas adgang til å heve saker der klagen ikke oppfyller visse minimumskrav, må framgå av diskrimineringsombudsloven § 10. Det må angis hva en klage skal inneholde, og nemndas hevingsadgang må knyttes opp mot disse kravene.

For å sikre at Diskrimineringsnemnda er et lavterskeltilbud, er det viktig at kravene ikke utformes på en måte som gjør terskelen for å klage for høy. Kravene må formuleres på en måte som er tilgjengelig både for fremmedspråklige og for de med lav systemforståelse.

Departementet foreslår at en bestemmelse om minimumskrav til klagen tas inn i en ny § 8a i diskrimineringsombudsloven:

§ 8a. Krav til klager til Diskrimineringsnemnda

En klage til Diskrimineringsnemnda skal inneholde:

- a. klagers navn og adresse*
- b. om klagen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre.*
- c. en kort beskrivelse av den handlingen klager mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse og når handlingen fant sted og hvorfor handlingen etter klagers syn utgjør brudd på regelverket*
- d. klagers syn på den videre behandlingen av saken gjennom mekling*

En klage bør nevne de bevis som ønskes fremlagt.

Klagen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken for partene og nemnda.

Etter departementets vurdering er det klare fordeler forbundet med å oppstille visse krav til klagens innhold, og å knytte en hevingsadgang til mangelfulle klager. Vår vurdering er at det å oppstille visse minimumskrav i seg selv kan være veiledende for de som klager, og at enkle vilkår som foreslått over gjør det lettere å klage enn etter dagens system. For at nemnda fortsatt skal være tilgjengelig for alle som ønsker å klage, foreslår vi at det utarbeides gode oversettelser av de kravene som stilles til en klage.

6.3.4 Konklusjon

Det lovfestes minimumskrav til klager til diskrimineringsnemnda

Dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil saken kunne heves uten videre saksbehandling.

Nemndas sekretariat gis myndighet til å avslutte disse sakene som hevet.

Avgjørelse om heving fattes som beslutning.

7 «Åpenbare brudd» saker

7.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at nemndas ledere gis myndighet forenklet behandling av åpenbare bruddsaker. Dette gjelder likevel ikke for saker der det kan ilegges oppreisning eller erstatning.

7.2 Gjeldende rett

Diskrimineringsnemnda har pt. ingen adgang til forenklet behandling av saker der det foreligger et åpenbart brudd på en av lovene som Diskrimineringsnemnda håndhever.

7.3 Departementets vurderinger

Med åpenbare brudd saker menes for det første sakstyper som går igjen og hvor det over tid utvikler seg en klar og tydelig praksis.

Eksempel på en slik sakstype er saker hvor en synshemmet ikke har fått tilgang til ulike varer og tjenester i følge med sin førerhund. I disse sakene konkluderer nemnda nesten uten unntak med at det foreligger brudd.⁵⁸ Videre har nemnda i en rekke saker konkludert med brudd i saker der en rullestolbruker nektes adgang til kollektivtransport og ikke samtidig tilbys alternativ transport. Det er også flere eksempler der nemnda har konkludert med at det foreligger brudd når personer nektes Bank ID under henvisning til at vedkommende har verge og uten en forutgående individuell vurdering.

Et «åpenbart brudd» kan også foreligge dersom faktum presentert av begge parter viser helt klart at det foreligger diskriminering. En sak der de innsigelsene den innklagede kommer med i sin helhet er uholdbare må også kunne anses som en «åpenbart brudd» sak. Dette sammenfaller for øvrig med alternativet for forenklet domstolsbehandling i tvl. § 9-8 første ledd. Også i tilfeller der innklagede straks erkjenner de faktiske forhold og at de er i strid med diskrimineringsregelverket, vil det kunne være aktuelt å behandle det som et «åpenbart brudd».⁵⁹

⁵⁸ Vi har kun funnet en uttalelse hvor det ikke forelå brudd (DIN-2020-312), fordi klager i disse tilfellene selv kunne bidratt til likebehandling gjennom å opplyse om førerhunden. Å opplyse om førerhunden ble ikke vurdert som at klager ble behandlet dårligere enn andre.

⁵⁹ Se for eksempel sak nr. 20/37.

Hensynet til en effektiv og rask saksbehandling tilsier at nemndleder bør kunne treffe avgjørelsen alene når saken ikke volder særlig tvil. Det er likevel slik at selv om nemnda har etablert en klar og tydelig praksis på et gitt område, vil det kunne forekomme variasjoner i faktum som gjør at saken avviker fra de saker nemnda tidligere har avgjort. Det er derfor viktig at hver enkelt sak vurderes individuelt og konkret. Departementet mener derfor at det bør legges til grunn at det skal være en viss terskel for at et brudd skal kunne anses som «åpenbart». Det er for eksempel ikke tilstrekkelig at et saksforhold er nokså likt tidligere saker, dersom innklagede kan vise til relevante forskjeller.

Det finnes tilsvarende ordninger for andre nemnder. I forbrukerklageforskriften åpnes for det for at forbrukerklageutvalgets leder eller nestleder kan avgjøre klagesaker alene der utvalget har etablert en fast praksis eller har avgjort en tilsvarende sak på prinsipielt grunnlag.⁶⁰ Utlendingsnemnda har også adgang til å foreta en forenklet behandling av visse typer saker. Nemndleder er gitt myndighet til å avgjøre en sak alene så lenge den ikke byr på vesentlige tvilsspørsmål. Slike saker kan også delegeres til sekretariatet, jf. utlendingsloven § 78 tredje ledd.⁶¹

Nemndleders myndighet må lovfestes, og departementet foreslår at hjemmelen innarbeides som et nytt tredje ledd diskrimineringsombudsloven § 11:

I saker der det åpenbart foreligger brudd på bestemmelsene nevnt i § 1 annet og fjerde ledd, og det ikke skal ilegges oppreisning og/eller erstatning, kan nemndleder treffe avgjørelse.

Den saksbehandleren som forbereder saken, må på et tidlig tidspunkt vurdere om saken egner seg for en forenklet behandling. Det vil også kunne være behov for å forelegge spørsmålet for innklagede. Det bør uansett gis en begrunnelse for hvorfor bruddet vurderes som åpenbart, og hva det innebærer at saken avgjøres etter en forenklet behandling.

Departementet mener at det ikke skal åpnes for en klageordning når nemndleder har behandlet saken alene, dette vil undergrave de effektivitetsgevinster nemnda får av å kunne behandle slike saker ved forenklet behandling. Til sammenligning kan nevnes at det pt. ikke foreligger klageadgang på nemndleders vedtak om å avvise eller beslutning om å henlegge saker etter diskrol. § 10. Alle nemndas vedtak vil imidlertid kunne prøves for domstolene etter diskrol. § 16, og vil slik gis mulighet til overprøving.

7.4 Departementets konklusjon

Diskrimineringsnemndas ledere gis myndighet til forenklet behandling av «åpenbare brudd» saker. Nemndleders myndighet gjelder bare for saker der det ikke skal ilegges oppreisning og/eller erstatning.

⁶⁰ Forskrift 21. desember 2020 nr. 3084 om behandling av forbrukerklager i Forbrukertilsynet og Forbrukerutvalget (forbrukerklageforskriften) § 5 tredje ledd.

⁶¹ Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

Åpenbare brudd saker er sakstyper som går igjen og hvor det over tid utvikler seg en klar og tydelig praksis. Et «åpenbart brudd» kan også foreligge dersom faktum presentert av begge parter viser helt klart at det foreligger diskriminering.

Det åpnes ikke for en klageordning når nemndleder har behandlet saken alene. Alle nemndas vedtak vil imidlertid kunne prøves for domstolene etter diskrol. § 16, og vil slik gis mulighet til overprøving.

Det skal legges til grunn at det skal være en viss terskel for at et brudd skal kunne anses som «åpenbart», og hver enkelt sak vurderes individuelt og konkret. Saker som ikke er egnet for behandling i nemnda

8 Saker som ikke egner seg for nemndsbehandling

8.1 Departementets forslag

Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å henlegge saker som etter sin karakter ikke egner seg for behandling i nemnda.

8.2 Gjeldende rett

Det finnes pt. ingen hjemmel i diskrimineringsombudsloven for å henlegge en sak som følge av at den ikke egner seg for nemndsbehandling.

8.3 Departementets vurderinger

Før omorganiseringen i 2018 identifiserte ombudet klager som i liten grad egnet seg for nemndsbehandling, og slike saker ble i stor grad løst gjennom veiledning. Departementet antar at dette også omfattet saker som i dag både blir avvist og/eller henlagt.

Saker som i liten grad egner seg for nemndsbehandling, vil etter departementets oppfatning særlig være saker som ikke lar seg forsvarlig opplyse for nemnda innenfor de rammer nemnda virker under.

Slik rutinene er i nemnda i dag, vurderer sekretariatet, etter at en klage er kommet inn, hvorvidt klagen bør vurderes for avvisning eller henleggelse, med utgangspunkt i dagens hjemmelsgrunnlag.

I Lund-rapporten foreslås at saker som etter sin karakter ikke egner seg for behandling i nemnda skal avvises uten videre saksbehandling. Departementet mener imidlertid at nemnda isteden bør gis myndighet til å henlegge disse sakene. Et avvisningsvedtak har som ovenfor nevnt en omfattende saksbehandlingsprosess og kan bringes inn til domstolene for overprøving, se kapittel 6.3.3.

Lignende hjemler finnes også i regelverket for andre domstolslignende organer. Etter forbrukerklage_loven § 14 første ledd bokstav f kan Forbrukerklageutvalget avvise en klage dersom «klagen reiser bevissspørsmål som ikke egner seg for skriftlig behandling» og etter bokstav g dersom klagen ikke lar seg behandle uten at «behandlingen i særlig grad

går utover Forbrukerklageutvalgets effektivitet». Etter transportklagenemndforskriften § 6-2 bokstav c og d kan Transportklagenemnda avvise en klage dersom «saken er av en slik art at vedtak ikke kan fattes på forsvarlig vis uten at partene avgir muntlig forklaring» eller dersom «saken for øvrig reiser bevissspørsmål som vanskelig kan klarlegges under saksbehandlingen eller av andre grunner ikke egner seg for behandling i nemnda.»⁶² Videre kan sekretariatets leder etter bokstav f avvise en klage dersom saken ikke lar seg behandle uten at det i særlig grad går utover nemndas effektivitet. De omtalte avvisningshjemlene bunner i en vurdering om at saken ikke er egnet for å bli behandlet i det aktuelle organet.

Departementet mener på denne bakgrunn at det bør etableres en hjemmel for å henlegge saker som ikke er egnet for behandling i Diskrimineringsnemnda. Bestemmelsen kan tas inn som nytt andre punktum i diskrimineringsombudsloven § 10 tredje ledd, og kan for eksempel lyde slik:

«Nemnda kan videre henlegge en sak dersom saken reiser bevissspørsmål som vanskelig kan klarlegges under saksbehandlingen, eller som av andre grunner ikke er egnet til behandling i nemnda.»

Rammene for nemndas myndighet må klargjøres nærmere i forarbeidene. Etter departementets syn bør egnethetsvurderingen knytte seg både til sakens bevisbilde og sakens kompleksitet.

Det understrekes likevel at nemnda må foreta en konkret vurdering av den aktuelle sak, slik at det ikke bør være anledning til å henlegge visse sakstyper innenfor nemndas mandat. Det vil for eksempel ikke være i tråd med lovgivers intensjon dersom nemnda kategorisk kunne henlegge saker som gjelder gjengjeldelse etter varslings eller seksuell trakassering. Det kan likevel være særtrekk ved enkelte slike saker som gjør saken lite egnet til å håndheves av et lavterskelorgan som nemnda.

Departementet antar for eksempel at saker som forutsetter en bevisførsel langt utover det som er mulig innenfor nemndas rammer vil kunne være aktuelle for henleggelse på dette grunnlag. Som illustrasjon på denne type saker kan det vises til nemndas sak DIN-2022-1127 som gjaldt påstand om diskriminering på grunn av alder i forbindelse med at statens klima- og miljøpolitikk uforholdsmessig truer flere menneskerettigheter til den unge generasjonen.

Departementet antar videre at dette også kan være aktuelt i store og sammensatte saker, der store deler av saksforholdet faller utenfor nemndas håndhevingsområde, eller der nemnda – for å kunne ta stilling til diskrimineringsspørsmålet – må prejudisielt ta stilling til særlig kompliserte rettslige problemstillinger som faller utenfor nemndas håndhevingsmyndighet.

⁶² Forskrift 20. januar 2012 nr. 84 om klagenemnd for passasjertransport (transportklagenemndforskriften).

8.4 Konklusjon

Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å henlegge saker som i liten grad egner seg for nemndsbehandling.

Nemnda må foreta en konkret vurdering av den aktuelle sak.

Det vil ikke være anledning til å avvise visse sakstyper innenfor nemndas mandat.

Rammene for nemndas myndighet må klargjøres nærmere i forarbeidene.

9 Andre endringer i diskrimineringsombudsloven

9.1 § 2a Avgjørelsesformer

9.1.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å supplere diskrimineringsombudsloven § 2a med avgjørelser om oppfriskning og gjenåpning eller avslag på slike begjæringer. I tillegg foreslås å ta inn ny prøving av beslutning om illeggelse av tvangsmulkt.

9.1.2 Gjeldende rett

§ 2a er en rent pedagogisk bestemmelse som skal ramse opp og synliggjøre når de ulike avgjørelsesformene skal anvendes, og som klargjør hvilke rettsvirkninger avgjørelsesformene kan få. Bestemmelsen er pt. ikke komplett.

9.1.3 Departementets vurderinger og konklusjon

Avgjørelser om oppfriskning og gjenåpning eller avslag på slike begjæringer og ny prøving av beslutning om illeggelse av tvangsmulkt.

Denne bestemmelsen er tatt inn i loven av rent pedagogiske grunner. Bestemmelsen skal gi en oversikt over nemndas avgjørelsesformer. Slik § 2a er utformet, fremstår bestemmelsen som en uttømmende oversikt over avgjørelsesformene i nemnda og når disse skal benyttes.

Bestemmelsen er pt. ikke komplett, flere av nemndas avgjørelsesformer fremgår ikke av listen i § 2a. Departementet mener på denne bakgrunn at bestemmelsen bør justeres, slik at samtlige av avgjørelsene som tas i nemnda er omtalt.

Departementet har likevel besluttet at de ulike prosessuelle avgjørelsene som tas i nemnda ikke skal tas inn i bestemmelsen. Sivilombudet har sagt følgende om grensdragningen mellom prosessledende avgjørelser og realitetsavgjørelser, se SOMB-2022

«Såkalte prosessledende avgjørelser regnes ikke som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, se SOM-2010-2482. Prosessledende avgjørelser er avgjørelser som treffes under sakens gang, som et ledd i en avgjørelse som er bestemmende for rettigheter og plikter, se Graver, Alminnelig forvaltningsrett (5. utg. 2019), s. 390-91. Slike avgjørelser anses ikke selv å være bestemmende for den enkeltes rettigheter og plikter. Ved vurderingen av om det er

tale om en prosessledende avgjørelse eller et forvaltningsrettslig vedtak, må det ses hen til avgjørelsens karakter og de reelle hensyn som gjør seg gjeldende, se ombudets årsmelding for 2008 side 85 (SOMB-2008-18)»»»

9.2 § 10 Avvisning og henleggelse

9.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å oppheve diskrimineringsombudsloven § 10 tredje ledd tredje alternativ: «saken etter bevisets stilling ikke lar seg opplyse tilstrekkelig».

9.2.2 Gjeldende rett

Nemnda har myndighet til å henlegge en sak som etter bevisets stilling ikke lar seg opplyse tilstrekkelig.

9.2.3 Departementets vurderinger og konklusjon

Diskrimineringsombudsloven § 10 tredje ledd tredje alternativ, «saken etter bevisets stilling ikke lar seg opplyse tilstrekkelig», oppheves.

Denne bestemmelsen benyttes pt. til å henlegge saker der klager ikke har fremlagt tilstrekkelige bevis for å underbygge et brudd på diskrimineringslovgivningen.

Departementet mener imidlertid at Diskrimineringsnemnda bør realitetsbehandle og treffe en realitetsavgjørelse i disse sakene, slik at det konkluderes med at klager ikke har oppfylt sin bevisbyrde.

9.3 § 17 Forholdet til de alminnelige domstoler

9.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at ordlyden i første ledd endres slik at fristen for søksmål tas inn i bestemmelsens første ledd.

9.3.2 Gjeldende rett

Fristen framgår pt. ikke eksplisitt av lovens ordlyd, slik at bestemmelsen må leses i sammenheng med tvisteloven § 18-2 tredje ledd som begrenser litispendensvirkningen til seks måneder.

9.3.3 Departementets vurderinger og konklusjon

Fristen for søksmål tas inn i bestemmelsens første ledd, slik at søksmål kan anlegges hvis nemnda ikke har avgjort saken innen seks måneder, uten at dette kan bebreides saksøkeren.

Med denne endringen vil det framgår klart av bestemmelsen at søksmål kan anlegges hvis nemnda ikke har avgjort saken innen seks måneder, uten at dette kan bebreides saksøkeren.

Fristen følger pt. av en henvisning til tvisteloven § 18-2 tredje ledd. Dette gjør informasjonen vanskelig tilgjengelig for partene. Departementet mener det er viktig at fristen tas inn i lovteksten fordi nemnda skal være et lavterskeltilbud som privatpersoner kan benytte seg av uten advokat. Det kan ikke uten videre legges til grunn at privatpersoner som fører sin egen sak klarer å sette seg inn i og forstå samspillet mellom diskrimineringsombudsloven og tvisteloven.

9.4 § 20 Gjenåpning

9.4.1 Departementets forslag

Departementet foreslår en justering av ordlyden i første ledd, slik at «nemndas rettskraftige vedtak og beslutninger» endres til «nemndas endelige avgjørelser».

Departementet foreslår videre at fristen for å begjære gjenåpning tas inn i bestemmelsen.

9.4.2 Gjeldende rett

Bestemmelsen fastsetter pt. at sakens parter kan begjære rettskraftige vedtak og beslutninger gjenåpnet.

Fristen for å begjære en sak gjenåpnet framgår pt. ikke eksplisitt av lovens ordlyd, slik at bestemmelsen må leses i sammenheng med tvisteloven § 31-6 der det framgår at begjæring må fremsettes innen seks måneder etter at parten ble kjent med det forhold begjæringen bygger på.

9.4.3 Departementets vurderinger og konklusjon

Første ledd endres slik at «nemndas rettskraftige vedtak og beslutninger» endres til «nemndas endelige avgjørelser». Departementet mener at bestemmelsens første ledd, slik den framstår i dag ikke, i tilstrekkelig grad reflekterer at gjenåpningsadgangen gjelder for alle nemndas avgjørelser, til tross for at dette er forutsatt i forarbeidene.

Dersom gjenåpningsadgangen skal gjelde for alle nemndas avgjørelser, vil dette i prinsippet også kunne gjøres gjeldende for prosessuelle avgjørelser som tas under saksbehandlingen. Departementet mener imidlertid at det ikke vil være behov for dette etter at det er truffet en endelig avgjørelse i saken. Når saken er endelig avgjort vil det naturlige være å begjære gjenåpning av den endelige avgjørelsen, og slik at feil ved prosessuelle avgjørelser under saksgangen (saksbehandlingsfeil) kan brukes som argument for gjenåpning av avgjørelsen. Departementet mener på denne bakgrunn at adgangen til å begjære gjenåpning må avgrenses til avgjørelser som tar endelig stilling til saken: Nemndas realitetsavgjørelser, vedtak om avvisning, beslutning om henleggelse m.m.

Fjerde ledd endres slik at fristen for gjenåpning – seks måneder - tas inn i bestemmelsen. Fristen for å begjære gjenåpning framgår pt. ikke eksplisitt av bestemmelsen, men følger av en henvisning til tvisteloven § 31-6. Dette gjør informasjonen vanskelig tilgjengelig for partene. Som tidligere nevnt mener departementet at fristen bør tas inn i lovteksten fordi nemnda skal være et lavterskeltilbud som privatpersoner kan benytte seg av uten advokat. Det kan ikke uten videre legges til grunn at privatpersoner som fører sin egen sak klarer å sette seg inn i og forstå samspillet mellom diskrimineringsombudsloven og tvisteloven.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

10.1 Etablering av et meklingsstilbud

Departementet foreslår på bakgrunn av det ovenstående at det etableres et meklingsstilbud i Diskrimineringsnemnda.

10.1.1 Saksbehandlingstid og saksinngang

Saksbehandlingstiden i Diskrimineringsnemnda er pt. uforholdsmessig lang. En meklingsordning vil kunne legge til rette for en enklere og raskere prosess som kan bidra til å løse tvister i minnelighet, og møte behovet for tilpasninger og unnskyldninger mv som kan være særlig viktig i forhold der partene fortsatt skal ha med hverandre å gjøre.

Flere saker vil med dette kunne bli løst uten en formell klagebehandling i Diskrimineringsnemnda. Dersom færre saker underlegges full klagesaksbehandling, kan det legges til grunn at den totale saksbehandlingstiden i nemnda reduseres for de ordinære klagesakene.

Den forventede effekten på antallet saker som klages inn til Diskrimineringsnemnda er imidlertid usikker. Etableringen av et meklingsstilbud kan innebære noe økning i det totale antall saker til nemnda, fra dagens 600 saker per år. Personer som i utgangspunktet ikke ville sendt inn klage, kan tenkes å sende inn sine saker til meklingsstilbudet fordi dette vil være en enklere, raskere og prosess.

I hvilken grad samlet saksbehandlingstid vil påvirkes, avhenger av hvor mange saker som blir løst ved meklingsstilbudet og om totalt antall saker øker som følge av opprettelsen av tilbudet.

10.1.2 Alternativer for etablering av et meklingsstilbud

Kostnadene for Diskrimineringsnemnda i forbindelse med opprettelsen av et slikt meklingsstilbud avhenger blant annet av om det opprettes en egen nemndsavdeling som skal behandle saker som går til meklingsstilbudet, eller om meklingsstilbudet skal håndteres av eksisterende nemndsavdelinger.

Dersom det etableres en egen meklingsavdeling, vil man sikre at de nemndsmedlemmer som mekler ikke senere behandler klagesaken. En sentral forutsetning for et effektivt og godt meklingsstilbud, er at meklere har tilstrekkelig kompetanse og gjennomfører meklingsstilbudet på jevnlig basis. En egen meklingsavdeling vil kunne legge til rette for moderat

spesialisering i meklingen. En intern undersøkelse i Gulating lagmannsrett viser at meklingsprosenten går ned når alle mekler, i stedet for at meklingen tillegges en mer begrenset gruppe med særskilt kompetanse.⁶³ Det må på denne bakgrunn kunne legges til grunn at man med en moderat spesialisering vil kunne oppnå en effektiv behandling av den enkelte sak. Også kapasiteten i nemndas eksisterende tilbud tilsier at det er vil være hensiktsmessig å etablere en ny nemndsavdeling som i all hovedsak er rettet mot mekling.

Ved valg av denne løsningen må det legges til rette for opprettelse av en ekstra nemndsavdeling i tillegg til dagens 5 avdelinger. Nemndas 5 ledere har en fast årlig godtgjørelse på kr. 275 000, og nemndas 10 faste medlemmer godtgjøres i henhold til statens satser for verv med 12 timer per sak. Det vil i tillegg påløpe kostnader til hotell, reise og diett i forbindelse med 12 nemndsmøter per år. Departementet vil anslå at den totale kostnaden for opprettelse av en ny nemndsavdeling vil beløpe seg til anslagsvis kr. 700 000.

Et alternativ til opprettelse av en egen meklingsavdeling er at meklingssaker håndteres av eksisterende nemndsavdelinger i tillegg til de ordinære klagesakene. Ved en slik løsning vil man ikke oppnå tilsvarende spesialisering som ved opprettelse av en egen meklingsavdeling. Dette vil som ovenfor nevnt kunne føre til at meklingsprosenten går ned. I tillegg til dette må det nevnes at Diskrimineringsnemnda pt. er preget av en krevende ressursituasjon som over tid har ført til økt saksbehandlingstid for alle klagesaker. Dersom de eksisterende avdelingene i tillegg til dagens klagesaker skal håndtere meklingssaker, vil nok dette føre til en ytterligere økning av saksbehandlingstiden.

Det vil i tillegg være behov for å tilføre nemndas sekretariat ekstra ressurser.

Sekretariatets rolle i et nytt meklingsinstitutt vil være å vurdere om sakene er egnet for mekling, forberede mekling og fasilitere meklingsmøter. Det anslås at dette vil tilsvare 1 heltidsstilling i sekretariatet.

Det vil kunne ta noe tid fra oppstart og til et meklingstilbud er fullt operativt, men det må samtidig regnes med noen engangskostnader til administrasjon i forbindelse med opprettelsen av tilbudet. Det må settes av tid og ressurser til opplæring i mekling samt erfaringsutveksling og kompetanseheving. Senere opplæring og kompetanseheving etter opprettelse antas å kunne tas innenfor rammen av gjeldende budsjetter.

Departementet anslår etter dette at det må settes av om lag 2 mill. 2025-kroner til drift av et meklingstilbud i Diskrimineringsnemnda.

⁶³ https://www.domstol.no/contentassets/7a72fa13db104a1b94797eb50f54838f/da-sty21-sak-61-kompetansearbeid-rettet-mot-dommere---fra-generalist-til-spesialist_.pdf

10.1.3 Kostnader for privatpersoner, virksomheter, fylkeskommuner og kommuner

Forslaget vil ikke medføre økte kostnader for privatpersoner, virksomheter, fylkeskommuner eller kommuner i forhold til dagens tilbud om klagesaksbehandling. En meklingsordning i tråd med ovennevnte forslag, vil ikke medføre særlige utgifter for partene. Meklingen skal være gratis for partene og de er heller ikke pålagt å møte fysisk hos nemnda. Departementet antar videre at det vil medgå færre ressurser fra klager og innklagede ved en mekling enn ved en full klagebehandling, fordi det i mindre grad vil være behov for skriftlige utvekslinger mellom nemnda og partene.

Dersom partene likevel pådrar seg kostnader til advokat eller andre rådgivere eller fordi de ønsker å møte fysisk i et meklingsmøte, kan det reises spørsmål ved om slike kostnader bør kunne kreves dekket av motparten eller av staten.

Til dette vil departementet si at dekning av slike kostnader kan inngå som et element i en avtale eller forlik. Departementet mener ellers at et krav om dekning av motpartens sakskostnader vil kunne gi uheldige insentiver, og føre til at enkelte avslår mekling. Etter departementets oppfatning er det heller ikke naturlig at eventuelle kostnader ved mekling skal dekkes av staten. Tilbudet bør innrettes slik at veiledning og tilrettelegging fra nemnda er tilstrekkelig til at partene kan ivareta sine interesser på en god måte. Mekling bør på denne bakgrunn kunne gjennomføres uten at partene pådras vesentlige kostnader.

10.2 Endringer i diskrimineringsombudsloven

De øvrige forslagene til endringer og justeringer i diskrimineringsombudsloven vil ikke innebære noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

11 Merknader til lovforslag

Til § 2a

Denne bestemmelsen er tatt inn i loven av rent pedagogiske grunner. Bestemmelsen skal gi en oversikt over nemndas avgjørelsesformer, og når disse skal benyttes. De ulike prosessuelle avgjørelsene som tas i nemnda er ikke tatt inn i bestemmelsen.

Første ledd er endret slik at ny prøving av beslutning om ileggelse av tvangsmulkt er tatt inn i bestemmelsen som ny bokstav h.

Andre ledd er endret slik at det er føyd til «tredje ledd» under andre ledd bokstav a. Nemndas adgang til å heve en sak etter § 10, fjerde ledd er videre føyd til som ny bokstav b i bestemmelsen, og slik at nåværende andre ledd bokstav b har blitt til bokstav c. I tillegg til dette er avgjørelser om oppfriskning og gjenåpning eller avslag på slike begjæringer føyd til som hhv. ny bokstav d og e.

Til ny § 8 a

Denne bestemmelsen er ny og gir anvisning på hvilke opplysninger en klage til nemnda skal/bør inneholde.

Bestemmelsen fastslår at dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil klagen kunne heves uten videre saksbehandling. Diskrimineringsnemndas sekretariat gis myndighet til å avslutte disse sakene som hevet.

Første ledd angir hvilke opplysninger klagen som et minimum skal inneholde: Klagers navn og adresse og om klagen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre. Departementet gjør oppmerksom på at dersom klagen er inngitt på vegne av andre må det legges fram skriftlig fullmakt, jf. forvaltningsloven § 12 fjerde ledd (forslag til ny forvaltningslov § 18 fjerde ledd). Klagen skal videre inneholde en kort beskrivelse av den handlingen klager mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse, når handlingen fant sted og hvorfor handlingen etter klagers syn utgjør brudd på regelverket. Klagen skal også opplyse om klager ønsker mekling.

Andre ledd fastsetter at klagen bør nevne de bevis som ønskes fremlagt.

Tredje ledd gir anvisning på at klagen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken for partene og nemnda.

Dersom en klage ikke oppfyller vilkårene i loven, og klagen ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil klagen kunne heves uten videre saksbehandling, se § 10 tredje ledd andre punktum.

Til ny § 8b

Denne bestemmelsen er ny og gir anvisning på hvilke opplysninger en anmodning om mekling skal/bør inneholde.

Bestemmelsen fastslår at dersom en anmodning om mekling ikke oppfyller vilkårene i loven, og ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil anmodning om mekling kunne avslås av Diskrimineringsnemndas sekretariat.

Første ledd angir hvilke opplysninger en anmodning om mekling som et minimum skal inneholde: Partens navn og adresse og om anmodningen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre. Departementet gjør oppmerksom på at dersom anmodning om mekling er inngitt på vegne av andre må det legges fram skriftlig fullmakt, jf. forvaltningsloven § 12 fjerde ledd (forslag til ny forvaltningslov § 18 fjerde ledd).

Anmodning om mekling skal videre inneholde en kort beskrivelse av den handlingen den parten som ber om mekling mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse, når handlingen fant sted og hvorfor handlingen etter partens syn utgjør brudd på regelverket.

Andre ledd fastsetter at anmodning om mekling bør nevne de bevis som ønskes fremlagt.

Tredje ledd gir anvisning på at anmodningen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken for partene og nemnda.

Fjerde ledd fastsetter at dersom en anmodning om mekling ikke oppfyller vilkårene i loven, og den ikke blir rettet innen en nærmere angitt frist, vil anmodning om mekling kunne avslås.

Til ny § 9 a

Denne bestemmelsen er ny og fastsetter regler for et nytt meklingstilbud i Diskrimineringsnemnda.

Første ledd angir at når en sak kommer inn til nemnda, skal det vurderes hvorvidt den er egnet for mekling. Dersom sak egner seg for mekling, skal nemnda foreslå dette for partene. Mekling skal imidlertid være frivillig for partene, slik at det er en forutsetning at begge parter samtykker til mekling for at en mekling skal kunne gjennomføres.

Av andre ledd framgår at meklingsmøtene skal være muntlige. Det er likevel ingen forutsetning at partene møter fysisk, møtene kan gjennomføres digitalt. De aller fleste har nokså enkel tilgang til en pc med kamera og kan benytte dette utstyret. Det kan likevel være personer som ikke har slik tilgang eller ikke har anledning til å benytte seg av dette utstyret av ulike grunner. Et eventuelt digitalt tilbud må kunne tilpasses også disse. Det må i slike tilfeller legges til rette for at personer som har behov for det, kan få bistand til å delta i digitale møter. Nemnda kan for eksempel inngå avtaler med offentlige eller private aktører om bistand til å organisere fjernmøter, tilrettelegge i form av lokaler og digitalt utstyr mv. Partene kan dermed møte opp på en gitt lokasjon og delta i fjernmøte med nemnda under profesjonelle og organiserte forhold.

Tredje ledd fastslår at selve meklingsmøtet skal ledes av nemndleder. Det legges videre til grunn at denne nemndlederen vil være inhabil i en etterfølgende klagesaksbehandling av samme forhold.

En mekling som ender med at partene inngår et forlik, får samme rettskraftvirkning som et rettsforlik, sml. tvisteloven § 19-12 med henvisninger til § 19-15. Avtalen vil da være bindende og det samme kravet skal da ikke kunne behandles på nytt for nemnda.

Fjerde ledd fastsetter at saken skal saken heves dersom partene kommer til enighet, jf. § 10 fjerde ledd. Fristen for å bringe hevingsavgjørelsen inn for domstolene er ett år etter at avgjørelsen ble undertegnet av partene.

Femte ledd fastslår at vurderingen av hvorvidt en sak er egnet for mekling og avgjørelsen om å foreslå mekling for partene, kan treffes av nemndleder alene. Der nemndas leder er gitt kompetanse til å treffe vedtak, må nemndleder anses å treffe vedtak i nemndas navn. Det følger da av regelen i diskrimineringsombudsloven § 2 annet ledd at det ikke er klageadgang. Se Prop. 80 L (2016–2017) punkt 7.4.3.4.

Sjette ledd gir anvisning på at mekler og andre som medvirker til meklingen, plikter å bevare taushet om det de får innsikt i under meklingen.

Sjuende ledd gir en hjemmel for departementet til å gi regler for gjennomføring av meklingen i forskrift.

Til § 10

Bestemmelsens overskrift er endret fra «Avvisning og henleggelse» til «Avvisning, henleggelse og heving.»

I tredje ledd nytt andre punktum er det tatt inn en hjemmel for å henlegge i tilfeller der saken reiser bevissspørsmål som vanskelig kan klarlegges under saksbehandlingen, eller som av andre grunner ikke er egnet til behandling i nemnda. Saker som i liten grad egner seg for nemndsbehandling, kan etter departementets oppfatning særlig være saker som ikke lar seg forsvarlig opplyse for nemnda innenfor de rammer nemnda virker under.

Nytt fjerde ledd hjemler en adgang for nemnda til å heve saker som er trukket av klager eller som er forlikt mellom partene, saker som ender med forlik etter at det er gjennomført mekling i nemnda (jf. ny § 9a) eller saker som ikke er egnet for behandling i nemnda.

Nytt femte ledd er endret slik at det framgår at også vedtak og beslutninger etter fjerde ledd kan treffes av nemndleder. Det fastslås i tillegg at en beslutning om heving etter fjerde ledd også kan treffes av Diskrimineringsnemndas sekretariat.

Til § 11

Nytt tredje ledd fastsetter at nemndas ledere har adgang til forenklet behandling av åpenbare bruddsaker. Med åpenbare brudd saker menes sakstyper som går igjen og hvor det over tid utvikler seg en klar og tydelig praksis.

Nemndledernes myndighet gjelder likevel ikke for saker der det kan være aktuelt å ilegge erstatning eller oppreisning.

Det åpnes ikke for en klageordning når nemndleder har behandlet saken alene. Alle nemndas vedtak vil imidlertid kunne prøves for domstolene etter diskrol. § 16, og vil slik gis mulighet til overprøving.

Til § 17

Første ledd er endret slik at fristen for søksmål fremgår eksplisitt av bestemmelsen.

Dette er ikke en realitetsendring, men snarere en presisering og klargjøring av bestemmelsen som til nå måttet ses i sammenheng med tvisteloven § 18-2 tredje ledd, som begrenser litispendensvirkningen til seks måneder. Litispendens betyr at det ikke kan fremmes ny sak mellom de samme parter når det allerede verserer en sak med samme krav.

Tidsfristen innebærer at søksmål likevel kan anlegges hvis nemnda ikke har avgjort saken innen seks måneder, uten at dette kan bebreides saksøkeren. I slike tilfeller innstilles behandlingen av saken i nemnda.

§ 20 Gjenåpning

Første ledd første punktum er endret slik at «nemndas rettskraftige vedtak og beslutninger» er endret til «nemndas endelige avgjørelser».

Denne endringen synliggjør at gjenåpningsadgangen skal gjelde for alle endelige avgjørelser. Det presiseres likevel at gjenåpning ikke skal kunne gjøres gjeldende for prosessuelle avgjørelser som tas under saksbehandlingen. Når saken er endelig avgjort vil det naturlige være å begjære gjenåpning av den endelige avgjørelsen, og slik at feil ved prosessuelle avgjørelser under saksgangen (saksbehandlingsfeil) kan brukes som argument for gjenåpning av avgjørelsen. Adgangen til å begjære gjenåpning vil etter dette være avgrenset til avgjørelser som tar endelig stilling til saken: Nemndas realitetsavgjørelser, vedtak om avvisning, beslutning om henleggelse m.m.

Bestemmelsen fjerde ledd er endret slik at fristen for å begjære gjenåpning- seks måneder - framgår eksplisitt av bestemmelsen. Dette er ikke en realitetsendring, men snarere en presisering og klargjøring av bestemmelsen som til nå måttet ses i sammenheng med tvisteloven § 13-6 første ledd, som begrenser litispendensvirkningen til seks måneder.

12 Lovforslag

I lov av 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) gjøres følgende endringer:

§ 2a første ledd ny bokstav h skal lyde:

h. Vedtak om ny prøving av beslutning om ileggelse av tvangsmulkt, jf. § 13

§ 2a andre ledd skal lyde

Nemnda kan fatte følgende beslutninger:

- a. Beslutning om henleggelse, jf. § 10 tredje ledd
- b. Beslutning om heving, jf. § 10 fjerde ledd
- c. Beslutning om ileggelse av tvangsmulkt, jf. § 13
- d. Beslutning om oppfriskning eller begjæring om avslag på slik begjæring, jf. § 17
- e. Beslutning om gjenåpning eller avslag på slik begjæring, jf. § 20

Ny § 8a skal lyde:

§ 8a. Krav til klager til Diskrimineringsnemnda

En klage til Diskrimineringsnemnda skal inneholde:

- a. klagers navn og adresse
- b. om klagen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre.
- c. en kort beskrivelse av den handlingen klager mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse og når handlingen fant sted og hvorfor handlingen etter klagers syn utgjør brudd på regelverket
- d. klagers syn på den videre behandlingen av saken gjennom mekling

En klage bør nevne de bevis som ønskes fremlagt.

Klagen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken for partene og nemnda.

Ny § 8b skal lyde:

§ 8a. Krav til anmodning om mekling

En anmodning om mekling til Diskrimineringsnemnda skal inneholde:

- a. partens navn og adresse
- b. om anmodningen er inngitt på egne vegne eller på vegne av noen andre.
- c. en kort beskrivelse av den handlingen parten som ber om mekling mener er diskriminering, trakassering, og/eller gjengjeldelse og når handlingen fant sted og hvorfor handlingen etter partens syn utgjør brudd på regelverket

En anmodning bør nevne de bevis som ønskes fremlagt.

Anmodningen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken for partene og nemnda.

Dersom anmodningen har mangler som kan rettes, skal parten som ber om mekling få anledning til å rette søknaden innen en nærmere bestemt frist. En anmodning som ikke oppfyller lovens vilkår, og som ikke blir rettet innen fastsatt frist, skal avslås.

Ny § 9a skal lyde:

§ 9a Mekling i nemnda

Nemnda skal vurdere om en sak er egnet for mekling. Er en sak egnet for mekling, skal nemnda foreslå dette for partene. Begge parter må samtykke til mekling for at mekling skal kunne gjennomføres.

Meklingsmøter er muntlige. Nemnda innkaller partene til meklingsmøte.

Meklingsmøtet ledes av nemndleder. Nemndleder som leder meklingen, skal ikke delta i etterfølgende behandling av klagesaken.

Kommer partene til enighet gjennom meklingen, skal saken heves, jf. § 10 fjerde ledd. Fristen for å bringe hevingsavgjørelsen inn for domstolene er ett år etter at avgjørelsen ble undertegnet av partene.

Vurdering av om en sak er egnet for mekling og avgjørelse om å foreslå mekling for partene, kan treffes av nemndleder alene.

Mekler og de som medvirker til meklingen, plikter å bevare taushet om det som foregikk under meklingen.

Departementet kan gi regler for gjennomføring av meklingen i forskrift

§ 10 skal lyde:

§ 10 Avvisning, henleggelse og heving

Nemnda skal avvise en sak:

- a. som er avgjort av en domstol eller brakt inn for en domstol til avgjørelse
- b. dersom vilkårene for å behandle saken ikke er oppfylt
- c. som er under etterforskning av påtalemyndigheten
- d. dersom fornærmede i saken er anmeldt for uriktig forklaring.

Nemnda kan avvise en sak hvis saksforholdet ligger mer enn tre år tilbake i tid.

Nemnda kan henlegge en sak dersom forholdet er av bagatellmessig art, forholdet det er klaget over åpenbart ikke er i strid med de bestemmelser som er nevnt i § 1 annet og fjerde ledd. Nemnda kan videre henlegge en sak dersom saken reiser bevissspørsmål som vanskelig kan klarlegges under saksbehandlingen, eller som av andre grunner ikke er egnet til behandling i nemnda. Beslutning om henleggelse skal grunngis.

Nemnda skal heve en sak som er trukket av klager. Nemnda skal heve en sak dersom partene har gjennomført mekling etter § 9a og kommet til enighet om saken. Nemnda skal videre heve en sak dersom klagen ikke oppfyller kravene i § 8a.

Vedtak og beslutning etter første, annet, tredje og fjerde ledd kan fattes av nemndleder.
Beslutning etter fjerde ledd kan fattes av Diskrimineringsnemndas sekretariat.

heving

§ 11 nytt tredje ledd skal lyde:

I saker der det åpenbart foreligger brudd på bestemmelsene nevnt i § 1 annet og fjerde ledd, og det ikke skal ilegges oppreisning og/eller erstatning, kan nemndleder treffe avgjørelse.

§ 17 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Søksmål kan likevel anlegges hvis nemnda ikke har avgjort saken innen seks måneder, uten at dette kan bebreides saksøkeren.

§ 20 første ledd første punktum skal lyde:

Nemndas *endelige avgjørelser* kan gjenåpnes etter begjæring fra en part.

§ 20 fjerde ledd nytt første punktum skal lyde:

Begjæring om gjenåpning må fremsettes innen seks måneder etter at parten ble kjent med det forhold begjæringen bygger på.