

# **Høringsnotat**

**Lavterskeltilbud for behandling  
av saker om seksuell trakassering etter likestillings- og  
diskrimineringsloven**

1	Hovedinnhold .....	4
1.1	Innledning .....	4
1.2	Departementets forslag .....	6
1.2.1	Lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.....	6
1.2.2	Oppreisning og erstatning i saker om seksuell trakassering .....	7
1.2.3	Nemnda utvides med en avdeling .....	7
1.2.4	Veilednings- og hjelpetilbudet styrkes .....	7
1.3	Høringsnotatets videre oppbygning .....	8
2	Bakgrunn .....	9
2.1	Historikk .....	9
2.2	NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern .....	10
2.3	NOU 2011: 18 Struktur for likestilling .....	10
2.4	Prop. 88 L (2012-2013).....	10
2.5	Prop. 80 L (2016-2017).....	11
2.6	Endringer i håndhevingsapparatet.....	11
2.6.1	Endringer i håndhevingsapparatet .....	11
2.7	Anmodningsvedtak .....	12
2.7.1	Innst. 388 L (2016-2017) forslag nr. 6 .....	12
2.7.2	Innst. 208 S (2017-2018) forslag nr. 1 og nr. 6.....	12
3	Lavterskeltilbud i enkelte andre land.....	12
3.1	Innledning .....	12
3.2	Sverige .....	13
3.3	Finland .....	13
3.4	Danmark.....	13
3.5	Island.....	14
4	Internasjonale forpliktelser .....	14
4.1	FN-konvensjoner.....	14
4.2	Europarådet .....	14
4.3	EU-rett.....	15
5	Håndheving - Diskrimineringsnemnda.....	15
5.1	Departementets forslag .....	15

5.2	Gjeldende rett.....	15
5.2.1	Likestillings- og diskrimineringsloven.....	15
5.2.2	Arbeidsmiljøloven.....	17
5.2.3	Diskrimineringsombudsloven .....	18
5.3	Departementets vurderinger.....	20
5.3.1	Innledning.....	20
5.3.2	Behov for et lavterskeltilbud .....	20
5.3.3	Rettssikkerhet .....	20
5.3.4	Kvalifikasjonskrav .....	22
5.3.5	Klageadgang.....	23
5.3.6	Saksbehandlingstid.....	24
5.3.7	Konklusjon .....	24
6	Oppreisning og erstatning i saker om seksuell trakassering.....	25
6.1	Departementets forslag .....	25
6.2	Gjeldende rett.....	25
6.2.1	Oppreisning og erstatning .....	25
6.2.2	Utmåling.....	26
6.3	Internasjonale forpliktelser .....	27
6.3.1	Krav til effektive sanksjoner .....	27
6.3.2	Straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen .....	27
6.4	Departementets vurderinger.....	28
6.4.1	Behov for en effektiv håndheving.....	28
6.4.2	Innenfor arbeidslivet .....	28
6.4.3	Behov for en tydeliggjøring av lovgrunlaget .....	29
6.4.4	Rettssikkerhet .....	30
6.4.5	Konklusjon .....	31
7	Rettighetsveiledning – Likestillings- og diskrimineringsombudet.....	31
7.1	Departementets forslag .....	31
7.2	Gjeldende rett.....	31
7.2.1	Enkelt saker .....	32
7.2.2	Forebyggende arbeid .....	32
7.3	Departementets vurderinger.....	33

7.3.1	Enkeltsaker .....	33
7.3.2	Forbyggende arbeid.....	35
7.3.3	Konklusjon .....	38
8	Aktivitets- og redegjøringsplikten foreslås styrket.....	39
9	Fri rettshjelp.....	39
9.1	Generelt om rettshjelpsordningen .....	39
9.2	Fri rettshjelp i diskrimineringsaker .....	40
9.3	Anmodningsvedtak fra Stortinget .....	40
10	Utdanningssektoren .....	40
11	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	41
11.1	Innledning.....	41
11.2	Kostnader ved eksisterende håndhevingsapparat .....	41
11.3	Departementets vurderinger av nytte og kostnader .....	42
11.3.1	Samfunnsøkonomiske konsekvenser - nytteeffekt .....	42
11.3.2	Konsekvenser for Likestillings- og diskrimineringsombudet .....	42
11.3.3	Konsekvenser for et Diskrimineringsnemnda .....	43
11.3.4	Konsekvenser for næringslivet (arbeidsgivere).....	43
11.3.5	Konsekvenser for private .....	43
12	Merknader til lovforslag .....	44
13	Lovforslag .....	45

## 1 Hovedinnhold

### 1.1 Innledning

I dette høringsnotatet legger Barne- og likestillingsdepartementet (BLD) frem forslag om å etablere et lavterskertilbud for håndheving av forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven.

#Metoo kampanjen og undersøkelser har vist oss at omfanget av seksuell trakassering er omfattende. Forskning viser at seksuell trakassering forekommer på de fleste samfunnsområder, ifølge en ny rapport fra FAFO har en av fem i hotell- og restaurantbransjen og helse- og omsorgsbransjen opplevd seksuell trakassering på jobb. Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelser om arbeidsmiljø viser også at seksuell trakassering er et problem i deler av arbeidslivet - særlig innenfor overnattings- og serveringsbransjen og i og helse- og sosialsektoren.

Partene i arbeidslivet har gått sammen om å planlegge videre satsing på informasjon og veiledning for å motvirke seksuell trakassering.

Det juridiske vernet mot seksuell trakassering fremgår av hhv. arbeidsmiljøloven, likestillings og diskrimineringsloven og straffeloven.

Arbeidsmiljøloven forbyr trakassering generelt, herunder seksuell trakassering. I tillegg til de generelle reglene om trakassering i arbeidsmiljøloven, finnes det i likestillings- og diskrimineringsloven også regler som eksplisitt forbyr seksuell trakassering. Noen former for seksuell trakassering vil også rammes av straffeloven. Arbeidsgivere, organisasjoner og utdanningsinstitusjoner har i tillegg en lovpålagt plikt til å arbeide aktivt, planmessig og målrettet for å forebygge og forhindre at seksuell trakassering skjer på arbeidsplassen.

Håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet reguleres av diskrimineringsombudsloven, og består av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda.

Diskrimineringsnemnda håndhever arbeidsmiljølovens kapittel 13, med unntak av §13-1, tredje ledd og likestillings og diskrimineringsloven, men har ikke myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven. Disse sakene må per i dag bringes inn for domstolene.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har en veiledningsrolle som innebærer at de bistår og gir råd til enkeltpersoner og virksomheter om hvilke rettigheter de har i henhold til regelverket. Ombudet gir også veiledning om arbeidsgivers aktivitetsplikt.

Ombudet har også en pådriver- og kompetanserolle, som innebærer at de skal bidra til å fremme likestilling og hindre diskriminering i samfunnet som helhet.

Selv om vi har et lovverk som gir god beskyttelse mot seksuell trakassering, har det de siste årene vært en jevn økning i antallet veiledningssaker hos ombudet. Ombudet har også hatt en markant økning i antall henvendelser fra enkeltpersoner og virksomheter de siste månedene.

Samtidig viser rettspraksis at svært få saker om seksuell trakassering i dag bringes inn for domstolene. Dette viser at det er behov for et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.

Stortinget har, i tre anmodningsvedtak, bedt regjeringen om å utrede et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering, herunder å styrke veilednings- og hjelpetilbudet til personer som utsettes for seksuell trakassering.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å:

- Gi Diskrimineringsnemnda myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven.
- Gi Diskrimineringsnemnda myndighet til å ilegge oppreisning i saker om seksuell trakassering innenfor arbeidslivet.
- Gi Diskrimineringsnemnda myndighet til å ilegge erstatning i enkle saksforhold i saker om seksuell trakassering på alle samfunnsområder.
- Utvide antall avdelinger i nemnda fra tre til fire.

- Styrke Likestillings- og diskrimineringsombudets veiledningsrolle.

Departementet ber om høringsinstansenes innspill på hvorvidt en endring, som her skissert, kan komme til å svekke det arbeidet som, iht. arbeidsmiljøloven, gjøres på den enkelte arbeidsplass for å hindre og følge opp seksuell trakassering. Dette spørsmålet er omtalt i kapittel 7.3.

Departementet gjør oppmerksom på at Stortinget i et anmodningsvedtak også har bedt regjeringen om å styrke aktivitets- og redegjøringsplikten. Et forslag om styrking sendes på høring parallelt med denne saken. Kravet til aktivitets- og redegjøringsplikt og forbudet mot seksuell trakassering reguleres av samme lovgivning, og berører både Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda.

Denne proposisjonen inneholder også et lovforslag for å rette opp en ren inkurie i diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd bokstav c.

## **1.2 Departementets forslag**

### **1.2.1 Lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering**

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven.

Saker om seksuell trakassering må i dag fremmes for domstolene. Rettspraksis viser imidlertid at svært få saker om seksuell trakassering bringes inn for domstolene. Omfanget av seksuell trakassering vil således ikke gjenspeiles i de sakene som bringes inn for domstolene.

Departementet mener på denne bakgrunn at det er behov for et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering. Dette vil gi personer som utsettes for seksuell trakassering et kostnadsfritt alternativ til domstolsbehandling.

Departementet mener at Diskrimineringsnemnda har en kompetanse som sikrer forsvarlig saksbehandling og riktige vedtak. Nemndas ledere skal som hovedregel skal ha dommererfaring. Dette skal sikre god bevisbedømmelse og derved også partenes rettssikkerhet. I tillegg vil nemndas sekretariat og nemndsmedlemmene oftest ha særskilt kompetanse i diskrimineringsrett.

Diskrimineringsnemnda behandler alle saker i en instans. Det er ikke adgang til forvaltningsklage. Departementet mener likevel at partenes rettssikkerhet ivaretas ved muligheten for å bringe det diskriminerende forholdet inn for domstolene på ethvert trinn i prosessen, slik som i andre diskrimineringsaker.

Departementet foreslår videre at partene i saker om seksuell trakassering skal gis en ubetinget rett til å kreve muntlig behandling. Hensynet til partenes rettssikkerhet taler for at det skal gjøres gjeldende et ubetinget krav på muntlig behandling. Muntlig behandling vil blant annet legge til rette for avhør av parter og vitner.

### **1.2.2 Oppreisning og erstatning i saker om seksuell trakassering**

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda skal gis myndighet til å ilegge oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold i saker om seksuell trakassering.

Oppreisning og erstatning er diskrimineringslovgivningens hovedsanksjon, og departementet mener at dersom nemnda gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven, så bør de også gis myndighet til å ilegge lovens hovedsanksjon. Diskrimineringsnemnda har tilsvarende myndighet i alle andre diskrimineringssaker.

### **1.2.3 Nemnda utvides med en avdeling**

Departementet foreslår at antall avdelinger i nemnda utvides fra tre til fire.

Nemndas organisering setter begrensninger for antall saker som kan behandles. For at nemnda skal kunne være et reelt lavterskeltilbud, er effektiviteten i saksbehandlingen viktig. Departementet mener derfor at nemnda bør utvides med en avdeling. Flere avdelinger vil gjøre det mulig å avholde flere møter per år, og derved også behandle flere saker per år.

Antall avdelinger og antall medlemmer i nemnda er pt. regulert i diskrimineringsombudsloven § 6 annet ledd. Departementet foreslår at loven endres, slik at reglene om sammensetning ikke tallfestes. Dette vil gjøre det mer fleksibelt og effektivt å regulere nemndas kapasitet i tråd med eventuelle endringer i ressursbehov.

### **1.2.4 Veilednings- og hjelpetilbudet styrkes**

Departementet foreslår å styrke veilednings- og hjelpetilbudet til personer som utsettes for seksuell trakassering.

Det er viktig at saker om seksuell trakassering løses på et lavest mulig nivå, og det er derfor helt avgjørende at det finnes et veiledningstilbud som er lett tilgjengelig.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har i dag en sentral rolle som rettighetsveileder på diskrimineringsområdet - både enkeltpersoner og virksomheter kan ta kontakt med ombudet for å få råd og veiledning.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har allerede en veiledningsrolle, men denne veiledningsrollen bør utvikles og styrkes.

Departementet mener at hovedfokus i en styrking av veilednings- og hjelpetilbudet bør rettes inn mot det forebyggende og strukturelle arbeidet.

Departementet foreslår at det presiseres i diskrimineringsombudsloven § 5 at det påhviler ombudet en plikt til veiledning i enkeltsaker.

Departementet foreslår videre at innholdet i diskrimineringsombudsloven § 5, av pedagogiske hensyn og for å synliggjøre viktigheten av det forebyggende arbeidet, tydeliggjøres.

### **1.3 Høringsnotatets videre oppbygning**

Høringsnotatet inneholder i de videre kapitlene følgende:

#### *Kapittel 2 Bakgrunn*

Kapittelet gir en kort oversikt over den historiske utviklingen på området, skisserer kort bakgrunnen for dagens rettsstilstand og gir en kort oversikt over rettsreglene på området.

#### *Kapittel 3 Lavterskeltilbud i enkelte andre land*

Kapittelet gir en kort oversikt over rettsstilstanden i enkelte andre land som det er naturlig å sammenligne seg med.

#### *Kapittel 4 Internasjonale forpliktelser*

Kapittelet gir en oversikt over Norges internasjonale forpliktelser på området.

#### *Kapittel 5 Håndheving – Diskrimineringsnemnda*

Departementet foreslår i dette kapittelet at Diskrimineringsnemnda skal gis myndighet til å behandle saker om seksuell trakassering.

#### *Kapittel 6 Oppreisning og erstatning i saker om seksuell trakassering*

Departementet foreslår i dette kapittelet at Diskrimineringsnemnda skal gis myndighet til å ilegge oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold.

#### *Kapittel 7 Rettighetsveiledning – Likestillings- og diskrimineringsombudet*

Departementet foreslår i dette kapittelet at ombudets veilednings- og hjelpetilbud skal styrkes.

#### *Kapittel 8 Aktivitets- og redegjørelsesplikten foreslås styrket*

Departementet skisserer i dette kapittelet status for arbeidet med en styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten.

#### *Kapittel 9 Fri rettshjelp*

Departementet skisserer i dette kapittelet status for Justisdepartementets arbeid med reglene om fri rettshjelp, herunder spørsmålet om fri rettshjelp i diskrimineringsaker.

#### *Kapittel 10 Utdanningssektoren*

Departementet skisserer i dette kapittelet status for Kunnskapsdepartementets arbeid med endringer i Universitets- og høyskoleloven, fagskoleloven og opplæringsloven.

#### *Kapittel 11 Økonomiske og administrative konsekvenser*

#### *Kapittel 12 Merknader til lovforslaget*

#### *Kapittel 13 Lovforslag*



## 2 Bakgrunn

### 2.1 Historikk

Fram til 1995 fantes det ingen eksplisitt lovbestemmelse om seksuell trakassering. Straffeloven regulerte bare forsettlig handlinger som kunne karakteriseres som voldtekt eller utuktig atferd.

I 1995 ble imidlertid følgende bestemmelse tatt inn i arbeidsmiljøloven:

«...arbeidstakere skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.»

Dette var ikke et uttrykt forbud mot seksuell trakassering, men Kommunal- og arbeidsdepartementet viste i forarbeidene til at det kunne være:

«behov for å gi arbeidstakerne et sterkere vern mot psykiske belastninger som ikke direkte har sin årsak i formell organisering av virksomheten, for eksempel trakassering eller mobbing av ulik art. Seksuell trakassering eller uønsket seksuell oppmerksomhet i arbeidsforhold er et eksempel på dette.»

Først i 2002 ble det tatt inn et særskilt forbud (forbudsbestemmelse) mot seksuell trakassering i likestillingsloven i 2002. Bakgrunnen for dette forbudet var blant annet forskning som viste at seksuell trakassering var et stort problem på mange samfunnsområder, se Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.1, side 63.

Det ble også tatt inn en såkalt vernebestemmelse i loven. Vernebestemmelsen rettet seg mot arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner. Vernebestemmelsen var todelt og omfattet både en plikt til å forebygge trakassering og en plikt til å forhindre at avdekket trakassering fortsetter.

Da forbudet mot seksuell trakassering ble tatt inn i likestillingsloven i 2002, ble sakene henvist til domstolsapparatet. Dette ble i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.4., side 72 begrunnet med:

«Håndheving av bestemmelsen skal skje for domstolene. Likestillingsombudet skal ikke drive med håndheving overfor den påståtte overgriperen. Saker der en person anklages for å ha utøvd seksuell trakassering har en helt annen karakter enn andre saker om forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven (f.eks. påstand om ulik lønn og forbigåelse ved ansettelse). Påstand om at en person har utøvd seksuell trakassering vil være alvorlig og inngripende for den anklagen gjelder, og i slike saker er det viktig å ivareta grunnleggende rettssikkerhetshensyn. Verken Likestillingsombudet eller Klagenemnda er organisert på en måte som ivaretar de særlige rettssikkerhetshensyn denne type saker reiser. Dette ble også påpekt i Klagenemndas høringsuttalelse. I saker hvor det skal bevises at seksuell trakassering faktisk har funnet sted, bør disse føres for domstolene, som har et prosesssystem som ivaretar de særlige rettssikkerhetshensynene nevnt ovenfor.»

Daværende Likestillingsombud og klagenemnd kunne likevel håndheve vernebestemmelsen.

Det ble gjort et særskilt unntak fra reglene om delt bevisbyrde (se Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 12.7.2., side 97), og det ble det heller ikke innført objektivt erstatningsansvar, verken etter forbudsbestemmelsen eller etter vernebestemmelsen.

Ved en lovendring i 2005 ble disse unntakene opphevet, slik at reglene om delt bevisbyrde (se Ot. Prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 9.7.1.1, side 56) og regler om objektivt erstatningsansvar (se Ot. Prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 8.7.1, side 48), også ble gjort gjeldende i saker seksuell trakassering. Ved samme lovendring ble det også vedtatt et forbud og vern mot kjønstrakassering.

## **2.2 NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern**

Diskrimineringslovutvalget vurderte ikke dette spørsmålet.

## **2.3 NOU 2011: 18 Struktur for likestilling**

Likestillingsutvalget ble oppnevnt i februar 2010 for å utrede kjønnslikestilling med utgangspunkt i livsløp, etnisitet og klasse. Utvalget vurderte i sin utredning NOU 2011:18 "*Struktur for likestilling*" de eksisterende institusjonelle og organisatoriske rammene for arbeidet med likestilling.

Utvalget foreslo at Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skulle gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillingsloven.

Det ble vist til at seksuell trakassering er et omfattende problem på arbeidslivets område, i idrettsmiljøer, på skoler og universiteter, blant barn og unge, i foreningsliv og i pasient-, klient- og kundeforhold.

Utvalget mente at det ikke forelå noen gode grunner til at seksuell trakassering skal vurderes annerledes enn andre former for trakassering. De viste også til at rettsutviklingen de senere årene har gått i retning av å sidestille seksuell trakassering med annen trakassering knyttet til de ulike diskrimineringsgrunnlagene både når det gjelder delt bevisbyrde og reaksjoner på trakassering, jf. punkt 2.1.

Det ble også vist til at seksuell trakassering i dag er den eneste formen for trakassering som ombudet og nemnda ikke håndhever.

## **2.4 Prop. 88 L (2012-2013)**

Departementet vurderte i denne proposisjonen om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skulle gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering, men kom til at det ikke skulle fremmes forslag om dette.

Hensynet til rettssikkerhet veide tungt i vurderingen. Det ble blant anført at disse sakene ofte innebærer store bevismessige utfordringer med påstander og opplevelser som partene kan forstå og oppleve svært ulikt, og at sakene ofte finner sted i lukkede rom der bare partene er til stede.

Departementet viste til at saksbehandlingen ved ombudet og i nemnda ikke er så omfattende som saksbehandlingen i domstolene, og sa blant annet at:

«Slik ombudet og nemndas saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser er, ligger det ikke på samme måte til rette for kontradiksjon og parts- og vitneavhør som i domstolene.»

## **2.5 Prop. 80 L (2016-2017)**

Departementet videreførte i denne lovproposisjonen gjeldende rett, slik at saker om seksuell trakassering må bringes inn for domstolene.

Det ble vist til at det er forhold ved seksuell trakassering som gjør at disse sakene skiller seg fra andre trakassering- og diskrimineringsaker, og at tungtveiende grunner derfor taler for at saker om seksuell trakassering skal behandles av domstolene.

Departementet fremhevet at bevissituasjonen som regel vil være vanskeligere i saker om seksuell trakassering enn i andre saker, og selv om likestillings- og diskrimineringslovene ikke har et krav om skyld, vil vurderingene i saker om seksuell trakassering ofte være subjektive. Det ble også vist til at i en domstolsprosess vil partene sikres full bevisumiddelbarhet, der partene er representert med hver sin advokat og der det er anledning til å få dekket saksomkostninger dersom de vinner saken.

Det ble likevel presisert at ombudet ville kunne gi rettighetsveiledning og være partshjelper også i saker om seksuell trakassering.

## **2.6 Endringer i håndhevingsapparatet**

### **2.6.1 Endringer i håndhevingsapparatet**

Håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet fikk fra og med 1. januar 2018 en ny og endret organisering.

Håndhevingsapparatet var før dette organisert som et to-instanssystem. Ombudet behandlet klagesaker i første instans, og ga ikke-bindende uttalelser om hvorvidt det hadde funnet sted diskriminering. Ombudets uttalelser kunne bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda som fattet bindende vedtak. Hverken ombud eller nemnd hadde myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering.

Departementet vil presisere at det tidligere håndhevingsapparatet formelt sett var et én-instanssystem selv om det besto av to organer. Ombudet fattet som hovedregel ikke vedtak i forvaltningslovens forstand, de ga ikke-bindende uttalelser om hvorvidt diskriminering har funnet sted.

Det var flere forhold ved det tidligere håndhevingsapparatet som gjorde det nødvendig med en endret organisering:

- For det første kunne 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.
- For det andre var saksbehandlingstiden i det tidligere håndhevingsapparat svært lang. Det kunne gå opp til 2 år før en sak ble endelig avgjort. Dette var belastende både for den som var anklaget for diskriminering og for den som hadde anlagt en sak om

diskriminering. Lang saksbehandlingstid svekket også effektiviteten og gjennomføringen av diskrimineringsregelverket.

- For det tredje hadde ikke håndhevingsapparatet myndighet til å tilkjenne oppreisning og erstatning. Både reelle og allmennpreventive hensyn tilsa at overtredelser av diskrimineringsregelverket burde få konsekvenser.

Endringene innebærer i hovedsak at:

- lovhåndheveroppgavene er skilt ut fra ombudets oppgaveportefølje
- et nytt håndhevingsapparat er bygd opp rundt en nemnd der alle saker behandles i én instans
- kvalifikasjonskravene til nemndlederne er skjerpet, slik at det i tillegg til juridisk utdanning, som hovedregel skal stilles krav om dommererfaring
- nemnda er gitt myndighet til å ilegge oppreisning i diskriminerings saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold

## **2.7 Anmodningsvedtak**

### **2.7.1 Innst. 388 L (2016-2017) forslag nr. 6**

I forbindelse med Stortingsbehandlingen av Prop. 80 L (2016-2017) i juni 2017 fattet Stortinget følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen utrede et lavterskeltilbud for håndhevelse av forbudet mot seksuell trakassering.»

### **2.7.2 Innst. 208 S (2017-2018) forslag nr. 1 og nr. 6**

I forbindelse med Stortingsbehandlingen av representantforslag 71s (2016-2017) og 75s (2016-2017) i april 2018 fattet Stortinget følgende anmodningsvedtak:

Forslag nr. 1:

«Stortinget ber regjeringen finne en hensiktsmessig måte å styrke veilednings- og hjelpetilbudet til personer som utsettes for seksuell trakassering, som ivaretas av Likestillings- og diskrimineringsombudet.»

Forslag nr. 6:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake med sak i forbindelse med statsbudsjettet 2020 om å innføre et lavterskeltilbud for håndhevelse av saker om seksuell trakassering, samt gi Diskrimineringsnemnda myndighet til å gi oppreisning og erstatning i slike saker innenfor diskrimineringslovens område, tilsvarende diskriminering på grunn av etnisitet, kjønn og funksjonshemming.»

## **3 Lavterskeltilbud i enkelte andre land**

### **3.1 Innledning**

De fleste europeiske land har håndhevingsorganer som behandler klager over brudd på diskrimineringslovgivningen, også seksuell trakassering. Noen kan fatte bindende vedtak, noen gir ikke-bindende uttalelser og andre kan bringe en sak inn for retten (med klagers

samtykke) uten kostnad for klager. Det varierer noe om det er adgang til forvaltningsklage.

Erfaring viser imidlertid at ikke veldig mange saker om seksuell trakassering har blitt bragt inn for klageorganene i de landene som har etablert et lavterskeltilbud. Det har videre vist seg vanskelig å vinne frem med klagen, til tross for regler om delt bevisbyrde.

### **3.2 Sverige**

I Sverige har de ikke noe lavterskeltilbud for behandling av diskrimineringsaker, og således heller ikke et lavterskeltilbud som behandler saker om seksuell trakassering. Diskrimineringslovgivningen håndheves av domstolene.

Diskrimineringsombudsmannen har imidlertid myndighet til å søke å oppnå frivillige ordninger mellom partene, og har også myndighet til å bringe saker inn for domstolene på vegne av personer som mener seg trakassert eller diskriminert. Denne ordningen er kostnadsfri, men det er ombudsmannen selv som velger hvilke saker som skal føres for domstolene. Ombudsmannen har i perioden 2009 til og med 2017 oppnådd frivillig ordning i fire saker om seksuell trakassering og har ført syv saker for domstolene.

### **3.3 Finland**

Diskriminerings- og jämställdhetsnämnden kan fatte vedtak i saker om seksuell trakassering, men har ikke myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning.

Nemnda består av en leder, en nestleder og 13 medlemmer. Leder og nestleder må ha erfaring som dommer og 7 øvrige medlemmer skal være jurister.

Saksbehandlingen i nemnda er i all hovedsak skriftlig.

Nemndas vedtak kan påklages til forvaltningsretten som er en særdomstol på forvaltningsområdet, eller bringes inn for de alminnelige domstoler.

### **3.4 Danmark**

Ligebehandlingsnævnet kan fatte bindende vedtak i saker om seksuell trakassering og tilkjenne godtgjørelse.

Nævnet skal bestå av en leder, to nestledere og ni medlemmer. Leder skal være lagrettsdommer, nestlederne skal være tingrettsdommer og de øvrige medlemmene skal være jurister med kunnskap om likestillingslovgivningen.

Saksbehandlingen i nævnet er utelukkende skriftlig. Alle opplysninger sendes partene for uttalelse før vedtak fattes, men det er ikke adgang til å kalle inn parter og vitner til en muntlig høring.

Det er ikke adgang til forvaltningsklage, men nævnets vedtak kan bringes inn for domstolene til behandling.

### 3.5 Island

Likestillingsnemnda har myndighet til å fatte bindende vedtak i saker om seksuell trakassering, men har ikke myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning.

Nemnda består av tre godt kvalifiserte advokater. Leder og nestleder skal oppfylle kravet til tingrettsdommere, og minst en av dem skal i tillegg ha ekspertkunnskap om likestilling.

Saksbehandlingen er som hovedregel skriftlig, men nemnda kan innkalle parter og vitner til en muntlig høring. Nemnda skal uansett sikre at partene gis mulighet til å uttale seg før vedtak fattes. Nemnda kan kreve at partene fremlegger bevis.

Det er ikke adgang til forvaltningsklage, men nemndas vedtak kan bringes inn for domstolene til behandling.

## 4 Internasjonale forpliktelser

### 4.1 FN-konvensjoner

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og FNs rasediskrimineringskonvensjon har ikke egne bestemmelser om trakassering, men pålegger likevel norske myndigheter en plikt til å reagere mot trakassering.

FNs kvinnediskrimineringskonvensjon inneholder heller ikke noen egen bestemmelse om seksuell trakassering, men inneholder en rekke bestemmelser om at statene skal treffe alle «egnede» eller «tjenlige» tiltak for å motvirke diskriminering av kvinner og sikre en effektiv beskyttelse av kvinner, «via kompetente nasjonale domstoler og andre offentlige institusjoner». FNs kvinnediskrimineringskomité har imidlertid uttalt at konvensjonen gir kvinner et vern mot seksuell trakassering. Komiteen har i generell anbefaling nr. 19 definert seksuell trakassering på følgende måte:

«Sexual harassment includes such unwelcome sexually determined behavior as physical contact and advances, sexually colored remarks, showing pornography and sexual demand, whether by words or actions».

### 4.2 Europarådet

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner CETS 210 (Norge ratifiserte 16.5.2017) slår i artikkel 40 fast at:

«Partane skal ved lovgiving eller på annan måte treffe dei tiltaka som er nødvendige for å sikre straffeforfølgning eller anna rettsforfølgning av ei kvar form for uønskt verbal, ikkje-verbal eller fysisk åtferd av seksuell art som har som føremål eller verknad å krenkje ein person sin vørndnad, særleg når åtferda skaper eit truande, fiendtleg, fornedrande, audmjukande eller ubehageleg miljø.»

For å sikre at partene gjennomfører konvensjonens forpliktelser er det etablert et eget overvåkningsorgan - GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against women and domestic violence).

## 4.3 EU-rett

Et forbud mot seksuell trakassering er inntatt i EUs likebehandlingsdirektiv og EUs direktiv om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med tilgang til varer og tjenester (2004/113/EF). Begrepet er definert på følgende måte i direktivenes artikkel 2 nr. 1 bokstav d:

«[...] at der udvises enhver form for uønsket verbal, ikke-verbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima».

Det følger av EU-direktivene at bestemmelsene om delt bevisbyrde kommer til anvendelse i saker som gjelder trakassering og seksuell trakassering i arbeidslivet, jf. blant annet EUs likebehandlingsdirektiv (2006/54/EF) artikkel 19 og EUs rammedirektiv (2000/78/EF) artikkel 10, jf. direktivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a. I andre trakasseringssaker, utenfor arbeidslivet, gjelder det ikke et krav om delt bevisbyrde.

## 5 Håndheving - Diskrimineringsnemnda

### 5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven. .

Departementet foreslår videre at partene i saker om seksuell trakassering skal gis en ubetinget rett til å kreve muntlige forhandlinger.

Departementet foreslår også at antall avdelinger i nemnda utvides fra tre til fire.

### 5.2 Gjeldende rett

#### 5.2.1 Likestillings- og diskrimineringsloven

Trakassering og seksuell trakassering er forbudt etter likestillings- og diskrimineringsloven, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 13.

Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom.

Med «seksuell oppmerksomhet» menes oppmerksomhet av seksuell karakter eller seksuelt betont oppmerksomhet. Oppmerksomheten kan være verbal, ikke-verbal eller fysisk. For eksempel kan forbudet omfatte eksplisitte spørsmål, ryktespredning om en persons seksuelle aktivitet eller gjentatte seksuelle spøker. Seksuell trakassering kan omfatte alt fra blikk, berøring, kommentarer til voldtekt og voldtektsforsøk (vold og voldtektsforsøk rammes imidlertid også av straffeloven). Å få tilsendt bilder eller videoer med seksuelt innhold via brev, telefon eller internett kan også omfattes. Det er ikke et krav av atferden er motivert av seksuelt begjær.

Oppmerksomheten må også være uønsket. Det vil si at den verken må være velkommen eller gjensidig. Om seksuell oppmerksomhet er uønsket eller ikke beror utelukkende på oppfatningen hos det enkelte individ som rammes. Det skal legges en subjektiv vurdering til grunn, og det skal vektlegges individuelle variasjoner. Som utgangspunkt må den som utøver oppmerksomheten bli gjort klar over at den er uønsket. Det er imidlertid ikke et absolutt krav om at den som er utsatt for den trakasserende atferden må ha gjort den som utøver handlingen mv. oppmerksom på at atferden er uønsket. Ett eneste tilfelle kan utgjøre trakassering dersom oppførselen er tilstrekkelig alvorlig.

Oppmerksomheten må videre ha som formål eller virkning å være «krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom». De nevnte virkningene er alternative vilkår, og det er derfor tilstrekkelig at ett av dem er oppfylt. Også uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom er omfattet. Det innebærer at også den mer vennligsinnede seksuelle oppmerksomheten kan være omfattet.

Om atferden er plagsom må avgjøres ut fra en helhetlig vurdering der en rekke momenter vil ha relevans. Blant annet om den som oppmerksomheten retter seg imot selv opplever atferden som plagsom, handlingens karakter, tid og sted for handlingen og relasjonen mellom handlingspersonen og den som den seksuelle oppmerksomheten retter seg mot. Et annet moment vil være om oppførselen har hatt negative virkninger av fysisk, psykisk eller arbeidsmessig art. Listen over momenter er ikke uttømmende, og vil måtte utfylles gjennom praksis. Ved vurderingen skal det tas i betraktning at kvinner og menn ofte har ulik oppfatning av hva som er negativ seksuell oppmerksomhet.

Forbudet mot seksuell trakassering er, som forbudet mot trakassering, absolutt. En saklighetsvurdering kan ikke under noen omstendighet fritta handlingen mv. fra å være trakasserende så fremt vilkårene ellers er til stede.

Forbudet omfatter trakassering på grunn av eksisterende, antatte, tidligere og fremtidige forhold.

Loven har også en vernebestemmelse som retter seg mot arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner. Vernebestemmelsen er todelt og omfatter plikt til å forebygge trakassering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel, omsorgsoppgaver, etnisitet (blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk) religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk skjer. Den omfatter også en plikt til å forhindre at slik trakassering fortsetter dersom den ansvarlige får kjennskap til at det forekommer. Med plikt til å forebygge menes tiltak av preventiv karakter, så som iverksettelse av og utforming av retningslinjer for varsling av trakassering. Plikten til å forhindre innebærer å gripe fatt i aktuelle situasjoner med påstått trakassering og utrede hva som har skjedd og komme med forslag til løsning. Det kreves ikke at den ansvarlige faktisk har forhindre trakasseringen. Det er tilstrekkelig at den ansvarlige har forsøkt å hindre den. Den som opplever seg trakassert skal ikke måtte bevise at trakassering har skjedd.

En arbeidsgiver vil i tillegg kunne holdes direkte ansvarlig for trakassering dersom vedkommende personlig eller arbeidsgiver som juridisk person, for eksempel ved styret,



trakasserer en ansatt. Arbeidsgiver som juridisk person vil også kunne holdes ansvarlig for trakassering rettet mot en ansatt begått av andre arbeidstakere, kunder, klienter mv. så lenge trakasseringen har skjedd i arbeidslivet.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda (LDN) har slått fast at for at arbeidsgiver skal bli ansvarlig for trakassering, må trakasseringen være begått av en som kan identifiseres med arbeidsgiver, eller at arbeidsgiver på noen måte kan bebreides, jf. LDN sak nr. 10/2014. Det kan ikke utledes et rent objektivt ansvar for arbeidsgiver. I spørsmålet om vedkommende som har stått for trakasseringen kan identifiseres med arbeidsgiver, vil det være relevant om han eller hun har personalansvar eller instruksjonsmyndighet. Når det gjelder spørsmålet om arbeidsgiver er å bebreide, må det vurderes om det var mulig for arbeidsgiver å hindre eller stanse trakasseringen. I LDN sak nr. 29/2013 la nemnda blant annet vekt på risiko for at det ville oppstå en personaldebatt om en arbeidstakers seksuelle orientering i menighetsrådsmøte og påfølgende unnlattelse av å stanse diskusjonen som oppsto. LDN uttalte at:

«Når Den norske kirke har organisert seg på en slik måte at virksomhetsansvaret og arbeidsgiveransvaret er fordelt på to organer, innebærer ikke dette at fellestrådet kan fraskrive seg ansvaret ved å vise til manglende instruksjons- og sanksjonsmyndighet overfor menighetsrådet.»

LDN konkluderte med at arbeidsgiver ble holdt ansvarlig for den trakassering av arbeidstaker som ble begått av deltakerne på møtet.

I diskrimineringsaker, herunder trakasseringssaker, gjelder regler om delt bevisbyrde, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 37. Delt bevisbyrde innebærer at dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering og den ansvarlige ikke sannsynliggjør at diskriminering likevel ikke har funnet sted, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted. Beviskravet er like fullt alminnelig sannsynlighetsovervekt, jf. Rt. 2014 s. 402.

## **5.2.2 Arbeidsmiljøloven**

Arbeidsmiljøloven forbyr trakassering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og alder, jf. § § 13-1 annet ledd. Det fremgår av forarbeidene at begrepet trakassering skal tolkes på samme måte som i arbeidsmiljøloven § 4-3 (3), der det heter at «Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden», jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) kapittel 25 side 325. I forarbeidene heter det at både seksuell trakassering og andre former for trakassering er omfattet av trakasseringsforbudet, jf. Ot.prp. nr. 50 (1993–1994) kapittel 6.2 side 65. Etter arbeidsmiljøloven er det et krav at handlingene har skjedd gjentatte ganger over tid for å defineres som trakassering eller utilbørlig opptreden. Det er også et krav om ubalanse i styrkeforholdet mellom partene, jf. blant annet Rt. 1997 side 786 (Falken).

Etter arbeidsmiljøloven har også alle arbeidsgivere en generell plikt til å forebygge trakassering på arbeidsplassen. Denne plikten følger av arbeidsmiljølovens krav til virksomhetenes psykososiale arbeidsmiljø, jf. § 4-3. Plikten til å forebygge trakassering

etter arbeidsmiljøloven er ikke begrenset til trakassering på grunn av bestemte egenskaper eller forhold. Plikten gjelder generelt.

## **5.2.3 Diskrimineringsombudsloven**

### **5.2.3.1 Innledning**

Diskrimineringsombudsloven gir regler for organisering av og virksomheten til Likestillings- og diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemnda.

### **5.2.3.2 Organisering**

Diskrimineringsnemnda er bygget opp som en ren én-instans modell, slik at det ikke er adgang til forvaltningsklage, jf. diskrimineringsombudsloven § 2 andre ledd.

Nemnda er et uavhengig kollegialt forvaltningsorgan, administrativt underlagt Barne- og likestillingsdepartementet. Denne tilknytningsformen sikrer faglig uavhengighet og selvstendighet både fordi nemnda ikke kan instrueres av departementet og fordi sakene som behandles i nemnda ikke kan omgjøres av eller klages inn for departementet, jf. diskrimineringsombudsloven § 6 første ledd.

Nemnda er delt inn i tre avdelinger og består av til sammen ni medlemmer, hvorav tre ledere som leder hver sin avdeling. Det er i tillegg oppnevnt seks varamedlemmer, jf. diskrimineringsombudsloven § 6 andre ledd. En nemndleder kan, når særlige grunner tilsier det, beslutte at en sak skal behandles ved forsterket nemnd. I en forsterket nemnd møter samtlige nemndledere i tillegg til de ordinære medlemmer i vedkommende avdeling, jf. forskrift om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda § 6 femte ledd.

Nemndas ledere skal som hovedregel ha dommererfaring. Det kan åpnes for særlig kvalifiserte kandidater som mangler dommererfaring, men hovedregelen er likevel at det skal oppnevnes ledere med dommererfaring, jf. diskrimineringsombudsloven § 6 tredje ledd.

Nemnda bistås av et faglig sekretariat. Sekretariatet vurderer innkommende dokumenters relevans og betydning for saken, fører referater fra møter, forbereder og skriver utkast til vedtak, gjør juridiske, faktiske eller økonomiske utredninger med mer, jf. diskrimineringsombudsloven § 6 sjette ledd.

### **5.2.3.3 Håndheving**

Nemnda behandler de sakene som bringes inn for den og treffer vedtak dersom det foreligger brudd på diskrimineringslovgivningen, jf. diskrimineringsombudsloven §§ 8 11 første ledd. Nemnda er vedtaksfør når en leder og to ordinære medlemmer er til stede, jf. forskrift om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda § 8 sjette ledd.

Nemnda kan rette en avgjørelse som har fått en utforming som ikke stemmer overens med nemndas mening, og kan også treffe tilleggsavgjørelse, jf. diskrimineringsombudsloven § 21. Nemnda har videre myndighet til å gjenåpne en sak etter begjæring fra en part dersom det foreligger brudd på habilitetskrav i forvaltningsloven § 6, dersom det foreligger andre saksbehandlingsfeil og det ikke kan utelukkes at feilen var bestemmende for vedtakets

innhold eller dersom opplysninger om faktiske forhold som var ukjent da saken ble avgjort, tilsier at vedtaket høyst sannsynlig ville blitt et annet, jf. diskrimineringsombudsloven § 20.

#### **5.2.3.4 Unntatt fra håndheving**

Nemnda kan ikke treffe rettslig bindende vedtak om at vedtak truffet av andre forvaltningsorganer er i strid med diskrimineringslovgivningen, med mindre forvaltningsorganet har truffet vedtak i kraft av å være arbeidsgiver.

Nemnda kan ikke treffe bindende vedtak overfor Kongen (regjeringen) og departementene, men skal i slike saker gi en ikke-bindende uttalelse.

Adgangen til å treffe vedtak og til å avgi ikke-bindende uttalelser om Stortingets og organer for Stortingets virksomhet, domstolenes, Domstoladministrasjonens, Innstillingsrådet for dommeres og Tilsynsutvalget for dommeres virksomhet er i sin helhet unntatt fra nemndas virkeområde.

#### **5.2.3.5 Saksbehandlingsregler**

Saksbehandlingen i Diskrimineringsnemnda er som hovedregel skriftlig, men slik at det åpnes for muntlig forhandling i saker der det er reelt behov for dette av hensyn til sakens opplysning. Det er nemndas leder som vurderer behovet for muntlige forhandlinger, men slik at partene skal ha en ubetinget rett til muntlig behandling i saker hvor det er krevd oppreisning, jf. diskrimineringsombudsloven § 9.

Nemnda har et selvstendig ansvar for å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, jf. forvaltningsloven § 17. Nemnda skal prøve alle sider av saken. Dette innebærer også innhenting og vurdering av opplysninger som ikke nødvendigvis er tatt opp av partene. Hvor omfattende undersøkelser som kreves, avhenger av sakens art.

Forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c om adgang til å omgjøre egne vedtak gjelder som hovedregel ikke. Dersom nemndas vedtak er kjent ugyldig ved dom, gjelder likevel forvaltningslovens regler om omgjøring. Dette begrunnes i at disse vedtakene ikke er rettskraftige og derved ikke kan gjenåpnes etter § 20.

Forvaltningsloven gjelder for øvrig for nemndas virksomhet med mindre annet følger av diskrimineringsombudsloven.

#### **5.2.3.6 Rettskraft**

Dersom søksmål ikke reises innen fristen, har nemndas vedtak samme virkning som rettskraftig dom og kan fullbyrdes etter reglene for dommer. Når vedtaket er rettskraftig vil det være tvangsgrunnlag og kan inndrives med namsmyndighetenes hjelp uten å gå veien om domstolene.

I tilfeller der nemnda fatter vedtak om oppreisning eller erstatning i saker der statlige organer er part, vil kravet ikke kunne tvangsfullbyrdes, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 1-2 første ledd som slår fast at krav mot staten ikke kan tvangsfullbyrdes. Når det gjelder krav mot en kommune, fylkeskommune, samkommune, et interkommunalt selskap, regionalt helseforetak eller helseforetak, er det kun tvangsfullbyrdelse etter tvangsfullbyrdelsesloven kapittel 7 om utlegg som er avskåret.

## **5.3 Departementets vurderinger**

### **5.3.1 Innledning**

Departementet har ved flere anledninger de siste årene vurdert hvorvidt det skal opprettes et alternativ til domstolsbehandling for behandling av saker om seksuell trakassering. Både i Prop 88 L (2012-2013) og Prop 80 L (2012-2013) landet man imidlertid på at det ikke skulle fremmes forslag om dette. Hensynet til rettssikkerhet veide tungt, og det ble vist til at håndhevingsapparatets (Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda) saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser ikke, på samme måte som i domstolene, la til rette for kontradiksjon og parts- og vitneavhør.

1. januar 2018 ble det etablert en ny Diskrimineringsnemnd som er organisert med tanke på forsterkede rettssikkerhetsgarantier. Den nye nemnda har fått en saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser som i større grad legger til rette for kontradiksjon og parts- og vitneavhør. Departementet mener på denne bakgrunn at den nye diskrimineringsnemnda er bedre rustet til å behandle saker om seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven enn det tidligere håndhevingsapparatet var.

### **5.3.2 Behov for et lavterskeltilbud**

Vi har et lovverk som gir god beskyttelse, men Likestillings- og diskrimineringsombudet har likevel de siste årene opplevd en jevn økning i antallet veiledningssaker, med 2017 som et rekordår for antall saker om seksuell trakassering.

Forskning viser også at det forekommer seksuell trakassering på de fleste samfunnsområder. Det er gjennomført en rekke studier som viser at seksuell trakassering er et alvorlig samfunnsproblem, og Statistisk sentralbyrås levekårsundersøkelser om arbeidsmiljø viser at seksuell trakassering er et problem i deler av arbeidslivet - særlig innenfor overnattings- og serveringsbransjen og i og helse- og sosialsektoren.

Saker om seksuell trakassering må i dag fremmes for domstolene. Rettspraksis viser imidlertid at svært få saker om seksuell trakassering bringes inn for domstolene. Det er uklart hva dette skyldes, men departementet antar at det har sammenheng med at kostnadene ved domstolsbehandling er svært høye og at prosessene tar lang tid. Å bringe en sak inn for domstolene innebærer derfor en betydelig økonomisk risiko.

Omfanget av seksuell trakassering vil således ikke gjenspeiles i de sakene som bringes inn for domstolene.

### **5.3.3 Rettssikkerhet**

Det er viktig at partenes rettssikkerhet ivaretas, og da særlig rettssikkerheten til den som anklages for seksuell trakassering.

Bevissituasjonen i saker om seksuell trakassering vil ofte være vanskelig.

Det er forhold ved seksuell trakassering som gjør at disse sakene skiller seg fra andre diskriminerings saker. For at en handling skal anses som seksuell trakassering, er det et vilkår at den seksuelle oppmerksomheten er «uønsket» og «plagsom». Disse subjektive elementene gjør bevis situasjonen vanskelig. I saker om seksuell trakassering kan partene forstå og beskrive situasjonen svært ulikt, og ofte vil det ikke være vitner til hendelsene.

Lagmannsrettsdom LB-2006-124840 synliggjør nettopp dette. Retten konkluderte med at det ikke var bevist at seksuell trakassering hadde funnet sted fordi den ansatte ikke hadde gitt klart uttrykk for at den seksuelle oppmerksomheten var uønsket. Lagmannsretten kom til at dette ikke var seksuell trakassering fordi påstandene ikke ble bevitnet av kollegene. Lagmannsretten la til grunn at det i forbindelse med salgsmøter var en festkultur hvor det ble nytt relativt mye alkohol og det var utbredt med seksuelle hentydninger.

Lagmannsretten trakk blant annet frem at det i etterkant av en fest ble vist et filmminnslag som fokuserte på brystene til de kvinnelige ansatte, herunder av saksøker, som var kryssklippet med bilder av pornografisk karakter. Lagmannsretten la vekt på at saksøker selv hadde sendt ut en e-post til kolleger med henvisning til bildene på intranett, noe som etter lagmannsrettens vurdering ikke ga grunn til å tro at den seksuelle oppmerksomheten var uønsket.

I en annen sak kom imidlertid retten til motsatt resultat (LA-2009- 202366). Retten mente at kvinnen hadde sannsynliggjort at seksuell trakassering hadde funnet sted. I vurderingen av bevisbyrden fant lagmannsretten at kvinnen hadde underbygget sin forklaring med en sykepleier- og legejournal hvor hendelsene var beskrevet. Retten fant også at påstandene ble støttet av forklaringer fra sønnen og hennes venninne, som begge hadde forklart at kvinnen etter et par måneders ansettelse fortalte om konkrete tilfeller av seksuell trakassering. Arbeidsgivers anførsel om at det ikke var vitner til de påståtte hendelsene, ble ikke tillagt vekt, og retten viste til at:

«Lagmannsretten vil til dette bemerke at det nærmest ligger i sakens natur at den som ønsker å utsette en annen for seksuell trakassering av den art som det her er tale om, sørger for at det skjer uten at andre er tilstede.»

Departementet mener likevel at saker om seksuell trakassering ikke nødvendigvis bør stå i en særstilling. Diskrimineringsnemnda håndhever allerede trakasseringssaker på alle andre diskrimineringsgrunnlag. Disse sakene reiser også vanskelige bevis spørsmål, og stiller derfor også krav til rettssikkerheten for partene.

Departementet presiserer videre at det er en glidende overgang mellom saker om trakassering på grunnlag av kjønn som nemnda håndhever og saker om seksuell trakassering. Dette kan i seg selv tale for at nemnda bør gis myndighet til å behandle også denne type saker.

Forvaltningslovens regler gjelder for nemndas virksomhet med mindre annet følger av loven, jf. diskrimineringsombudsloven § 2 første ledd. Forvaltningslovens regler skal sikre at det treffes riktige forvaltningsvedtak, og bidrar derved også til partenes rettssikkerhet.

Med rettssikkerhet menes beskyttelse mot overgrep og vilkårlighet fra det offentlige, muligheten til å kunne forutberegne sin rettsstilling og muligheten til å kunne forsvare sine rettslige interesser. Det er derfor avgjørende at den eller de som fatter vedtak har nødvendige kompetanse, er habil og ikke har tatt utenforliggende hensyn ved avgjørelsen.

Det er også viktig at selve saksbehandlings- og avgjørelsesprosessen foregår på en betryggende og forutsigbar måte. Det er derfor nødvendig å ha gode saksbehandlingsregler som ivaretar partenes rettssikkerhet og som legger til rette for gode og riktige vedtak. Et annet viktig moment er at saken blir avgjort innen rimelig tid og mens den fortsatt er aktuell og relevant. Kontradiksjon er videre et grunnleggende rettssikkerhetsprinsipp. Partene skal gjøres kjent med anførsler og bevis, og de skal gis anledning til å imøtegå motpartens fremstilling av saken.

Nemndas sekretariatet forbereder sakene skriftlig. De utarbeider et sakssammendrag som fremstiller alle sider ved saken som kan tenkes å få relevans, og gjennomgår i tillegg de rettslige spørsmålene saken reiser. Partene får dette materialet tilsendt og får anledning til å kommentere det. Medlemmene i nemnda får også tilsendt sakens dokumenter i god tid før møtet, herunder sakssammendraget.

Nemndas saksbehandlingsform er som hovedregel skriftlig, men partene har et ubetinget krav på muntlig behandling i saker hvor det er fremsatt krav om oppreisning, jf. diskrimineringsombudsloven § 9. Departementet mener at hensynet til partenes rettssikkerhet isolert sett taler for at det også i saker om seksuell trakassering bør gjøres gjeldende et ubetinget krav på muntlig behandling. Muntlig forhandling vil gjøre det enklere for partene å få fremmet sitt syn, nemndas medlemmer vil bedre kunne vurdere partenes troverdigheten og eventuelle vitners forklaringer, og partene sikres muligheten til umiddelbart å imøtegå motpartens fremstilling.

Det tas likevel ikke sikte på å gjøre gjeldende like omfattende prosessregler som i domstolene, som for eksempel krav om full bevisumiddelbarhet, (dvs. at alle bevis føres direkte/leses opp for de som skal avgjøre saken). Nemndas medlemmer vil, som i andre diskrimineringsaker, sette seg inn i saksdokumentene på forhånd.

Departementet mener at det, med moderne informasjons- og kommunikasjonsteknologi, kan legges til rette for å gjennomføre muntlighet uten at parter og vitner nødvendigvis er fysisk til stede i møtelokalet dersom dette viser seg vanskelig.

Det presiseres at partenes rettssikkerhet også sikres gjennom muligheten for å bringe saken inn for domstolene på ethvert trinn i prosessen.

#### **5.3.4 Kvalifikasjonskrav**

Departementet mener at Diskrimineringsnemnda har en kompetanse som kan bidra til å sikre forsvarlig saksbehandling og riktige vedtak.

Nemndas ledere skal som hovedregel ha dommererfaring. Saker om seksuell trakassering består i hovedsak i ren bevisbedømmelse. Departementet mener at kravet til dommererfaring vil kunne sikre god bevisbedømmelse og derved også partenes rettssikkerhet.

I tillegg vil nemndas sekretariat og nemndsmedlemmene oftest ha særskilt kompetanse i diskrimineringsrett.

Nemnda besitter således høy generell juridisk kompetanse som i domstolene ellers, og har i tillegg en særlig kompetanse i diskrimineringsrett.

### **5.3.5 Klageadgang**

Diskrimineringsnemnda behandler alle saker i én instans. Det er ikke adgang til forvaltningsklage. Dersom en av partene ønsker en overprøving, må saken bringes inn for domstolene. Spørsmålet er om dette i tilstrekkelig grad ivaretar partenes rettssikkerhet.

Det er en side ved rettssikkerheten at det skal være mulig å få prøvet avgjørelsene. Departementet mener imidlertid at partenes rettssikkerhet vil ivaretas ved muligheten for å bringe det diskriminerende forholdet inn for domstolene på ethvert trinn i prosessen.

Departementet vil fremheve at Diskrimineringsnemnda er et særlig fagtungt forvaltningsorgan som har de beste forutsetninger for å treffe riktige avgjørelser. Diskrimineringsnemnda har tilsvarende myndighet i andre trakasseringssaker og i diskrimineringsaker, det er heller ikke i disse sakene adgang til forvaltningsklage.

Det vises også til at andre uavhengige nemnder har lignende myndighet til å fastsette erstatning uten overprøvningsmulighet til overordnet forvaltningsorgan. Forbrukerklageutvalget har for eksempel myndighet til å fatte vedtak om erstatningsplikt for næringsdrivende. Forbrukerklageutvalget har en saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser som kan sammenlignes med diskrimineringsnemndas.

Departementet gjør også oppmerksom på at den danske Ligebehandlingsnævnets vedtak om oppreisning i diskrimineringsaker heller ikke kan påklages til overordnet forvaltningsorgan. Ligebehandlingsnævnets vedtak opprettholdes likevel i all hovedsak ved overprøving i domstolene. Dette viser at det er mulig sikre riktige avgjørelser også gjennom en én-instansløsning i forvaltningen.

Departementet viser også til at nemnda har adgang til å rette en avgjørelse som har fått en utforming som ikke stemmer overens med nemndas mening og til å treffe tilleggsavgjørelse, jf. diskrimineringsombudsloven § 21.

Departementet vil også vise til at partene kan be om gjenåpning av en sak dersom de mener vedtaket lider av feil. Nemndas rettskraftige vedtak vil da kunne gjenåpnes etter begjæring fra en part dersom det foreligger brudd på habilitetskrav i forvaltningsloven § 6, dersom det foreligger andre saksbehandlingsfeil og det ikke kan utelukkes at feilen var bestemmende for vedtakets innhold eller dersom opplysninger om faktiske forhold som var ukjent da saken ble avgjort, tilsier at vedtaket høyst sannsynlig ville blitt et annet.

Departementet gjør videre oppmerksom på at Sivilombudsmannen, i henhold til Grunnloven, § 75 bokstav l, skal føre kontroll med:

«... den offentlige forvaltninga og alle som er i offentlig teneste, for å hindre at det blir gjort urett mot den enskilde borgaren.»

Dette innebærer at Sivilombudsmannen fører tilsyn med saksbehandlingen i nemnda. I perioden 1. januar 2008 til 24. april 2018 har ombudsmannen mottatt 21 klager hvor Likestillings- og diskrimineringsnemnda er registrert som forvaltningsorgan som ble klaget inn. Av disse ble 13 saker realitetsbehandlet, de andre ble avvist. To av sakene som ble undersøkt førte til kritikk og begge gjaldt sakskostnader.

Ombudsmannen tok i 2016 opp en sak av eget tiltak som gjaldt Likestillings- og diskrimineringsombudets praktisering av forvaltningslovens innsynsregler i klagesaker som gjaldt påstand om diskriminering i ansettelsessaker.

### **5.3.6 Saksbehandlingstid**

Hensynet til en rask avgjørelse er et viktig rettssikkerhetsprinsipp. Kravet til en rask og effektiv avgjørelse er lovfestet i forvaltningsloven § 11a første ledd, som sier at saken skal avgjøres uten ugrunnet opphold. En langvarig prosess kan oppleves belastende for partene og det er derfor viktig at tidsbruken per sak reduseres. Lang saksbehandlingstid kan også føre til at det blir vanskeligere for parter og vitner å huske hva som har skjedd.

Nemndas saksbehandlingstid er ca. et år. Den lange saksbehandlingstiden skyldes i hovedsak at Diskrimineringsnemnda ved oppstart 1. januar 2018 overtok et etterslep av saker både fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

Det må imidlertid også legges til grunn at nemnda vil få et økt sakstilfang dersom de gis myndighet til å håndheve likestillings- og diskrimineringslovens forbud mot seksuell trakassering.

Nemndas organisering setter begrensninger for antall saker som kan behandles. For at nemnda skal kunne være et reelt lavterskeltilbud, er effektiviteten i saksbehandlingen viktig. Departementet mener derfor at nemnda bør utvides med en avdeling. Flere avdelinger vil gjøre det mulig å avholde flere møter per år, og derved også behandle flere saker.

Antall avdelinger og antall medlemmer i nemnda er regulert i diskrimineringsombudsloven § 6 annet ledd. Departementet foreslår at loven endres, slik at reglene om sammensetning ikke tallfestes. Dette vil gjøre det mer fleksibelt og effektivt å endre nemndas kapasitet i tråd med eventuelle endringer i ressursbehov.

Det foreslås følgende ordlyd i diskrimineringsombudsloven § 6 annet ledd:

«Nemnda skal bestå av så mange medlemmer som til enhver tid er nødvendig for å utføre nemndas oppgaver. Nemndas ledere deltar i hver sin avdeling. En leder oppnevnes som administrativ leder.»

### **5.3.7 Konklusjon**

Diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven. .



Departementet mener at det er behov for en effektiv håndheving av forbudet mot seksuell trakassering, og både ressurs hensyn, og hensynet til et effektivt diskrimineringsvern tilsier at slik myndighet bør legges til Diskrimineringsnemnda.

Diskrimineringsnemnda håndhever likestillings- og diskrimineringsloven og arbeidsmiljølovens regler om diskriminering og har derved nødvendig juridisk og diskrimineringsfaglig kompetanse. Nemnda behandler også saker om trakassering på alle andre grunnlag, for eksempel saker om etnisk trakassering. Det vil derfor være naturlig at også håndhevingen av forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven legges til Diskrimineringsnemnda.

Departementet mener videre at nemndas saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser vil kunne legge til rette for riktige avgjørelser og ivareta partenes rettssikkerhet.

Etableringen av et lavterskeltilbud vil også ha en budsjettmessig side som omtales nærmere under kapittel 11 Økonomiske og administrative konsekvenser.

## **6 Oppreisning og erstatning i saker om seksuell trakassering**

### **6.1 Departementets forslag**

Departementet foreslår at dersom Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven, så bør de også gis myndighet til å ilegge oppreisning i saker om seksuell trakassering innenfor arbeidslivet.

Departementet foreslår videre at Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å ilegge erstatning i saker om seksuell trakassering i enkle saksforhold.

Departementet foreslår også at diskrimineringsombudslovens § 12 tydeliggjøres for å synliggjøre skillet mellom diskrimineringsaker i arbeidsforhold der arbeidsgiver har et objektivt ansvar, og trakasseringssaker innenfor arbeidslivet mellom enkeltpersoner der det stilles et krav om uaktsomhet.

### **6.2 Gjeldende rett**

#### **6.2.1 Oppreisning og erstatning**

Likestillings- og diskrimineringsloven § 38 har regler om oppreisning og erstatning ved brudd på forbudet mot diskriminering og trakassering.

Med oppreisning menes kompensasjon for ikke-økonomisk tap (såkalt tort og svie). Med erstatning menes kompensasjon for økonomisk tap.

Diskrimineringsnemnda er i diskrimineringsombudsloven § 12 første ledd gitt myndighet til å treffe vedtak om oppreisning i arbeidsforhold og erstatning for økonomisk tap i enkle saksforhold både innenfor og utenfor arbeidslivet, se Prop 80 L (2016-2017) kapittel

10.6.4 og 10.6.5. Diskrimineringsnemnda har imidlertid ikke myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering, og har således derfor heller ikke myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning i disse sakene.

Et krav om oppreisning vil i hovedsak rettes mot enkeltpersoner som har begått den trakasserende handlingen. En arbeidsgiver vil likevel kunne holdes direkte ansvarlig for trakassering dersom vedkommende personlig eller arbeidsgiver som juridisk person, for eksempel ved styret, trakasserer en ansatt, se punkt 5.2.1 ovenfor. Arbeidsgiver vil i disse tilfellene også kunne ilegges oppreisning. Likestillings- og diskrimineringsnemnda (LDN) har imidlertid slått fast at for at arbeidsgiver skal bli ansvarlig for trakassering, må trakasseringen være begått av en som kan identifiseres med arbeidsgiver, eller at arbeidsgiver på noen måte kan bebreides, jf. LDN sak nr. 10/2014. Det kan ikke utledes et rent objektivt ansvar for arbeidsgiver.

En arbeidsgiver som ikke oppfyller plikten til å forebygge og forhindre trakassering, kan ikke ilegges oppreisning, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 38 første ledd bokstav a.

I diskrimineringsaker, herunder i saker om trakassering, gjelder regler om delt bevisbyrde, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 37. Delt bevisbyrde innebærer at dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering og den ansvarlige ikke sannsynliggjør at diskriminering likevel ikke har funnet sted, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted. Beviskravet er like fullt alminnelig sannsynlighetsovervekt, jf. Rt. 2014 s. 402.

Partene har et ubetinget krav på muntlig behandling i saker hvor det er krevd oppreisning, jf. diskrimineringsombudsloven § 9.

## **6.2.2 Utmåling**

Oppreisningens størrelse – utmålingen - er allerede regulert i likestillings- og diskrimineringsloven § 38.

Utmålingen skal skje etter en rimelighetsvurdering, jf. tredje ledd. Retningslinjene er skjønnsmessig utformet. Ved at det vises til «omstendighetene for øvrig» gir bestemmelsen anvisning på en bred helhelstvurdering. Ved vurderingen skal det blant annet legges vekt på utvist skyld, styrkeforholdet mellom partene og den diskriminerende partens økonomi. Oppreisningsbeløpene i arbeidsforhold forutsettes holdt på et nivå mellom 20 000 og 80 000 kroner.

Selve utmålingen utpensles over tid gjennom nemnds- og rettspraksis. Intervallet som er angitt ovenfor vil i mange saker gi et godt veiledende utgangspunkt.

Departementet legger videre til grunn at erstatningsbeløpene ved erstatning for økonomisk tap i enkle saksforhold i hovedsak vil dreie seg om beskjedne beløp, og at nemndas vedtaksmyndighet begrenses til beløp som ligger under kr. 10 000.

Se for øvrig Prop. 80 L (2016-2017) Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda kapittel 10 og Prop. 81 L (2016-2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering kapittel 28.5.

## **6.3 Internasjonale forpliktelser**

### **6.3.1 Krav til effektive sanksjoner**

EUs ikke-diskrimineringsdirektiver oppstiller et krav om at sanksjonene ved brudd på diskrimineringsforbudene skal være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha en preventiv (avskrekkende) virkning, jf. rasediskrimineringsdirektivet (2000/43/EF) artikkel 15, rammedirektivet (2000/78/EF) artikkel 17, likestillingsdirektivet (2006/54/EF) artikkel 18 og direktivet om likebehandling av kvinner og menn med hensyn til varer og tjenester (2004/113/EF) artikkel 14. Tilsvarende følger av EU-kommisjonens forslag til direktiv om likebehandling uansett religion eller tro, funksjonsnedsettelse, alder eller seksuell orientering artikkel 14).

Andre internasjonale forpliktelser, blant annet FN-konvensjonene Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) art 2 og Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) art 4 - stiller krav om at håndhevingen av diskrimineringsvernet skal skje gjennom virkemidler som er effektive og hensiktsmessige for å bekjempe diskriminering.

De internasjonale forpliktelsene stiller imidlertid ikke eksplisitt krav om at et forvaltningsorgan skal gis myndighet til å ilegge oppreisning, såfremt det er adgang til å få avgjort et slikt krav i domstolene.

For en mer utfyllende redegjørelse av internasjonale forpliktelser, vises det til PriceWaterhouse Coopers utredning: «Utredning av håndhevings- og virkemiddelapparatet på likestillings- og ikkediskrimineringsområdet» (PwC-utredningen) kapittel 8.2.

### **6.3.2 Straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen**

Oppreisning i diskrimineringsaker skal først og fremst kompensere for «tort og svie», men har også til formål å virke preventivt slik at færre utsettes for diskriminering.

Oppreisning og erstatning regnes ikke som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6 eller Grunnloven § 96 (se PwC-utredningen s. 92 og 93 og Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 145–146). Det innebærer at kravet til en rettferdig rettergang i straffesaker etter EMK artikkel 6 nr. 1, uskyldspresumsjonen i EMK artikkel 6 nr. 2 og forbudet mot gjentatt straffeforfølgning i EMK tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 i utgangspunktet ikke kommer til anvendelse.

## **6.4 Departementets vurderinger**

### **6.4.1 Behov for en effektiv håndheving**

De interessene som diskrimineringslovgivningen skal beskytte er så sentrale at det bør være tilgjengelig rimelige og effektive sanksjonsmuligheter, som også kan ha en preventiv effekt. Oppreisning og erstatning er diskrimineringslovgivningens hovedsanksjon for å beskytte disse interessene.

Effektive sanksjoner forutsetter at lovbrudd blir håndhevet. Hensynet til å oppnå et effektivt diskrimineringsvern med effektiv ressursbruk taler for at nemnda gis myndighet til å ilegge oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold. Dette vil være raskere og rimeligere for partene, samtidig som det vil avlaste domstolene.

Dersom nemnda ikke gis myndighet til å ilegge oppreisning vil den som har vært utsatt for seksuell trakassering også i fortsettelsen måtte reise sak for domstolene. Praksis viser imidlertid at svært få saker om seksuell trakassering bringes inn for domstolene, og departementet mener derfor at dagens system ikke gir en effektiv håndheving av forbudet mot seksuell trakassering.

### **6.4.2 Innenfor arbeidslivet**

Departementet mener det vil være hensiktsmessig å avgrense nemndas myndighet om oppreisning til saker i arbeidslivet.

Arbeidslivet er et viktig samfunnsområde. Tilgang til arbeid er sentralt for den enkelte og for samfunnet. Derfor er det både fra et individuelt og et samfunnsøkonomisk ståsted nødvendig med en effektiv sanksjonering av brudd på diskrimineringslovgivningen særlig innenfor arbeidslivet.

Departementet har vurdert hvorvidt nemndas myndighet skal gjelde også utenfor arbeidslivets område, for eksempel i utdanningsinstitusjoner og i organisasjoner, men har kommet til at dette ikke er aktuelt. Det vises i denne forbindelse til at nemndas myndighet til å ilegge oppreisning i andre diskriminerings- og trakasseringssaker er begrenset til arbeidslivets område. Departementet mener derfor at naturlig å velge en tilsvarende avgrensning av nemndas myndighet også i disse sakene.

Arbeidsgivere har et objektivt ansvar for diskriminering i arbeidsforhold, og i behandlingen av selvstendig næringsdrivende oppdragstakere og innleide arbeidstakere. Dette innebærer at arbeidsgiver er ansvarlig ved brudd på diskrimineringslovgivningen uten hensyn til skyld.

Det betyr likevel ikke at det kan utledes et rent objektivt ansvar for arbeidsgiver i trakasseringssaker. Arbeidsgiver kan for eksempel ikke holdes objektivt ansvarlig for en ansatt som trakasserer en kollega.

Departementet legger til grunn at det heller ikke i saker om seksuell trakassering skal gjøres gjeldende et objektivt ansvar for arbeidsgiver.

Dette innebærer at oppreisningsansvaret for den som diskriminerer skal avhenge av skyld, dvs. at vedkommende har opptrådt uaktsomt. Kravene til skyld etter diskrimineringslovgivningen er lavere enn etter de alminnelige erstatningsregler fordi det gjelder regler om delt bevisbyrde.

Reglene om delt bevisbyrde innebærer at dersom det foreligger opplysninger som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering og den ansvarlige ikke sannsynliggjør at diskriminering likevel ikke har funnet sted, skal det anses å ha funnet sted diskriminering.

Med omstendigheter som gir grunn til å tro at diskriminering har skjedd menes at det må være holdepunkter for eller indikasjoner på at diskriminering har skjedd.

Sannsynlighetsovervekt kreves ikke. Det er ikke et krav om at omstendighetene som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, må ha kommet fra klager.

At bevisbyrden snus har betydning for hvem tvilen går utover. Den som påstås å diskriminere har tvilsrisikoen der det etter avsluttet bevisførsel fortsatt er tvil om det har skjedd diskriminering. Beviskravet er det samme som ellers – alminnelig sannsynlighetsovervekt. Bevisbedømmelsen er heller ikke annerledes enn i andre saker. Det alminnelige prinsippet om fri bevisbedømmelse og utgangspunktet om at det mest sannsynlige faktum skal legges til grunn for en avgjørelse endres ikke gjennom regelen om bevisbyrde. Det vil imidlertid generelt ha liten bevisverdi at den som er påstått å diskriminere forsikrer at vedkommende ikke har diskriminert.

Reglene om delt bevisbyrde kommer også til anvendelse i saker om trakassering etter arbeidsmiljøloven § 13-1, jf. arbeidsmiljøloven § 13-8, jf. § 13-1 (2). Regelen om delt bevisbyrde gjelder imidlertid ikke for trakassering etter arbeidsmiljøloven § 4-3.

### **6.4.3 Behov for en tydeliggjøring av lovgrunnlaget**

Nemndas myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning reguleres av diskrimineringsombudsloven § 12.

Bestemmelsens første ledd, som regulerer myndigheten til å ilegge oppreisning er til dels uklar, fordi det ikke skilles mellom diskriminerings saker der arbeidsgiver har et objektivt ansvar og trakasseringssaker som retter seg mot enkeltpersoner og der det må oppstilles et krav om skyld.

Dette kan etter departementets oppfatning bidra til at det oppstår tvil om hvorvidt arbeidsgivers objektive ansvar kan gjøres gjeldende også i trakasseringssaker. Departementet mener på denne bakgrunn det vil være hensiktsmessig å synliggjøre dette skillet i lovbestemmelsen, slik at spørsmålet om oppreisning i saker om trakassering og seksuell trakassering fremgår av et nytt annet ledd. En slik presisering vil bidra til å tydeliggjøre grensene for arbeidsgivers objektive ansvar.

Det foreslås følgende ordlyd i diskrimineringsombudsloven § 12 nytt annet ledd:

«Nemnda kan treffe vedtak om oppreisning i saker om trakassering og seksuell trakassering innenfor arbeidslivet.»

## **6.4.4 Rettssikkerhet**

### **6.4.4.1 Oppreisning**

Et grunnleggende premiss for at nemnda skal kunne ilegge oppreisning er at det er rettssikkerhetsmessig forsvarlig. Se drøftelsen ovenfor under punkt 5.3.3.

Departementet vil bemerke at det primære siktemålet med oppreisning er å gi den diskriminerte en kompensasjon for selve krenkelsen. Dette tilsier at rettssikkerhetskravene ikke nødvendigvis trenger å være like strenge som ved ileggelse av administrative sanksjoner, som anses som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen.

Departementet legger til grunn at det organ som skal ilegge oppreisning i saker om seksuell trakassering må ha kunnskaper, ressurser og en organisering som gjør at oppreisning kan ilegges på et forsvarlig grunnlag.

Departementet mener at Diskrimineringsnemndas saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser legger til rette for en rettssikker behandling også i saker om seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven. Nemnda er et uavhengig forvaltningsorgan med høyt kompetente medlemmer. Nemndas ledere skal som hovedregel skal ha dommererfaring. Dette skal sikre god bevisbedømmelse og dermed også partenes rettssikkerhet. I tillegg vil nemndas sekretariat og nemndsmedlemmene oftest ha særskilt kompetanse i diskrimineringsrett. Dette innebærer at nemnda besitter høy generell juridisk kompetanse som i domstolene ellers og i tillegg har en særlig kompetanse i diskrimineringsrett. Til sammenligning kan nevnes at nyutdannede dommerfullmektiger, uten lang erfaring og uten særskilt kompetanse på diskrimineringsrett, kan tilkjenne oppreisning i tingretten.

I tillegg til dette vil saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og diskrimineringsombudsloven med tilhørende forskrift sikre kontradiksjon (kontradiksjon innebærer at hver av partene skal gis mulighet til å imøtegå motpartens fremstilling av saken før det tas en avgjørelse), objektivitet og kvalitet. Nemnda vil derfor ha gode forutsetninger for å treffe riktige avgjørelser.

Det er nemnda som skal sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Nemndas sekretariat forbereder saken, utarbeider et sammendrag av saken og skal innhente de opplysningene som anses nødvendig for å opplyse saken. Nemnda kan fremsette krav om opplysninger fra offentlige myndigheter uten hinder av taushetsplikt, og av andre som har vitneplikt etter tvisteloven. Nemnda kan også kreve bevisopptak for domstolene, blant annet for rettslig avhør av parter og vitner (Prop. 80 L (2016-2017) kapittel 7.4.2.). Partene, i saker hvor det er fremsatt krav om oppreisning, har et ubetinget krav på muntlig behandling, jf. diskrimineringsombudsloven § 9.

Dette betyr likevel ikke at forhandlingen i nemnda har samme form som en hovedforhandling i domstolene. Nemndas medlemmer setter seg inn i saksdokumentene på forhånd, det gjelder således ikke et krav om full bevisumiddelbarhet, (dvs. at alle bevis føres direkte/leses opp for de som skal avgjøre saken).

#### **6.4.4.2 Erstatning i enkle saksforhold**

Departementet mener at det ikke er noen rettssikkerhetsmessige utfordringer knyttet til det å gi nemnda myndighet til å ilegge erstatning i enkle saksforhold i saker om seksuell trakassering. Dette dreier seg om uomtvistede krav som begrenses oppad til kr 10 000.

#### **6.4.5 Konklusjon**

Diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å ilegge oppreisning i saker om seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven innenfor arbeidslivet.

Diskrimineringsnemnda bør også gis myndighet til å ilegge erstatning i enkle saksforhold både i og utenfor arbeidslivet.

Diskrimineringsnemndas saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser legger til rette for en rettssikker behandling. Partenes rettssikkerhet sikres ytterligere ved muligheten til å bringe sakene inn for domstolene på ethvert trinn i prosessen.

Diskrimineringsombudsloven § 12 presiseres, slik at det klart fremgår at trakassering og seksuell trakassering i saker innenfor arbeidslivet gir rett til oppreisning.

## **7 Rettighetsveiledning – Likestillings- og diskrimineringsombudet**

### **7.1 Departementets forslag**

Departementet foreslår, i tråd med anmodningsvedtak fra Stortinget, å styrke veilednings- og hjelpetilbudet til personer som utsettes for seksuell trakassering.

Departementet foreslår at diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd presiseres, slik at det fremgår klart at ombudet har en plikt til å gi veiledning i enkeltsaker.

Departementet foreslår også at ombudets veiledning om plikten etter likestillings- og diskrimineringsloven til å forebygge og hindre seksuell trakassering og om plikten til aktivt likestillingsarbeid tydeliggjøres både i diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd og i lovens forarbeider.

### **7.2 Gjeldende rett**

Forvaltningsorganer har en alminnelig veiledningsplikt innenfor sitt saksområde, jf. forvaltningsloven § 11.

Ombudets særlige veiledningsplikt i diskrimineringsaker fremgår av diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd:

«Ombudet skal gi veiledning om bestemmelsene nevnt i § 1 annet ledd. Enhver kan henvende seg til ombudet for veiledning.»

Likestillings- og diskrimineringsombudet har en sentral rolle som rettighetsveileder på diskrimineringsområdet, og har bred erfaring med å veilede både enkeltpersoner og virksomheter kan ta kontakt med ombudet for å få råd og veiledning.

Ombudet gir veiledning til enkeltpersoner som har vært utsatt for seksuell trakassering, veiledning til arbeidsgivere, organisasjoner og utdanningsinstitusjoner i pågående saker og veiledning knyttet til virksomhetenes plikt til å forebygge og hindre trakassering. Det er nær sammenheng mellom de ulike typene av veiledning, slik at et effektivt lavterskeltilbud for den enkelte også forutsetter et godt forebyggende arbeid på strukturnivå.

### **7.2.1 Enkeltsaker**

Ombudet skal i sin veiledning overfor enkeltpersoner gi råd om hvorvidt det de har opplevd kan være i strid med lovverket, eller hvordan de kan løse situasjonen selv. Veiledningen overfor enkeltpersoner er både skriftlig og muntlig. Den muntlige veiledningen skjer enten gjennom kontakt på telefon eller ved personlig oppmøte hos ombudet. Veiledningen overfor enkeltpersoner innebærer i noen tilfeller også å bistå den trakasserte ved utforming av en skriftlig klage til nemnda.

Veiledningsplikten omfatter også å gi informasjon og veiledning om de muligheter loven gir og de sanksjoner som kan være aktuelle, f.eks. veiledning om muligheten til å få en oppsigelsessak behandlet etter arbeidsmiljølovens system.

Ombudet skal også i dag gi veiledning i saker om seksuell trakassering.

Målet med veiledningen i enkeltsaker er først og fremst å gi en juridisk vurdering av saken som kan danne grunnlag for en god håndtering og eventuelt en avslutning av saken. Ombudet gir veiledning om regelverket og om hvilke rettigheter vedkommende har. I og med at ombudet har erfaring med saksfeltet gjennom veiledninger på enkeltsaksnivå og kontakten med arbeidsgivere og virksomheter for øvrig i forebyggingsøyemed, vil ombudet lettere kunne forstå de problemstillingene sakene reiser og gi relevant rådgivning til de som henvender seg. Ombudet kan ved sin veiledning bidra til at den som er utsatt for seksuell trakassering står sterkere i den videre behandlingen av saken.

### **7.2.2 Forebyggende arbeid**

Det følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 13 siste ledd at arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner innenfor sitt ansvarsområde skal forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering. Videre har offentlige myndigheter, arbeidslivets organisasjoner og arbeidsgivere, i henhold til likestillings- og diskrimineringsloven kapittel 4, en plikt til å fremme likestilling og hindre diskriminering.

Sentralt i det forebyggende arbeidet står informasjon, opplæring, identifisering av risikofaktorer, utarbeiding og iverksetting av relevante forebyggende tiltak, rutiner for varsling, retningslinjer for håndtering mv.

Ombudet gir både skriftlig og muntlig veiledning til de enkelte virksomhetene som kontakter ombudet. Videre holder ombudets ansatte en rekke foredrag og kurs rettet mot ulike bransjer i næringslivet, arbeidslivets organisasjoner og tillitsvalgtapparat, rettshjelpstiltak, offentlig virksomhet med videre. På denne måten når de ut til mange



aktører som har særlige plikter i det forebyggende arbeidet, både etter arbeidsmiljøloven og etter likestillings- og diskrimineringsloven.

Ombudet samarbeider også med andre organer og aktører i det forebyggende arbeidet, både gjennom sin kurs- og foredragsvirksomhet, men også gjennom prosjekter. Ombudet har for eksempel siden mai 2017 hatt en samarbeidsavtale med Arbeidstilsynet om etableringen av et operativt samarbeid for felles innsats mot trakassering og seksuell trakassering i utelivs- og overnattingsnæringen.

Veilederrollen innebærer for det første å bistå virksomheter og organisasjoner i arbeidet med å lage rutiner og retningslinjer i saker om seksuell trakassering. Det kan dreie seg om å veilede om opplegg for likestillingsprosjekter, formidle relevant statistikk, informasjonsmateriell og nye forskningsresultater, inngå samarbeid med offentlige myndigheter og andre sentrale aktører for å fremme likestilling.

Ombudet skal også veilede om arbeidsgivers aktivitetsplikt. Aktivitets- og redegjørelsesplikten er ombudets viktigste virkemiddel i pådriverarbeidet i forhold til offentlige myndigheter og arbeidslivet. Alle arbeidsgivere, uansett størrelse, har en generell aktivitetsplikt. Plikten er generelt utformet, og det er opp til hver enkelt virksomhet å vurdere hvilke tiltak som vil være egnet for deres virksomhet. Målet er å skape bevissthet i virksomhetene og sikre at bedriftene innfører tiltak som er tilpasset for å møte eventuelle utfordringer som kjennetegner den enkelte virksomhet. Saker om seksuell trakassering i arbeidslivet er først og fremst et arbeidsgiveransvar. Ombudet gir veiledning om aktivitetsplikten.

Alle offentlige myndigheter har i henhold til likestillings- og diskrimineringsloven en plikt til å jobbe aktivt mot seksuell trakassering. Alle arbeidsgivere, utdanningsinstitusjoner og organisasjoner har en plikt til å forhindre seksuell trakassering i egen virksomhet. Lovens formål er at det iverksettes tiltak som er reelt forebyggende, ved for eksempel å utarbeide retningslinjer der det fremgår at seksuell trakassering ikke er tillatt og som gir veiledning for hvordan arbeidsgivere skal reagere dersom noen opplever seg trakassert. Det bør også utarbeides varslingsrutiner, og iverksettes andre tiltak som tar sikte på å endre holdninger for å minske risikoen for trakassering i virksomheten.

## **7.3 Departementets vurderinger**

### **7.3.1 Enkeltsaker**

Ombudet skal, i henhold til diskrimineringsombudsloven, gi veiledning. Spørsmålet er om dagens lovhjemmel sikrer et rettskrav på veiledning, eller om det må anses som et tilbud der man eventuelt kan komme til å måtte konkurrere om knappe ressurser.

Krav på en rettighet kan i prinsippet ikke avslås under henvisning til manglende ressurser. Manglende eller reduserte bevilgninger over offentlige budsjetter vil således ikke virke inn på plikten.

Praksis ved ombudet er at alle henvendelser om veiledning behandles. Ingen saker avvises, hverken under henvisning til manglende ressurser eller av andre årsaker.

Departementet ønsker imidlertid å sikre at den som opplever seksuell trakassering skal ha et sted å henvende seg – enten muntlig eller skriftlig. Ikke alle vet med sikkerhet om det de har blitt utsatt for, er ulovlig, eller om det er mulighet for å gjøre noe med det. Å ivareta ofre for seksuell trakassering og eventuelle andre varslere, og finne frem til gode løsninger i sakene, er viktig.

Det er ikke et mål i seg selv at alle saker skal kunne løses i domstolsprosesser eller som saker for Diskrimineringsnemnda. Det arbeidet som gjøres for å hindre og følge opp seksuell trakassering på den enkelte arbeidsplass må videreføres. Etableringen av et lavterskeltilbud er ikke ment å svekke dette arbeidet. Det skal fortsatt være et mål at saker om seksuell trakassering løses på et lavest mulig nivå. I sin skriftlige veiledning legger ombudet derfor vekt på at informasjonen og rådene skal være av en slik karakter at den ansatte kan legge den frem for sin arbeidsgiver eller ledelsen i virksomheten som et faglig fundert innspill til fremdrift og løsning av saken. Ombudets veiledning i enkeltsaker fører ofte til at saken løses i dialog med arbeidsgiver. Dette bidrar både til å dempe konfliktnivået i saker der målet er å videreføre et arbeidsforhold, og til å begrense antall saker som fremmes som klagesaker enten for Diskrimineringsnemnda eller domstolene.

Noen saker lar seg likevel ikke løse gjennom dialog. Særlig i små virksomheter, og ikke minst i tilfeller der det er representanter for ledelsen som påstås å ha trakassert, kan det være vanskelig å varsle om seksuell trakassering og få saken håndtert på en god måte. Å få til en løsning innen virksomheten kan i slike saker vise seg vanskelig, og sakene ender oftest med at den som har vært utsatt for trakassering avslutter sitt arbeidsforhold. Ombudets veiledningsrolle vil i disse sakene være å bistå den som mener seg diskriminert med en fremstilling av saken. Det er derfor viktig at det finnes et tilbud utenfor virksomheten, som er lett tilgjengelig og som kan gi veiledning som gjør det enklere å løse saken og som ivaretar ofrene og eventuelle andre varslere.

Departementet mener likevel det er viktig at veiledningen i enkeltsaker ikke går for langt. Ombudet bør balansere veiledningsrollen slik at engasjementet i enkeltsaker ikke fører til manglende tillitt i forholdet til arbeidsgiversiden. Det er viktig at begge parter i en sak føler seg godt ivaretatt, og har tillit til at ombudet vil gi god og uhildet veiledning.

Departementet mener at det er til dels uklart om det påhviler ombudet en plikt til veiledning i enkeltsaker, og foreslår derfor at dette presiseres både i diskrimineringsombudslovens forarbeider og i selve lovbestemmelsen i diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd. Veilednings- og hjelpetilbudet til enkeltpersoner vil med dette sikres og styrkes. Se forslag til ordlyd under punkt 6.8.2.

Departementet mener likevel at en slik rettighetsorientering bør forbeholdes veiledning i enkeltsaker. Ombudets veiledningsarbeid overfor arbeidsgivere har en annen form, det har ikke samme "akuttpreg" som enkeltsakene har. Arbeidet overfor arbeidsgivere mm. tar i hovedsak form av forebyggende arbeid – hensikten er å sette disse i stand til selv å håndtere saker om seksuell trakassering. Dette arbeidet må følge samfunnsutviklingen, og kan i større grad planlegges og strømlinjeformes. Man kan gjenbruke undervisningsopplegg og holde foredrag og kurs for flere aktører samtidig. Dette står i sterk kontrast til enkeltsakene som må håndteres enkeltvis.

### 7.3.2 Forbyggende arbeid

Det har vært en jevn økning i antallet veiledningssaker hos ombudet de siste årene, og #Metoo kampanjen har ført til en massiv økning i antallet organisasjoner, arbeidsgivere og arbeidstakerorganisasjoner som henvender seg med ønske om veiledning. Ombudet behandlet i 2017 ca. 2000 veiledningssaker, og tallene for 2018 tyder på et like høyt antall.

Gjennom et godt forebyggende arbeid kan ombudet bidra til å hindre at seksuell trakassering skjer, og sikre at seksuell trakassering blir håndtert på en ryddig måte. Det å jobbe strategisk med nettverk, arbeidsgivere og organisasjoner bidrar til en effektiv ressursutnyttelse.

Det forebyggende veiledningsarbeidet er ressurskrevende, og det er derfor et behov for å styrke ombudets veiledningsrolle. Dette for at de skal kunne møte den økte pågangen fra enkeltpersoner, men også slik at de skal kunne følge opp det forebyggende veiledningstilbudet mer helhetlig. Det bør være et hovedmål med ombudets forebyggende arbeid at arbeidsgivere mm. blir selvhjulpne.

For å forebygge trakassering og for å håndtere saker på en god måte, vil mange virksomheter trenge veiledning. Det er fornuftig bruk av ressurser at ombudet, gjennom kurs og opplæring, setter arbeidsgivere mm. i stand til selv å oppfylle sine lovpålagte plikter.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Arbeidstilsynet har, i tillegg til andre aktører, en viktig rolle i dette arbeidet. Holdningsarbeid, gode rutiner og klare retningslinjer kan forbygge seksuell trakassering og føre til en bedre håndtering av de sakene som oppstår. Veiledningstilbudet til virksomhetene bør inkludere veiledning både om hvordan retningslinjene bør være, om rettigheter og om prosess og i tillegg praktisk bistand på stedet.

En viktig del av det forebyggende arbeidet er også å veilede om de lovpålagte aktivitets- og redegjøringspliktene. Dette er et effektivt virkemiddel for å forebygge diskriminering og fremme like muligheter og rettigheter i arbeidslivet. Arbeidsgiver pålegges klare plikter, men gis samtidig fleksibilitet til å iverksette de tiltak som er relevante.

Ombudet får gjennom dette veiledningsarbeidet også nyttig kunnskap om hvordan arbeidsgiverne jobber med disse problemstillingene, og kan således bidra til at rutiner, praksis og de interne systemene i større grad bidrar til målet om et likestilt arbeidsliv. Det kan i noen tilfeller være vanskelig å skille mellom veiledning om aktivitetsplikten og annen veiledning som gis til arbeidsgivere.

Arbeidslivets virksomheter varierer i størrelse, og veiledningstilbudet må derfor tilpasses virksomhetenes behov, som vil variere både med tanke på hvor omfattende veiledning de har behov for og hva slags veiledning som er mest hensiktsmessig.

En styrking av veilednings- og hjelpetilbudet innebærer også å legge til rette for gode rutiner i de deler av samfunnet som ikke har et aktivt HMS-arbeid, som for eksempel idrettsforeninger og frivillig sektor. Det må settes av ressurser også til dette arbeidet.

Frivillige aktører som JURK, Jussbuss og Gatejuristen dekker også en stor del av veilednings- og hjelpebehovet. Arbeidstilsynets regionalkontorer, verneombud og bedriftshelsetjeneste er andre aktører som også kan bistå den som utsettes for trakassering på en arbeidsplass. Det er likevel behov for at ombudet setter av tid og ressurser til faglig oppdatering av disse aktørene. En slik "train the trainers"-tilnærming vil bidra til god ressursutnyttelse både fordi organisasjonene i sitt arbeid avlaster ombudet i selve veiledningsrollen, men i tillegg og enda viktigere er at dette vil sikre et større nedslagsfelt - veiledningen om seksuell trakassering vil favne videre og nå ut til flere.

Behovet for kunnskap er stort, og ombudet gjennomfører og deltar derfor på en rekke kursopplegg for de ulike aktørene i arbeidslivet. Ombudet samarbeider også med andre organer og aktører i det forebyggende arbeidet, både gjennom sin kurs- og foredragsvirksomhet, men også gjennom prosjekter. Ombudet har for eksempel siden mai 2017 hatt en samarbeidsavtale med Arbeidstilsynet om etableringen av et operativt samarbeid for felles innsats mot trakassering og seksuell trakassering i utelivs- og overnattingsnæringen.

Kursvirksomheten gir nyttig kunnskap om, og innsikt i de utfordringene som arbeidsgivere mm. har. Ombudet holder også en rekke foredrag. I 2017 holdt ombudet for eksempel en serie foredrag for Finansforbundet og gjennomførte i tillegg flere seminarer i samarbeid med Finansforbundet der det ble fokusert på ulike viktige temaer, som for eksempel aktivitets- og redegjørelsesplikten.

I 2017 etablerte treparts bransjeprogrammet uteliv og ombudet i fellesskap et samarbeidsprosjekt om trakassering og seksuell trakassering i utelivsbransjen. Hensikten med samarbeidet har vært å mobilisere arbeidsgivere, arbeidstakere og myndigheter til i fellesskap å dokumentere og ta tak i disse utfordringene.

Seksuell trakassering er et problem i utelivs- og overnattingsbransjen, og forskningsstiftelsen Fafo har blant annet dokumentert dette i to forskningsrapporter:

I rapporten «Arbeidsforhold i utelivsbransjen» fra 2014 fremgår det at 17 prosent av de ansatte har vært utsatt for uønsket seksuell oppmerksomhet i løpet av de siste tolv månedene, og at 20 prosent av kvinnene har opplevd dette. Den uønskede seksuelle oppmerksomheten kommer i hovedsak fra kundene (86%), mens 29 prosent av de utsatte har opplevd dette fra kolleger og 12 prosent har opplevde dette fra ledere. 5 prosent av dem som har opplevd seksuell trakassering har fått sykefravær som følge av dette.

I en rapport fra 2017 om seksuell trakassering i hotell- og restaurantbransjen og i helsesektoren fremgår det at to av fem har vært utsatt for seksuell trakassering av kunder, kolleger eller ledere de siste tre årene. Litt under halvparten svarer at de har blitt seksuelt trakassert av kolleger og en fjerdedel opplyser at de har opplevd å bli seksuelt trakassert av ledere. Rapporten er basert på en spørreundersøkelse blant medlemmene i LO-forbundene.

Ombudet og Arbeidstilsynet har etablert et operativt samarbeid for felles innsats mot trakassering, herunder seksuell trakassering, i utelivs- og overnattingsnæringen. Samarbeidet skal bidra til å øke kunnskapen om hva seksuell trakassering er og hvordan

dette kan forebygges og hindres på arbeidsplassen. Det overordnede målet med samarbeidet er å:

- Øke arbeidsgiveres og arbeidstakeres kunnskap om hva trakassering og seksuell trakassering er og hvordan dette kan forebygges på arbeidsplassen.
- Styrke arbeidstakernes handlingskompetanse, slik at de vet hva de skal gjøre dersom de opplever trakassering, herunder seksuell trakassering, på jobb og slik at de melder fra om opplevd trakassering
- Redusere antall tilfeller av trakassering, herunder seksuell trakassering i bransjen

Både ombudet og Arbeidstilsynet er opptatt av at bedriftene skal etablere gode rutiner. Det skal på enhver arbeidsplass være klare rutiner for hvordan seksuell trakassering skal forebygges og håndteres. Rutinene skal bidra til at de ansatte vet hva de skal gjøre dersom de utettes for seksuell trakassering, og også sikre at de vet hvor de skal henvende seg for å få hjelp. Arbeidsgiver har videre en plikt til å følge opp alle varsler om seksuell trakassering. Det er viktig at alle vet hvem de kan ta opp denne type opplevelser med. I tillegg til ledelsen vil både verneombudet og tillitsvalgte ha en viktig rolle. Dessuten vil bedriftshelsetjenesten også være en varslingsinstans i de bedriftene som er knyttet til en slik tjeneste. Ansatte i bedrifter med klare retningslinjer har det tryggere på jobb.

Som ledd i dette prosjektet har Arbeidstilsynets inspektører for overnatting og servering fått opplæring om seksuell trakassering. Seksuell trakassering er også lagt inn som et punkt på Arbeidstilsynets tilsyn i bransjen. Det er også utviklet en tre-timers opplæringsmodul for arbeidsgivere, vernepersonell og tillitsvalgte. Samarbeidet har videre resultert i en veileder som blir lansert på nett i samarbeid med et treparts-bransjeprogram for utelivsbransjen. Oppbyggingen av veilederen er basert på gode HMS-tiltak for å vurdere risiko, igangsette tiltak og håndtere saker. Den kan derfor også brukes som et utgangspunkt for veiledning i arbeidslivet for øvrig.

Erfaringene med dette samarbeidet er gode, og ombudet ønsker å se nærmere på om dette kan være et arbeid som bør videreutvikles.

Det følger av diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd at ombudet skal gi veiledning om bestemmelsene i samme lov § 1 annet ledd. Det fremgår av lovens forarbeider at dette også innebærer å gi veiledning om plikten etter likestillings- og diskrimineringsloven til å forebygge og hindre seksuell trakassering og om plikten til aktivt likestillingsarbeid.

Departementet foreslår likevel at bestemmelsens innhold, av pedagogiske hensyn og for å synliggjøre viktigheten av det forebyggende arbeidet, tydeliggjøres både i diskrimineringsombudslovens forarbeider og i selve lovbestemmelsen.

Ordlyden i diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd presiseres, slik at ombudets veiledningsrolle – både overfor enkeltpersoner og det forebyggende veiledningsarbeidet - tydeliggjøres. Det foreslås følgende ordlyd:

*«Ombudet skal gi veiledning om bestemmelsene i § 1 annet ledd, herunder veiledning i saker om seksuell trakassering og om plikten til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 siste ledd. Ombudet*

*plikter å gi veiledning i enkeltsaker.* Enhver kan henvende seg til ombudet for veiledning.»

### **7.3.3 Konklusjon**

Veilednings- og hjelpetilbudet til personer som utsettes for seksuell trakassering bør styrkes.

Departementet foreslår å gi Diskrimineringsnemnda myndighet til å håndheve likestillings- og diskrimineringslovens forbud mot seksuell trakassering. Det må antas at dette også vil føre til et økt veiledningsbehov, både for enkeltpersoner som utsettes for trakassering og for virksomheter, organisasjoner og utdanningsinstitusjoner som ønsker råd og veiledning om hvordan de skal håndtere enkeltsaker og hvordan de skal utarbeide klare retningslinjer og varslingsrutiner internt.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har allerede en veiledningsrolle, men veiledningsrollen bør utvikles og styrkes, slik at tilbudet kan følges opp på en mer helhetlig måte. Det er behov for aktive og målrettede tiltak.

Ombudets veiledningsrolle er viktig fordi det må antas at terskelen for å klage på seksuell trakassering er høy. Dette kan skyldes både at det er vanskelig å bevise at diskriminering virkelig har funnet sted, og en bekymring for hvilke konsekvenser det kan få å reise sak. I mange saker er det også et mål å videreføre arbeidsforholdet, og da kan ombudet gjennom veiledning bidra til å dempe konfliktnivået.

Veiledning bidrar i stor grad til å begrense antallet klagesaker til Diskrimineringsnemnda. En rekke saker løses gjennom veiledning, enten ved at vedkommende får hjelp til å løse saken, eller ved at det skapes en forståelse for at vedkommende ikke har en sak å gå videre med. Ombudet gjør således en betydelig innsats for å identifisere saker som i liten grad egner seg for nemnds- eller domstolsbehandling.

Veiledningen av enkeltpersoner er tidkrevende. I hver enkelt sak utarbeides et skriftlig underlagsdokument som skisserer faktum og gir anvisning på hvilket lovverk som er relevant. Dette dokumentet danner grunnlag for videre drøftinger med arbeidsgiver, og kan bidra til at saken løses gjennom konstruktiv dialog. Det er viktig at ombudets rolle som veileder i enkeltsaker ivaretas og videreføres på en like god og effektiv måte.

Men ombudets veiledningsarbeid handler ikke bare om å hjelpe enkeltpersoner som har opplevd diskriminering. En stor del av veiledningsarbeidet dreier seg om å forebygge, og å sikre samfunnsstrukturer som bidrar til å fremme likestilling og hindre diskriminering. Dette veiledningsarbeidet gjennomføres blant annet gjennom samarbeidsprosjekter med ulike bransjer og ved utstrakt foredragsvirksomhet og kursing av virksomheter, organisasjoner og utdanningsinstitusjoner. Enkeltsaker og strukturell veiledning henger sammen, enkeltsakene er viktige også i det strukturelle og forebyggende arbeidet fordi de bidrar til å synliggjøre hvilke bransjer som blinker seg ut, slik at ombudet kan jobbe overordnet på grunnlag av dette.

Det bør være et overordnet mål at saker om seksuell trakassering løses på et så lavt nivå som mulig. Arbeidsgivere, utdanningsinstitusjoner og organisasjoner har alle et

overordnet ansvar for å forebygge og følge opp disse sakene, og skal utarbeide klare retningslinjer og varslingsrutiner internt.

Departementet mener at hovedfokus i en styrking av veilednings- og hjelpetilbudet bør rettes inn mot det forebyggende arbeidet. I arbeidet mot seksuell trakassering bør målet først og fremst være å redusere forekomsten av slike hendelser. Dette står likevel ikke i motsetning til ønsket om et godt utviklet veilednings- og hjelpetilbud til den enkelte som utsettes for seksuell trakassering. Men fordi veilednings- og hjelpetilbudet vanskelig vil kunne dekke alle behov og nå alle som trenger det, så må fokus rettes inn mot det forebyggende arbeidet.

Styrkingen av veilednings- og hjelpetilbudet vil også ha en budsjettmessig side som omtales nærmere under kapittel 11 Økonomiske og administrative konsekvenser.

## **8 Aktivitets- og redegjørelsesplikten foreslås styrket**

Stortinget har i et anmodningsvedtak bedt regjeringen om å styrke aktivitets- og redegjørelsesplikten, og departementet har på bakgrunn av dette utarbeidet et forslag som sendes på høring parallelt med foreliggende forslag.

Departementet foreslår at ombudet skal få ansvaret for veiledning for aktivitets- og redegjørelsesplikten, både for private og offentlige aktører. Forslaget innebærer at aktivitetsplikten skal konkretiseres og tydeliggjøres ytterligere, også når det gjelder aktivt arbeid mot seksuell trakassering.

Departementet foreslår at ombudets kontroll skal gjennomføres slik at den blir en reell støtte i kvalitetsutviklingen av virksomheters likestillingsarbeid. Ombudets oppfølgingsarbeid vil i praksis kunne innebære at ombudet gjennomgår virksomhetens likestillingsredegjørelser, analyserer funnene og kommer med forslag til forbedringstiltak og styrking av innsats. Departementet foreslår videre at veiledning- og kontrollfunksjonen skal slås sammen, slik at kontroll og oppfølging får en "mykere innretning".

Departementets forslag innebærer at ombudet pålegges nye oppgaver knyttet til veiledning og oppfølging av aktivitets- og redegjørelsesplikten. Departementet har lagt vekt på at lovforslaget skal bidra til en styrking og effektivisering av oppfølgingen av aktivitets- og redegjørelsespliktene.

## **9 Fri rettshjelp**

### **9.1 Generelt om rettshjelpsordningen**

Offentlig rettshjelp etter rettshjelploven gis i form av rettsråd, sakførsel og fritak for rettsgebyr. I sakstyper som uttrykkelig nevnes i loven er hovedregelen at offentlig rettshjelp skal innvilges. Dette er de såkalte prioriterte sakstypene.

Det kan også gis rettshjelp i sakstyper som ikke er prioriterte dersom de økonomiske vilkårene er oppfylt og saken objektivt sett berører søker i særlig grad. Dette kalles de uprioriterte sakene.

Videre er det slik at en i enkelte prioriterte sakstyper har krav på offentlig rettshjelp uten hensyn til inntekt og/eller formue. Dette gjelder i hovedsak saker der det offentlige griper inn med tvangsmessige vedtak mot enkeltpersoner, og disse sakene omtales ofte som prioriterte saker uten behovsprøving. I andre prioriterte saker stiller loven opp vilkår som medfører at det kun er de med inntekter og formue opp til et visst nivå som faller inn under ordningen. Disse sakene omtales ofte som prioriterte saker med behovsprøving, men dersom utgiftene til juridisk bistand blir betydelige for den det gjelder, kan det innvilges offentlig rettshjelp selv om en ikke oppfyller de økonomiske vilkårene. Dette gjelder også uprioriterte saker.

## **9.2 Fri rettshjelp i diskrimineringsaker**

Etter dagens rettshjelplov er saker som gjelder diskriminering generelt ikke prioritert.

Diskrimineringsaker kan imidlertid, etter omstendighetene gi grunnlag for rettshjelp etter reglene for uprioriterte saker, jf. ovenfor.

Rettshjelploven omfatter også en rekke sakstyper både med og uten behovsprøving der diskriminering kan anføres, for eksempel i saker som gjelder oppsigelse fra arbeid, opphør av husleieforhold, trykdesaker, personskadesaker, barnevernssaker mv.

## **9.3 Anmodningsvedtak fra Stortinget**

Stortinget har bedt om at regjeringen gjennomgår ordningen for fri rettshjelp «for å se om den bør utvides til flere områder, eller endres på andre måter, for å sikre at den blir mest mulig rettferdig, målrettet og effektiv», jf. anmodningsvedtak nr. 101 (2016-2017).

Stortinget har også bedt regjeringen utrede forslag om fri rettshjelp med behovsprøving på likestillings- og diskrimineringsområdet, jf. anmodningsvedtak nr. 874 (2016-2017).

Regjeringen har besluttet at det påbegynnes et arbeid med å utforme mandat og nedsette et offentlig utvalg som skal gjennomgå rettshjelpsordningen. Begge anmodningsvedtakene vil inngå i utvalgets arbeid.

Dette er nå under arbeid i Justis- og beredskapsdepartementet.

## **10 Utdanningssektoren**

I forbindelse med Stortingsbehandlingen av representantforslag 48s (2017-2018) fattet Stortinget følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til lovendring som pålegger alle høyere utdanningsinstitusjoner å etablere et studentombud, enten alene eller i samarbeid med andre institusjoner.»

I debatten på Stortinget var det bred enighet om at studentombudene bør ha samme mandat og juridisk kompetanse, men at institusjonene selv bør kunne avgjøre om den skal organiseres i den enkelte institusjon eller som et samarbeid mellom institusjoner.



Kunnskapsdepartementet jobber nå med et høringsnotat der de utreder spørsmålet om et studentombud for universiteter, høyskoler og fagskoler, og tar sikte på å fremme et lovforslag våren 2019. Kunnskapsdepartementet vil i forbindelse med dette arbeidet også vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å tydeliggjøre forbudet mot seksuell trakassering i universitets- og høyskoleloven og i fagskoleloven.

Kunnskapsdepartementet har videre oppnevnt et utvalg som skal se på regelverket for grunnopplæringen og foreslå en ny opplæringslov. Kunnskapsdepartementet legger til grunn at utvalget også vil vurdere behovet for presiseringer i opplæringslovens bestemmelser om trakassering. Utvalget slutfører sitt arbeid i desember 2019.

## **11 Økonomiske og administrative konsekvenser**

### **11.1 Innledning**

I dette høringsnotatet foreslår BLD å etablere et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering.

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda skal gis myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven. Videre foreslås det å gi Diskrimineringsnemnda myndighet til å ilegge oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold i saker om seksuell trakassering.

Departementet foreslår med bakgrunn i dette å utvide antall avdelinger i nemnda fra tre til fire, og å styrke nemndas sekretariat.

Departementet foreslår videre å legge til rette for et godt veilednings- og hjelpetilbud til personer som utsettes for seksuell trakassering og foreslår derfor å styrke Likestillings- og diskrimineringsombudets veiledningsrolle.

De her foreslåtte endringene vil innebære en merbelastning for Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda.

Forslagene vil ikke medføre vesentlige kostnader for privatpersoner, næringslivet, fylkeskommuner eller kommuner. Se punkt 12.4.4 om arbeidsgivere.

### **11.2 Kostnader ved eksisterende håndhevingsapparat**

Håndhevingsapparatet har for 2018 et årlig budsjett på til sammen 61,419 mill. kroner, fordelt med 42,821 mill. kroner på Likestillings- og diskrimineringsombudet og 18,598 mill. kroner på Diskrimineringsnemnda.

Diskrimineringsnemnda er lokalisert i Bergen, mens LDO er lokalisert i Oslo.

## 11.3 Departementets vurderinger av nytte og kostnader

### 11.3.1 Samfunnsøkonomiske konsekvenser - nytteeffekt

Departementet legger til grunn at forslaget om et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering vil kunne gi nytteeffekter for samfunnet generelt. Et lavterskeltilbud for saker som seksuell trakassering vil også kunne ha en preventiv effekt på sikt.

Det er imidlertid vanskelig å måle den konkrete samfunnsøkonomiske nytteeffekten av forslaget. I kost-nytteanalyser rangeres tiltak etter samfunnsmessig lønnsomhet, og alle effekter omregnes til kroneverdi. Hovedprinsippet for den verdsetting som vanligvis brukes, er at nytten settes lik det befolkningen er villig til å betale for å oppnå et gode. Den samfunnsøkonomiske lønnsomheten inngår kun som en del av et samlet beslutningsgrunnlag, og i praksis vil andre hensyn veie tungt i den samlede vurderingen av en sak.

Når det gjelder nytten av å innføre et lavterskeltilbud for saker om seksuell trakassering, vil nytteeffekten være vanskelig å tallfeste. Departementet mener likevel at innføringen av et lavterskeltilbud vil ha flere nytteeffekter fordi det kan antas å:

- avlaste domstolene fordi partene ikke lenger må ta en sak til domstolene for å få et vedtak om oppreisning eller erstatning i enkle saksforhold om seksuell trakassering.
- gi en nytteeffekt for enkeltpersoner som utsettes for seksuell trakassering ved at man kan tilkjennes oppreisning eller erstatning i enkle saksforhold gjennom et lavterskeltilbud, og ikke lenger må gå veien om en langvarig og kostbar domstolsbehandling.
- virke preventivt ved at færre utsettes for seksuell trakassering. Det må antas at arbeidsgivere allerede gjør sitt ytterste for ikke å bryte med gjeldende lovverk om seksuell trakassering, men departementet mener likevel at faren for å bli ilagt oppreisning vil kunne gi et insitament til å innarbeide bedre rutiner på arbeidsplassen som kan bidra til å forebygge diskriminering. Et styrket veiledning- og hjelpetilbud hos ombudet vil også bidra til færre saker.

### 11.3.2 Konsekvenser for Likestillings- og diskrimineringsombudet

Det er viktig at saker om seksuell trakassering løses på et lavest mulig nivå, og det er derfor helt avgjørende at det finnes et veiledningstilbud som er lett tilgjengelig. Likestillings- og diskrimineringsombudet har allerede i dag en veiledningsrolle, men denne veiledningsrollen bør utvikles og styrkes, slik at tilbudet kan profesjonaliseres og følges opp på en enda bedre måte. Likestillings- og diskrimineringsombudet de siste årene opplevd en jevn økning i antallet veiledningssaker.

Forslaget vil, etter departementets vurdering, innebære en merbelastning for Likestillings- og diskrimineringsombudet på anslagsvis to til tre årsverk, dvs. ca. kr 2 til 3 millioner kroner.

### **11.3.3 Konsekvenser for et Diskrimineringsnemnda**

Departementet foreslår at Diskrimineringsnemnda gis myndighet til å behandle saker om seksuell trakassering og myndighet til å ilegge oppreisning i saker innenfor arbeidslivet og erstatning i enkle saksforhold.

Saker om seksuell trakassering må i dag fremmes for domstolene. Rettspraksis viser imidlertid at svært få saker om seksuell trakassering bringes inn for domstolene. Det er uklart hva dette skyldes, men departementet antar at det har sammenheng med at kostnadene ved domstolsbehandling er svært høye, at prosessene tar lang tid og at det å ta en sak inn for domstolene innebærer en betydelig økonomisk risiko. Omfanget av saker vedrørende seksuell trakassering vil således ikke gjenspeiles i antallet saker som bringes inn for domstolene i dag.

Forslaget vil, etter departementets vurdering, innebære en merbelastning for nemnda og nemndas sekretariat på anslagsvis to til tre årsverk, dvs. ca. kr 2 til 3 millioner kroner.

### **11.3.4 Konsekvenser for næringslivet (arbeidsgivere)**

For private og offentlige arbeidsgivere vil forslaget få konsekvenser dersom forbudet mot seksuell trakassering overtres.

Diskrimineringsnemnda vil kunne pålegge arbeidsgiver å betale oppreisning i saker om seksuell trakassering innenfor arbeidslivet og erstatning for økonomisk tap i enkle saksforhold både innenfor og utenfor arbeidslivet.

Det kan likevel ikke utledes et rent objektivt ansvar for arbeidsgiver i saker om seksuell trakassering. Arbeidsgiver kan derfor ikke holdes objektivt ansvarlig for en ansatt som trakasserer en kollega.

For næringslivet for øvrig påregnes ingen vesentlige konsekvenser, plikter eller rettigheter.

Departementet legger til grunn at utmålingen av oppreisning i størst mulig grad standardiseres. Dette vil gi bedre forutsigbarhet og en enklere saksgang. Departementet forutsetter at oppreisningsbeløpene som hovedregel vil ligge et sted i sjiktet mellom kr 20 000 og kr 80 000, med mulighet for å gå høyere i særlig graverende tilfeller

Når det gjelder erstatning for økonomisk tap i enkle saksforhold legger departementet til grunn at dette vil dreie seg om beskjedne beløp med en maks grense på kr 10 000.

### **11.3.5 Konsekvenser for private**

Diskrimineringsnemndas myndigheten til å fastsette oppreisning vil få konsekvenser for privatpersoner dersom gjeldende lovverk mot seksuell trakassering overtres.

Diskrimineringsnemnda vil kunne pålegge private å betale oppreisning i saker innenfor arbeidslivet. Oppreisningsbeløpet forutsettes holdt på et nivå mellom 20 000 og 80 000 kroner.

Diskrimineringsnemnda vil videre kunne pålegge private å betale erstatning for økonomisk tap i enkle saksforhold både innenfor og utenfor arbeidslivet. Departementet legger til grunn at dette vil dreie seg om beskjedne beløp med en maks grense på kr 10 000.

## **12 Merknader til lovforslag**

*Til diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd bokstav c*

Endringen skyldes at det ved vedtakelse av ny diskrimineringsombudslov i juni 2017, ved en inkurie, ble vist til den gamle eierseksjonsloven, som er opphevet. Ny eierseksjonslov ble vedtatt 16. juni 2017. Bestemmelsen endres, slik at det vises til ny eierseksjonslov § 6.

*Til diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd*

Bestemmelsen er endret slik at det nå klart fremgår at det påhviler ombudet en plikt til veiledning i enkeltsaker, og for å og tydeliggjøre det forebyggende veiledningsarbeidet.

*Til diskrimineringsombudsloven § 6 annet ledd*

*Annet ledd* er endret slik at reglene om sammensetning ikke tallfestes. Nemnda skal bestå av så mange medlemmer som til enhver tid er nødvendig for å utføre nemndas oppgaver.

Dette vil gjøre det lettere å regulere nemndas kapasitet i tråd med eventuelle endringer i ressursbehov.

Det presiseres likevel at eventuelle justeringer i budsjettbevilgningene må behandles i de ordinære budsjettprosesser, og at tiltak ikke kan gjennomføres før det er budsjettmessig dekning.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere bestemmelser om Diskrimineringsnemndas sammensetning og om nemndas organisering.

Nemndas ledere deltar i hver sin avdeling, og en leder skal oppnevnes som administrativ leder. Administrativ leder gis et overordnet ansvar for organiseringen av arbeidet i nemnda.

*Til diskrimineringsombudsloven § 7*

Bestemmelsen er endret slik at bokstav a der håndhevingen av forbudet mot seksuell trakassering på grunn av seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven er unntatt fra nemndas myndighetsområde nå er opphevet.

*Til diskrimineringsombudsloven § 9 fjerde punktum*

Bestemmelsen er endret slik at partene gis en ubetinget rett til å kreve muntlige forhandlinger i saker om seksuell trakassering.

Nemndleder gis imidlertid også i disse sakene myndighet til å vurdere omfanget av den muntlige behandlingen.

*Til diskrimineringsombudsloven § 12 nytt annet ledd*

Lovens § 12 er endret for å tydeliggjøre skillet mellom diskriminerings saker der arbeidsgiver har et objektivt ansvar og trakasseringssaker som retter seg mot enkeltpersoner, og saker der det stilles et krav om uaktsomhet. Presiseringen bidrar til å tydeliggjøre grensene for arbeidsgivers objektive ansvar.

Annet ledd fastslår at Diskrimineringsnemnda har myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven innenfor arbeidslivet. Det kan etter annet ledd likevel ikke utledes et rent objektivt ansvar for arbeidsgiver i saker om seksuell trakassering. Arbeidsgiver kan for eksempel ikke holdes objektivt ansvarlig for en ansatt som trakasserer en kollega. Dette innebærer at oppreisningsansvaret for den som diskriminerer skal avhenge av skyld, dvs. at vedkommende har opptrådt uaktsomt. Det presiseres at kravene til skyld etter diskrimineringslovgivningen er lavere enn etter de alminnelige erstatningsregler, fordi det gjelder regler om delt bevisbyrde.

Lovens § 12 annet ledd blir nytt tredje ledd.

## 13 Lovforslag

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

§ 1 annet ledd bokstav c skal lyde:

«*eielseksjonsloven § 6*»

Diskrimineringsombudsloven § 5 annet ledd skal lyde:

«Ombudet skal gi veiledning om bestemmelsene i § 1 annet ledd, *herunder veiledning i saker om seksuell trakassering og om plikten til å forebygge og forhindre trakassering og seksuell trakassering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 13 siste ledd. Ombudet plikter å gi veiledning i enkeltsaker.* Enhver kan henvende seg til ombudet for veiledning.»

§ 6 annet ledd skal lyde:

«*Nemnda skal bestå av så mange medlemmer som til enhver tid er nødvendig for å utføre nemndas oppgaver. Departementet fastsetter i forskrift nærmere bestemmelser om Diskrimineringsnemndas sammensetning ved avgjørelse av saker og om nemndas organisering.* Nemndas ledere deltar i hver sin avdeling. En leder oppnevnes som administrativ leder.»

§ 7 skal lyde:

«Nemnda skal håndheve bestemmelsene nevnt i § 1 annet ledd, med unntak av følgende bestemmelser i likestillings- og diskrimineringsloven:

- a. § 18 om universell utforming av IKT
- b. § 24 om offentlige myndigheters plikt til å arbeide for likestilling
- c. § 25 om arbeidslivets organisasjoners plikt til å arbeide for likestilling
- d. § 26 om arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling
- e. § 28 om kjønnsbalanse i offentlige utvalg mv.

- f. § 32 annet ledd om behandling av lønnsopplysninger
- g. § 39 om straff for grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap»

Diskrimineringsombudsloven § 9 fjerde punktum skal lyde:

«I saker om seksuell trakassering, og i saker hvor det er fremmet krav om oppreisning, har partene rett til muntlige forhandlinger.»

§ 12 annet ledd skal lyde:

«Nemnda kan treffe vedtak om oppreisning i saker om trakassering og seksuell trakassering innenfor arbeidslivet.»

Diskrimineringsombudsloven § 12 annet ledd blir nytt tredje ledd.