

LIKESTILLINGS- OG DISKRIMINERINGSNEMNDA

Postboks 8049 Dep

0031 Oslo

tlf. 95 19 68 00/01

mail: post@diskrimineringsnemnda.no

hjemmeside: www.diskrimineringsnemnda.no

Sak nr. 30/2008

Sakens parter:

A

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Vedtak av 6. februar 2009

Likestillings- og diskrimineringsnemndas sammensetning:

Aslak Syse, leder

Thom Arne Hellerslia

Abid Q. Raja

Britt Elin Strand

Kåre Lilleholt

Saken gjelder

Klage over Likestillings- og diskrimineringsombudets henleggelse av 10. juli 2008. Krav om at Ombudet vurderer om praktisering av reglene om innkreving av barnebidrag ved barne bortføring til utlandet innebærer ulovlig forskjellsbehandling av menn.

Sakens bakgrunn

A henvendte seg til Likestillings- og diskrimineringsombudet ved brev av 12. desember 2007. Han ba Ombudet vurdere om det forekommer kjønnsdiskriminering av foreldre ved internasjonal barne bortføring.

Spørsmålet hans var blant annet om Arbeids- og velferdsetaten (NAV) praktiserer reglene om bidragsplikt ulikt avhengig av om det er faren eller moren som har tatt med seg barnet til utlandet. A mente at NAV i slike situasjoner bare krever inn bidrag fra fedrene. Han viste til at selv når far er tilkjent daglig omsorg, krever NAV bidrag fra far og sender bidragspengene til mor i utlandet.

I brevet redegjorde A også for sin konkrete sak. Hans datter var blitt tatt med ut av landet av barnets mor og han betalte bidrag til datteren i Tyskland.

Ombudet henvendte seg til NAV Utland og ba om en redegjørelse. NAV oversendte spørsmålet til Arbeids- og velferdsdirektoratet. I oversendelsesbrevet bemerket NAV Utland at de ikke hadde noen oversikt over hvilke barn som er bortført. NAV Utland opplyste videre at mor er bidragsmottaker i 92,7 % av NAV Utland sine saker.

Arbeids- og velferdsdirektoratet ga redegjørelse i brev av 7. mai 2008. Direktoratet mente det ikke var indikasjoner på at menn og kvinner ble behandlet ulikt i denne typen bidrags saker. Det var ikke automatisk i at fedre ble pålagt bidragsplikt. Det ble ikke ført statistikk som viste kjønnsfordelingen. Direktoratet hadde heller ingen oversikt over antall barn som bortføres i strid med barneloven eller straffeloven. Så vidt direktoratet kjente til er det Justisdepartementet og Utenriksdepartementet som har oversikt over bortføringssaker.

Ved avgjørelse av 10. juli 2008 henla Ombudet saken, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 femte ledd tredje punktum. Ombudet viste til at A ikke hadde lagt fram tilstrekkelig dokumentasjon til at bevisbyrden gikk over på NAV etter likestillingsloven § 16. Det forelå ikke materiale eller statistikk som ga grunnlag for å foreta en vurdering av om ulovlig forskjellsbehandling hadde funnet sted. Ombudet fant heller ikke grunn til å ta opp saken på eget initiativ. Det ble vist til at Ombudet har begrensede ressurser.

A klaget på Ombudets avgjørelse ved brev av 29. juli 2008.

Ombudet vurderte saken på nytt, men endret ikke sin konklusjon om å henlegge saken.

Ombudet oversendte saken til behandling i Likestillings- og diskrimineringsnemnda ved brev av 17. november 2008. I oversendelsesbrevet utdypet Ombudet sin begrunnelse. Blant annet viste Ombudet til at det er barnet som har rett til barnebidrag og som vil lide ved opphør av bidragsplikten. Spørsmålet om barnebidrag vurderes konkret i hver enkelt sak.

Det ville derfor være vanskelig for Ombudet å vurdere om NAV Utlands praksis er diskriminerende også dersom statistikk var tilgjengelig. En slik vurdering kunne komme til å kreve omfattende analyse av statistikken og alle vedtakene bak statistikken. Ombudet hadde ikke ressurser til å foreta en slik vurdering.

Videre viste Ombudet til at en henleggelse ikke ville være inngripende overfor A, ved at saken ble oppfattet som å gjelde NAV Utland sin praksis generelt og ikke As konkrete sak. A hadde således ingen rettslig interesse i utfallet av saken.

Saken ble behandlet i Nemndas møte 6. februar 2009 i Oslo. I behandlingen av saken deltok Nemndas medlemmer Aslak Syse (leder), Thom Arne Hellerslia, Abid Q. Raja, Britt Elin Strand og Kåre Lilleholt.

B, C og D møtte på vegne av A. Dette var meddelt i e-post fra A forut for møtet. Fra Likestillings- og diskrimineringsombudet møtte Ragnar Lie. Nemndas sekretariat var representert ved Geir Helgeland.

A har gjort gjeldende:

A hevder at NAVs praktisering av bidragsreglene er i strid med likestillingsloven. NAV finner ikke eksempler på at norske mødre betaler bidrag til bortførte barn. NAV kan heller ikke vise til et eneste tilfelle der en far bosatt i utlandet mottar bidrag for bortført barn.

A viser til at det årlig registreres ca. 40 bortføringssaker fra Norge. NAV Utland betaler dermed ut bidrag for flere hundre bortførte barn. Det burde derfor være mulig å vise til et tosfret antall mødre bosatt i Norge som betaler bidrag for barn som er bortført til utlandet.

Ifølge A gjør norske myndigheter ingen forsøk på å undersøke hvilke forhold de bortførte barnet lever i. Videre viser han til at norske myndigheter tillater kvinner som har bortført barn å oppjustere bidrag i utlandet ved hjelp av Lugano-konvensjonen. Kvinner som har bortført barn kan dermed få langt høyere bidrag enn etter norske bidragssatser. I uttalelse fra tidligere Likestillingsombudet ble det lagt til grunn at Lugano-konvensjonen artikkel 5 nr. 2 medfører indirekte diskriminering av menn i saker om underholdsbidrag.

Han viser til at tyske myndigheter har økt hans egen bidragsplikt med 135 % av norsk bidragssats. Økningen ble gitt virkning fem år tilbake i tid og han får ikke fradrag for reiser og samvær med datteren. NAV Utland inndriver nå bidrag fra ham på grunnlag av tysk rettsorden. Dette skjer selv om barnets mor tjener mer enn dobbelt så mye som ham. NAV Utland tar bokstavelig Lugano-konvensjonens presumsjon for at mor alltid er den svakeste part.

A mener det er feil av Ombudet å henlegge saken, og understreker at dette ikke er et særlig tilfelle. Han viser også til at saken har vesentlig betydning for ham personlig. Han viser til at han har gitt detaljerte opplysninger om sin datters bortføring til Tyskland. Han understreker at dette må oppfattes som en individuell klage. Han har således klaget både for egen del og på vegne av alle andre fedre som er rammet av den diskriminerende praksisen.

Han mener det er lett å avdekke faktiske forhold omkring problemstillingen. Dette kan gjøres ved å sjekke Justisdepartementets register over bortførte barn opp mot NAVs register over

personer som er bidragspliktige overfor barn i utlandet. Deretter er det lett å lage en statistikk over kjønnsfordelingen. Han mener det er lite ressurskrevende for Ombudet å be Arbeids- og velferdsdirektoratet om å fullføre sin utredning av saken.

Han viser også til at Ombudet ikke har opplyst ham om at han har bevisbyrden for at det er grunn til å tro at praksis er i strid med likestillingsloven. Ombudet har ikke bedt ham om å sende inn dokumentasjon. Han mener uansett det er urimelig å kreve at han finner fram dokumentasjon som motparten nekter innsyn i.

Uansett mener han det er feil at han ikke har oppfylt sin bevisbyrde. Blant annet har han oppgitt fire tilfeller hvor fedre med bortførte barn er rammet av NAV Utlands diskriminering. I en av sakene krever NAV inn bidrag på vegne av mor som har bortført barnet til utlandet, på tross av at faren hadde daglig omsorg.

A understreker at han klager både på vegne av seg selv og på vegne av forumet Bortført.no.

Nemndas vurderinger

Ombudet har lagt til grunn at henleggelsen gjelder en sak om den generelle praktiseringen av reglene om innkreving av barnebidrag, og ikke As egen sak. Ombudet mener derfor at henleggelse ikke vil være inngripende overfor A.

Etter Nemndas oppfatning synes den henlagte saken å gjelde NAV Utlands praksis både generelt og i forhold til As egen bidragsplikt. Det kan derfor ikke utelukkes at en realitetsbehandling av saken kunne ha fått konkret betydning for A selv.

Ombudets adgang til å henlegge en sak er regulert i diskrimineringsombudsloven § 3 femte ledd tredje punktum:

Ombudet kan i særlige tilfeller henlegge en sak dersom ombudet ikke finner grunn til videre behandling.

Hovedregelen er imidlertid at saker skal ferdigbehandles hos Ombudet, også når saksbehandlingen er ressurskrevende og saken innebærer vanskelige vurderinger. Dette gjelder særlig når saken kan ha velferdsmessig betydning for den personen som har brakt saken inn for Ombudet.

På den annen side er det klager som i utgangspunktet har bevisbyrden i en sak etter likestillingsloven. Det er først når det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at ulovlig forskjellsbehandling har funnet sted, at bevisbyrden går over på innklagede. Dokumentasjon som snur bevisbyrden trenger imidlertid ikke være lagt fram av klager. Det vises i den forbindelse til Ombudets selvstendige ansvar for å opplyse saken etter forvaltningsloven § 17.

Nemnda slutter seg til Ombudets vurdering av at det ikke er hensiktsmessig med ytterligere behandling av den aktuelle saken. På samme måte som Ombudet legger Nemnda vekt på at bidragssakene som gjelder bortførte barn innebærer konkrete vurderinger, og at det derfor vil være vanskelig å finne ut om en – eventuell – tilsynelatende forskjellsbehandling av kvinner og menn har et saklig formål uavhengig av kjønn og også ellers oppfyller

unntaksbestemmelsen i likestillingsloven § 3 fjerde ledd. Det som i disse sakene er særlig aktuelt som et formål uavhengig av kjønn, er hensynet til de barna som skal motta bidraget. Når det heller ikke foreligger andre forhold som fører bevisbyrden over på innklagede, finner Nemnda ikke grunn til å overprøve Ombudets henleggelse av saken.

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er enstemmig.

Vedtaket er et endelig forvaltningsvedtak som ikke kan overprøves gjennom forvaltningsklage. Etter lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) § 12 om overprøving av Nemndas vedtak, kan vedtaket bringes inn for domstolene til full prøving av saken. Søksmål til overprøving av Nemndas vedtak må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Søksmål om gyldigheten av Nemndas vedtak rettes mot staten ved Nemnda.

SAK 30/2008

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har fattet slikt vedtak:

Klagen på Likestillings- og diskrimineringsombudets vedtak om henleggelse tas ikke til følge.

Oslo, 6. februar 2009

Aslak Syse
leder

Thom Arne Hellerslia

Kåre Lilleholt

Abid Q. Raja

Britt Elin Strand