



DISKRIMINERINGSNEMNDA

Sak 108/2018

A **v/Organisasjonen mot offentlig
diskriminering**

mot

**Oslo kommune
ved Nav [navn],
sosialtjenesten**

v/Kommuneadvokaten i Oslo

**Uttalelse av 30. november 2018 fra Diskrimineringsnemnda, som var
sammensatt av følgende medlemmer:**

**Ivar Danielsen (møteleder)
Gislaug Øygarden
Birthe M. Eriksen
Susann Funderud Skogvang
Jon Østensvig**

Postadresse
Diskrimineringsnemnda
Postboks 208 Sentrum
5804 Bergen

Telefon
(+47) 90933125

E-post
post@diskrimineringsnemnda.no

Hjemmeside
www.diskrimineringsnemnda.no

Saken gjelder spørsmål om Oslo kommune ved Nav [navn] har diskriminert en tjenestemottaker på grunn av religion ved uttalelser i og etter et møte i november 2017, om konsekvensene av å takke nei til lønnet arbeid som forutsatte at tjenestemottaker håndhilste på kvinner.

Saken gjelder også spørsmål om Oslo kommune ved Nav [navn] har diskriminert en tjenestemottaker på grunn av religion, ved å fatte vedtak om redusert sosialstønad fordi tjenestemottakeren av religiøse grunner takket nei til en lønnet stilling.

Sakens bakgrunn

A var i kvalifiseringsprogrammet ved Nav [navn] i perioden 1. mars 2016 - 31. juli 2017. Han ble da utskrevet på grunn av at han hadde fått arbeid.

Som en del av kvalifiseringsprogrammet var A i arbeidstrening ved B skole i perioden april til juni 2017. Skolen var informert om klagers religiøse tro. Partene er enige om at B skole kjente til at A ikke håndhilser på kvinner, før han tiltrådte praksisplassen ved skolen. A gjorde en god jobb i arbeidstreningen, og han fikk et vikariat ved skolen i perioden 1. august - 31. desember 2017. Nav bidro med lønnstilskudd for deler av lønnen.

Den 20. november 2017 tok skolen kontakt med veileder i Nav. I telefonsamtalen ba representanten fra skolen om et møte med A og Nav da det var blitt problematisk for skolen at han ikke håndhilste på kvinner. Det ble avtalt møte 29. november 2017. Møtet ble gjennomført med A, saksbehandler i Nav og representant fra B skole til stede. A gjorde lydopptak fra møtet, og fra samtale med saksbehandler fra Nav etter møtet. I denne samtalen har saksbehandler i Nav uttalt seg om As rettigheter til fortsatt stønad fra Nav, på en måte som han fant diskriminerende. Transkripsjon fra samtalen er fremlagt og akseptert som bevis i saken av begge parter. Deler av opptaket ble avspilt i nemndsmøtet.

A fikk ikke forlenget arbeidsforholdet sitt ved skolen da han fastholdt at han ikke håndhilser på kvinner. Nav fattet vedtak om redusert sosialstønad som følge av at A hadde takket nei til lønnet arbeid. Vedtaket ble i ettertid omgjort av Nav etter klage, og A har bekreftet overfor Diskrimineringsnemnda at han har fått etterbetalt sosialstønad i tråd med Oslo kommunes norm i perioden. A har understreket for nemnda at han, på tross av omgjøringen, opprettholder påstanden om at det opprinnelige vedtaket var diskriminerende.

Organisasjonen mot offentlig diskriminering (OMOD) klaget til Diskrimineringsnemnda i brev av 8. januar 2018. I klagen bes det om at Diskrimineringsnemnda vurderer hvorvidt Nav [navn] har diskriminert A på grunn av religion.

Etter vanlig saksforberedelse ble saken behandlet av utvidet/forsterket nemnd i møte 23. oktober 2018 i Statens Hus i Bergen. I behandlingen deltok Ivar Danielsen, Gislaug Øygarden, Birthe M. Eriksen, Susann Funderud Skogvang og Jon Østensvig fra Diskrimineringsnemnda. Birthe Lill Christiansen, Mette Waldrop og Ashan Nishantha representerte sekretariatet, mens sekretariatet for øvrig var til stede som observatører i møtet. A, [navn] fra OMOD og [navn] deltok per telefon. Det samme gjorde Kommuneadvokaten i Oslo ved advokat Atle Torvund, og enhetsleder [navn], teamleder [navn] og veileder [navn] fra Nav [navn].

Partenes anførsler

A har i hovedsak anført:

A har i samme brev delvis gitt opplysninger til både den aktuelle saken, og til sak 48/2018, uten å relatere opplysningene konkret til den enkelte saken. Nemnda oppfatter at sakenes like utgangspunkt og sammenheng med hverandre, uansett tilsier at argumentasjonen har relevans for begge sakene.

Nav har diskriminert A på grunn av religion med sine uttalelser om at dersom han takket nei til et jobbtilbud der forutsetningen var at han håndhilste på kvinner, så ville dette innebære at han mistet retten til økonomisk stønad. Da A på grunn av kravet måtte takke nei til videre arbeid på skolen, resulterte dette i redusert sosialstønad. Vedtaket fra Nav er også diskriminerende.

Saksbehandler i Nav informerte A om at B skole ville gi ham forlengelse av arbeidskontrakt på den betingelse at han for fremtiden håndhilste på kvinner. Dersom han fastholdt sin holdning til håndhilsing på kvinner, ville dette føre til at Nav konkluderte med at han takket nei til arbeid. Han kunne da miste all økonomisk støtte fra Nav. Dette førte til mye bekymring og økt stressnivå, særlig siden A har forsørgeransvar for [antall] barn. Nav fattet som varslet vedtak om redusert sosialstønadsutbetaling.

A har ikke takket nei til arbeid, han har takket nei til religiøs diskriminering. Håndhilsing er kun en utbredt vane og tradisjon i Norge. Ingen er forpliktet til å håndhilse, og ingen har rett til å bli håndhilst på. Det er ikke så enkelt at han bare kan glemme sin religiøse overbevisning og begynne å håndhilse på kvinner. Dessuten kan han ikke se det store problemet med at han ikke håndhilser på kvinner, da det ikke var i mange situasjoner at det var aktuelt for ham i hans stilling å hilse på en såpass formell måte. Det er videre ulike oppfatninger i

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

befolkningen generelt om den måten A hilser på. Ikke engang innenfor Nav anser alle hans måte å hilse på kvinner på som støtende eller respektløs.

Nav har ikke vært i stand til å vise til særlige retningslinjer/instrukser knyttet til det å ikke håndhilse på kvinner ut fra religiøs overbevisning. De har heller ikke kunnet peke på lovbrudd i denne saken, kun vist til at det er skikk og bruk i Norge å ta folk i hånden når man hilser på dem. A har utfra dette problemer med å forstå hvordan de da kan iverksette såpass alvorlige konsekvenser som å avslå økonomisk sosialstønad. I stedet for å undersøke hva loven sier om saken, var Nav mer opptatt av å påpeke overfor A at dette ikke er Saudi-Arabia.

I samtalen den 29. november 2017 sier veileder i Nav blant annet følgende: «Og det er jo å tilpasse seg det landet du oppholder deg i, ikke sant? Som sagt i Saudi Arabia så hadde jeg ikke gått rundt og håndhilst på alle! Men det står ikke skrevet at du pliktet til å håndhilse. Det gjør det ikke. Men en skole, sånn utad, vil jo ikke stå frem som noe...Ikke sant, nå er det jo mye snakk om ekstremisme og denne type ting, og jeg kan jo tenke meg alt sånt...ja. Vi vil jo gjerne være et inkluderende samfunn, men dette er ikke inkluderende, selv om det er din religiøse overbevisning, så er det ekskluderende å ikke håndhilse.»

Ut fra det som videre ble sagt i samtalen, fremstår det som at veileder støtter A i at skolen har «ført ham bak lyset» ved å ikke være tydelig på kravet til håndhilsing på kvinner fra dag én. Det er derfor uforståelig at Nav likevel gir ham det ultimatum å enten godta et urettmessig krav fra skolen, eller bli straffet i form av lavere utbetaling av sosialstønad.

Nav påstår at As holdning til håndhilsing på kvinner innskrenker hans muligheter på jobbmarkedet. Det er ikke hans valg som innskrenker jobbmulighetene, men derimot andres tolkninger av hvorfor han hilser som han gjør, som fører til at han har færre muligheter på arbeidsmarkedet. Det er altså de som anser individuelle normer som overordnet loven som innskrenker hans jobbmuligheter. Det er heller ikke noen unnskyldning for å bryte loven at en ikke kjenner til den, og A uttrykker bekymring for at Nav ikke er oppdatert på hvilke regler som gjelder om diskriminering.

Når det gjelder vedtaket som ble omgjort etter klage, tolker A dette slik at Nav nå er enig i at han ikke sa opp jobben på skolen, og at han er blitt utsatt for urettmessig oppsigelse. Omgjøringsvedtaket er derfor en ren innrømmelse av at det opprinnelige vedtaket om redusert stønad var feil. Det er videre uklart hvorfor Nav omgjorde vedtaket dersom de fremdeles mente at det var riktig at han ikke fikk fortsette på skolen med mindre han håndhilste på kvinner.

Unnlatelse av å håndhilse på kvinner er et vernet uttrykk for religion etter loven. A har blitt forskjellsbehandlet av kommunen, og forskjellsbehandlingen var ikke et nødvendig og forholdsmessig tiltak for å oppnå formålet (å fremme likestilling

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

i skolen). Hans praksis er ikke uttrykk for et nedlatende syn på kvinner, det å tro det motsatte vitner om manglende kunnskap om religionen.

A understreker at hans måte å hilse på har bakgrunn i et religiøst påbud. Han viser til en lang liste over kvinner (slekt og familie) som det er lov å håndhilse på. Det blir derfor ikke korrekt å si at han ikke håndhilser på noen kvinner. Siden påbudet videre gjelder begge kjønn, blir det feil å si at dette gir uttrykk for hans kvinnesyn. Å ikke ta i hånden når man hilser, praktiseres for øvrig i flere religioner enn islam. A er svært skeptisk til en fatwa fra 2014 der ledende imamer i Europa konkluderer med at det er tillatt i islam å håndhilse på det motsatte kjønn. Det er hans personlige oppfatning at han ikke kan håndhilse på kvinner. Hva andre muslimer måtte mene om saken endrer ikke på dette.

På spørsmål fra nemnda opplyser A i møtet at han har praktisert «forbudet» mot håndhilsing på kvinner i ca. 10 år. Han har ingen formening om han ville blitt utsatt for sanksjoner fra andre i menigheten dersom han brøt forbudet, men dette er ikke avgjørende for ham. Det sentrale for ham er at han må hilse på en annen måte for å ivareta sitt forhold til Gud.

Saken har hatt en enorm negativ innvirkning på As velvære. Han er spesielt bekymret for følgene den kan få for hans familie, og spesielt barna, hvorav ett har behov for medisinsk oppfølging livet ut. A er sjokkert over den inkompetanse som det offentlige Norge utviser (ledende politikere inkludert), vedrørende hans religion og påbud derfra.

Oslo kommune ved Nav [navn], sosialtjenesten, har i hovedsak anført:

Oslo kommune har i samme brev delvis gitt opplysninger til både den her aktuelle saken, og til sak 48/2018, uten å relatere opplysningene til en av sakene. Nemnda oppfatter at sakenes like utgangspunkt og sammenheng med hverandre, tilsier at argumentasjonen har relevans for begge sakene.

Nav har ikke diskriminert A på grunn av religion. Nav var kjent med at A, på bakgrunn av religiøs overbevisning, ikke håndhilser på kvinner. Når det gjelder As ønske om at Nav skal dokumentere når de fikk informasjon fra skolen om at det var problematisk at han ikke håndhilser på kvinner, så viser Nav til at slik informasjon normalt fremkommer på telefon eller i møter. Nav har derfor ikke annen dokumentasjon enn at telefonsamtaler og møter i etterkant er journalført i Nav sine fagsystem. Det samme gjelder klager som skolen har fått som følge av at A ikke håndhilser på kvinner.

I etterkant av møtet i november 2017 snakket A og veileder i Nav om kravet fra arbeidsgiver (skolen). Veileder sa da at kravene er knyttet til alminnelige norske normer om at man håndhilser på mennesker i jobbsammenheng uavhengig av

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

kjønn. Veileder presiserte at det forventes at man tar imot tilbud om lønnet arbeid fremfor å søke økonomisk sosialstønad. Dette er informasjon om hva som blir konsekvensen av å ikke ta imot lønnet arbeid, og skal ikke oppfattes som trusler. Nav plikter å gi slik informasjon om mulige konsekvenser av valg tjenestemottakere gjør, og informasjonen må også anses som en ytring, ikke som en behandling eller handling som har gitt skade eller ulempe. Vedtaket der klager ble innvilget redusert sosialstønad er i ettertid påklaget, og Nav har omgjort vedtaket slik at familien i perioden fikk innvilget sosialstønad i henhold til Oslo kommunes veiledende norm.

Nav forholder seg til gjeldende lover og retningslinjer i forhold til diskriminering. Praksis skal være i tråd med dette regelverket, og helt uavhengig av om det gjelder kvinner eller menn. Både kommunal og statlig styringslinje i Nav-kontoret er underlagt det samme lovverket knyttet til diskriminering. Nav er ikke kjent med særlige retningslinjer/instrukser som gjelder på området.

Grunnen til at det ble stilt krav om at A begynte å håndhilde på kvinner, var at kommunen ikke ønsker at kommunale tjenestepersoner forskjellsbehandler på grunn av kjønn. Dette er krav som stilles uavhengig av den enkelte tjenestepersonens religion og eventuelle andre forhold. At A ville forskjellsbehandle kvinner og menn med sin praksis var kjent på forhånd, og dette er bakgrunnen for at man i hans tilfelle stilte uttrykkelige krav som i utgangspunktet gjelder alle ansatte i kommunen. A er ikke utsatt for direkte forskjellsbehandling når han blir stilt overfor de samme kravene som gjelder andre tjenestepersoner i skolen; å ikke diskriminere andre.

Det å ikke gi A en avvikende særbehandling på grunn av religion, utgjør heller ikke indirekte forskjellsbehandling på grunn av religion. Kommunen viser til at den «... ikke har foretatt noe «på grunn av» religion, men for å unngå kjønnsdiskriminering». Nav stiller for øvrig også spørsmål ved om As valg om å ikke håndhilde på kvinner er et vernet uttrykk for religion etter loven, og viser i den anledning til EMK artikkel 9.

Kommunen har en vid styringsrett overfor sine ansatte, selv om også religionsfrihet må tillegges vekt. En stilling i skolen er utadrettet virksomhet, relatert til både elever og foresatte. Det må derfor anses å gjelde en særlig høy terskel for å akseptere forskjellsbehandling i skolen som lovlig, og kommunen kan ikke se at det skulle være urimelig å fastholde kravet om håndhilsing også i relasjon til As behov for å utøve sin religion.

Når det gjelder Nav sin oppfølging av klager etter at han takket nei til jobb på skolen, opplyser Nav at han fikk tilsendt kontaktopplysninger til et firma som driver med salg. A hadde erfaring fra salgsarbeid fra tidligere. Da salget i hovedsak gikk via telefon, ville ikke samme problemstilling knyttet til håndhilsing

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

oppstå i denne jobben. A ble imidlertid sykmeldt kort tid etter møtet med arbeidsgiver 29. november 2017, og ga tilbakemelding om at han ikke kunne være i arbeidsrettet aktivitet. As valg knyttet til å ikke hilse på kvinner innskrenker uansett hans muligheter på jobbmarkedet.

I dommen fra den svenske Arbetsdomstolen (dom nr. 51/18) ble firmaet som hadde avbrutt jobbintervjuet fordi kvinnen ikke ville håndhilse på den mannlige intervjueren, dømt for indirekte diskriminering. Faktum i dommen skiller seg fra denne aktuelle saken. Jobben kvinnen søkte var – i motsetning til As stilling – ikke utadrettet. En annen forskjell er at manglende håndhilsing fra kvinnens side fremstår som eneste grunn til at hun ikke fikk jobben, og det er opplyst at det ikke var noen kommunikasjon om praksisen hennes. Dersom arbeidsgiver hadde kommunisert nærmere til arbeidstaker hvordan manglende håndhilsing ville medføre vansker i arbeidsforholdet, ville ikke nødvendigvis utfallet i saken blitt det samme. Denne kvinnen unnlot dessuten å håndhilse på alle tilstedeværende, også der begge kjønn var til stede.

Den svenske Diskrimineringslagen har for øvrig en lav terskel for å konstatere diskriminering. Praksis knyttet til EMK, som er retningsgivende for norsk praksis, har ikke den samme lave terskelen. Dommen fra Arbetsdomstolen er for øvrig dissensavgjørelse fra en underinstans. Den har etter dette ikke overføringsverdi til norske forhold og den saken som Diskrimineringsnemnda behandler her.

Nemndas vurdering

Nemnda skal for det første ta stilling til hvorvidt Nav med sine uttalelser i og etter møtet i november 2017, har diskriminert A. Dernest skal nemnda ta stilling til om vedtaket der A ble innvilget redusert sosialstønad, var diskriminerende.

Denne saken henger nært sammen med Diskrimineringsnemndas sak 48/2018. De innklagede er ulike organer innenfor Oslo kommune og saken dreier seg i hovedsak om samme saksforhold i samme tidsperiode. Sakene er underlagt parallell behandling i nemnda selv om de har hvert sitt saksnummer. Sak 48/2018 er behandlet først, og det henvises derfor i det følgende til denne saken i stor utstrekning.

Nav sine vurderinger skal gjøres innenfor rammen av gjeldende lov- og forskriftsbestemmelser, altså vil bestemmelsene i diskrimineringslovene ha betydning for handlingsrommet til Nav. Det er videre anledning til å stille vilkår for hjelpen, vilkårene må i så fall ikke være i strid med bestemmelser i andre lover, jf. sosialtjenesteloven § 20.

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

Sosialstønad er en subsidiær ytelse som først blir aktuell der alle andre muligheter for inntekt/midler til underhold er forsøkt, jf. sosialtjenesteloven §§ 18 og 20. I rundskriv hovednr. 35 punkt 4.18.2.13 er dette omtalt som følger: «Kravet om å skaffe arbeid må vurderes konkret ut fra tjenestemottakers helhetlige situasjon. Utgangspunktet er at den som søker arbeid ikke kan velge å bare ta spesielle typer arbeid, men må ta det arbeidet som finnes og som vedkommende er kvalifisert for. Dette gjelder også arbeid tjenestemottaker er, eller mener seg, overkvalifisert for. Det kan imidlertid foreligge forhold, for eksempel knyttet til barn eller egen helse, som gjør det urimelig å kreve at vedkommende tar arbeid som for eksempel innebærer lang reisevei, eventuelt flytting, eller kvelds- og/eller helgejobbing.»

Nemnda har vurdert om As praksis med å ikke håndhilse på kvinner er et vernet uttrykk for religion, eller om den er å anse som et utslag av kultur. Spørsmålet er berørt i forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven, Prop. 81 L side 84 andre spalte, om gjeldende rett: «Det er opp til håndhevingsorganene å ta stilling til om en person i et enkelt tilfelle er vernet på grunn av sin religion eller sitt livssyn. Hvor langt vernet rekker, må tolkes i tråd med blant annet EMK artikkel 9 og praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD). I saken Eweida mfl. mot Storbritannia, dom 15. januar 2013 (premiss 80-82), uttalte domstolen at retten til religionsfrihet bare omfatter holdninger av en viss klarhet, alvorlighet, sammenheng og viktighet. Religionsfriheten innebærer en rett til å gi uttrykk for religiøs tro i offentligheten. Domstolen uttalte videre at ikke enhver handling som er inspirert, motivert eller påvirket av religion utgjør et uttrykk for den religiøse troen. Handlingen må være tett knyttet til religionen. Handlinger eller unnlatelser som ikke er direkte uttrykk for troen eller som bare har fjern tilknytning til den religiøse overbevisningen, er ikke beskyttet av EMK artikkel 9 nr. 1. I dommen viste domstolen også til at vernet ikke er begrenset til religionsutøvelse som er generelt anerkjent eller påbudt i tros læren. EMD uttalte at det må vurderes konkret i hver sak om det er en tilstrekkelig nær og direkte sammenheng mellom handlingen og tros læren.»

Dette kommer også til uttrykk i dom fra Høyesterett (HR-2018-1958-A): «I forbindelse med revisjonen av fastlegeforskriften i 2014 la Helse- og omsorgsdepartementet i sitt annet høringsnotat av juni 2014 til grunn at det å nekte en fastlege av samvittighetsgrunner å reservere seg mot innsetting av spiral, vil innebære et inngrep i legens rettigheter etter EMK artikkel 9. Det er jeg enig i. [...] De ulike resultater i de fire klagesakene som inngår i Eweida-dommen, illustrerer kompleksiteten i de avveininger som må foretas. Det vil være domstolens oppgave å ta stilling til den konkrete avveining av de motstående interesser i eventuelle fremtidige saker.»

Den svenske Arbetsdomstolen har avsagt dom nr. 51/18 der et selskap ble ansett for å ha diskriminert en muslimsk kvinne på grunn av religion. Kvinnen

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

av slo under et jobbintervju å håndhilse på den mannlige intervjueren, noe som resulterte i at intervjuet umiddelbart ble avsluttet. Oppnevnt sakkyndig uttalte seg i retten om fortolkningen av Koranen og andre religiøse skrifter. Forbudet mot kroppsberøring mellom kvinner og menn som ikke er i nær slekt, skal ha sin bakgrunn i et vers i Koranen der det står beskrevet at profeten Muhammad ikke håndhilste på kvinner. En gruppe muslimske rettslærde har derfor konkludert med at hilsning mellom mann og kvinne som ikke er i nær slekt skal skje uten kroppskontakt. Kvinnens vegring mot å ta den mannlige intervjueren i hånden ble ansett for å ha en såpass nær og direkte kobling til en religiøs trosoppfatning at den etter rettens mening var beskyttet av EMK artikkel 9. I dommen ble det fremhevet at Europadomstolen har konkludert med at en handling er beskyttet som vernet uttrykk for religion selv om den aktuelle fortolkningen er omstridt, og bare utøves av en minoritet.

Nemnda legger til grunn at det innenfor muslimsk praksis ikke er sjelden eller uvanlig å ikke håndhilse på det motsatte kjønn. Det er etter dette nemndas konklusjon at As overbevisning er å anse som et vernet uttrykk for religion.

I det følgende behandles den delen av saken som gjelder Navs uttalelser først.

Uttalelsene om retten til sosialstønad ble fremsatt i 2017. Klagen på dette punkt er derfor vurdert etter diskrimineringsloven om etnisitet (lov av 21. juni 2013 nr. 60).

Diskriminering på grunn av religion er forbudt, jf. diskrimineringsloven om etnisitet § 6. Spørsmålet blir om Nav da møtet/samtalen fant sted 29. november 2017, ved å uttale seg om manglende rett til sosialstønad, om korrekt oppførsel i Saudi-Arabia, om grisebønder og Vinmonopolets bidrag til sosialbudsjettet, har diskriminert A på grunn av religion.

Diskrimineringsloven om etnisitet gjør i § 6 annet ledd, og i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 7 og 8, rede for direkte og indirekte forskjellsbehandling. Med direkte forskjellsbehandling menes at en person blir behandlet dårligere enn andre blir i en tilsvarende situasjon, på grunn av etnisitet, religion eller livssyn. Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer stilles dårligere enn andre, på grunn av etnisitet, religion eller livssyn.

Et spørsmål for nemnda er på denne bakgrunn om det i dette tilfellet er snakk om direkte eller indirekte forskjellsbehandling. Det var på og i etterkant av møtet den 29. november 2017 at de påstått diskriminerende uttalelsene falt. Navs saksbehandler informerte for det første om hvilke følger det ville få om A fastholdt sitt syn på håndhilsing og derved ikke takket ja til videre ansettelse ved B skole. Derneft sammenlignet Navs saksbehandler situasjonen med om hun

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

selv skulle reist til Saudi-Arabia og insistert på å forholde seg til norske skikker for hilsning på det motsatte kjønn. Hun sier også følgende om finansieringen av sosialstønad: «Ja, jeg tenker at siden du er så... (ler)... Du vet jo hvor sosialhjelp kommer fra? Det er fra skattepenger, fra vinmonopolet, fra grisebønder, fra butikker som selger alkohol. Så er det jo ikke noe alternativ heller siden du er så religiøs.»

Ordvalget er i seg selv direkte diskriminerende, og bærer preg av fordommer. Nav har ikke tatt avstand fra disse uttalelsene, tvert imot. De må derfor anses å være fremsatt på vegne av Nav, og må anses å utgjøre direkte diskriminering. På tidspunktet for uttalelsene var Nav kjent med A sin familiesituasjon og konsekvensene redusert stønad ville få. Uttalelsene fremsto derfor som krenkende, og fikk alvorlige følger for A.

Forskjellsbehandling er ikke i strid med forbudet mot diskriminering når den er saklig, nødvendig for å oppnå formålet, og det er et rimelig forhold mellom det en ønsker å oppnå og graden av inngripen overfor den som blir utsatt for forskjellsbehandlingen, jf. diskrimineringsloven om etnisitet § 7. Det er Nav som har bevisbyrden, jf. diskrimineringsloven om etnisitet § 24 første ledd.

Generell veiledning om konsekvenser av å takke nei til arbeid vil selvsagt kunne være et saklig formål. Nemndas flertall kan imidlertid ikke se at Nav har sannsynliggjort at uttalelsene gjengitt ovenfor har et saklig formål. Det er også vanskelig for nemndas flertall å se et tilfelle hvor diskriminerende utsagn som anses som direkte diskriminering kan være et slikt saklig formål.

Nemndas flertall bestående av Ivar Danielsen, Birthe M. Eriksen, Gislaug Øygarden og Susann Funderud Skogvang, har kommet til at A ved uttalelsene ble diskriminert på grunn av religion.

I det følgende behandles den delen av saken som gjelder vedtaket om redusert sosialstønad.

Det opprinnelige vedtaket om redusert sosialstønad er fattet i februar 2018. Denne delen av klagen er derfor vurdert etter likestillings- og diskrimineringsloven (lov av 16. juni 2017 nr. 51).

Av diskrimineringsombudsloven § 14 fremgår følgende om nemndas kompetanse:

«Nemnda kan ikke treffe vedtak om at andre forvaltningsorganers vedtak innebærer brudd på bestemmelser nevnt i § 1 annet ledd. [...]

I tilfeller som nevnt i første ledd skal nemnda gi en uttalelse om hvorvidt det forholdet som er brakt inn for nemnda, innebærer brudd på bestemmelsene

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

nevnt i § 1 annet ledd. [...]»

Diskriminering på grunn av religion er forbudt, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6.

Vurderingen av rett på sosialstønad bygget direkte på skolens krav om håndhilsing på kvinner på tross av religiøs overbevisning. A ble utsatt for forskjellsbehandling på grunn av religion. Nav kan ikke høres med at de med bakgrunn i sosialtjenesteloven, kun har vurdert hvilken virkning det ville få at A på grunn av sin overbevisning avslo en stilling. Når A sto fast ved sitt religiøse standpunkt meddelte skolen ham sin avgjørelse om at han ikke ville få fortsette på skolen. Nav brukte denne forhistorien da de vurderte de økonomiske konsekvensene for A, og kjente derfor saken med de sider som gjør den aktuell å vurdere i forhold til diskriminering.

Flertallet mener at A i og med vedtaket må anses å ha blitt indirekte forskjellsbehandlet.

Nemnda anser det ikke tvilsomt at det er årsakssammenheng mellom klagers praksis med å ikke håndhelse på kvinner, og senere vedtak om redusert stønad. Nav bygget på skolens avgjørelse om å ikke tilby A videre jobb da de informerte om konsekvensene hans religiøse overbevisning ville få, og da vurderingen av retten til stønad senere ble formalisert i vedtaket. Nav har derfor i vedtaket lagt avgjørende vekt på religion.

Av likestillings- og diskrimineringsloven § 9, fremgår at forskjellsbehandling ikke er i strid med forbudet mot diskriminering når den er saklig, nødvendig for å oppnå formålet, og det er et rimelig forhold mellom det en ønsker å oppnå og graden av inngripen overfor den som blir utsatt for forskjellsbehandlingen. Det er for flertallet ikke nødvendig å vurdere de to førstnevnte vilkår ettersom man har kommet til at diskrimineringen i dette tilfellet uansett ikke var forholdsmessig etter likestillings- og diskrimineringsloven § 9 bokstav c.

I forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven, Prop. 81 L, er dette uttrykt på følgende måte på side 119 første spalte, tredje avsnitt, om gjeldende rett: «Endelig er det krav om forholdsmessighet; det må være «et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere». Dette innebærer at det må foretas en interesseavveining mellom de mulige positive effektene forskjellsbehandlingen har for å fremme det aktuelle formålet, og eventuelle negative konsekvenser for den eller de som forskjellsbehandles. Jo mer inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som forskjellsbehandles, jo viktigere må det aktuelle formålet være og desto viktigere må forskjellsbehandlingen være for å fremme det saklige formålet. Kravet til forholdsmessighet innebærer at løsningen samlet sett må

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

fremstå som rimelig. I interesseavveiningen vil hensynet til likestilling og ikke-diskriminering generelt veie tungt, jf. Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) kapittel 6.6.3 side 38 og kapittel 16 side 112.»

Unntaksbestemmelsene i lovene skal vurderes helt konkret i hver enkelt sak, og kan derfor slå ulikt ut for saker som tar utgangspunkt i samme diskriminerende forhold. I dette tilfellet kommer nemndas flertall til et annet resultat enn det nemndas flertall gjorde i sak 48/2018. Flertallet legger vekt på at Nav sitt vedtak fikk alvorlige konsekvenser for A og hans familie. Familien fikk i og med vedtaket betydelig mindre til sitt livsopphold enn kommunal sats, en sats som heller ikke i utgangspunktet er romslig utmålt. Stønad fra Nav er et siste sikkerhetsnett for personer som ikke har noen andre muligheter for inntekt, og stønaden skal sikre det aller mest nødvendige til livsopphold. Når skolen ikke ville forlenge arbeidsforholdet hadde A i utgangspunktet muligheten for støtte fra Nav. Navs vedtak om redusert stønad fikk derfor drastiske og urimelig store konsekvenser for familien, da A kom i en situasjon der familiens livsopphold var truet.

Nav forvalter offentlige midler og har et ansvar for å yte stønad til dem som trenger det. I vurderingen av forholdsmessigheten må det skje en interesseavveining mellom Nav sine forpliktelser som forvalter av offentlige midler på den ene siden, og As religionsfrihet på den andre siden.

Det opprinnelige vedtaket ble omgjort etter klage. Klagen inneholdt ingen nye opplysninger som ikke var kjent allerede på tidspunktet for det opprinnelig vedtaket, og Nav var etter samarbeid med skolen kjent med bakgrunnen for at A ikke fikk tilbud om videre jobb. Nav kan ikke se bort fra grunnen A anførte når retten til sosialstønad ble vurdert. Spørsmålet om As rettigheter etter sosialtjenesteloven var oppe til intern drøfting i Nav forut for møtet den 29. november 2017, og forut for vedtaket der han ble innvilget redusert stønad.

Den inngripen som Nav sin saksbehandling utgjorde for A, er uforholdsmessig stor. Nav sin interesse i å fordele offentlige midler etter en streng vurdering, må vike for As grunnlovfestede rett til å utøve sin religion i dette tilfellet. Flertallet bestående av Ivar Danielsen, Susann Funderud Skogvang og Birthe Eriksen konkluderer med at vedtaket om redusert sosialstønad er i strid med forbudet mot diskriminering.

Når det gjelder vedtaket om redusert sosialstønad, mener et mindretall som består av Jon Østensvig og Gislaug Øygarden, at dette ikke skjedde «på grunn av» As religion, jf. likestillings- og diskrimineringsloven §§ 7 og 8, jf. § 6. Vedtaket var en konsekvens av at A takket nei til tilbud om lønnet arbeid som han hadde fått – med betingelser som nemndas flertall i sak 48/2018 har vurdert *ikke* var i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av religion. At Nav på denne bakgrunn vurderte det slik at vilkårene for full sosialstønad ikke var

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

oppfylt - fordi A takket nei til lønnet arbeid - mener mindretallet derfor heller ikke var diskriminerende.

Med tre mot to stemmer konkluderer nemnda med at Oslo kommune, Nav [navn], har diskriminert A på grunn av religion i vedtaket om redusert sosialstønad.

Et mindretall, som består av Jon Østensvig, blir under noe tvil stående ved at heller ikke uttalelsene fra Nav i og etter møtet i november 2017 rammes av forbud mot diskriminering i diskrimineringsloven om etnisitet § 6.

Mindretallet oppfatter den Nav-ansattes uttalelser i og etter møtet i november 2017 slik at essensen i dette var å forsøke å gi A informasjon og veiledning om konsekvenser - med tanke på sosialstønad - av å takke nei til tilbud om fortsatt ansettelse ved B skole. Skolen hadde satt som betingelse at A måtte håndhelse på både kvinner og menn - noe som var i strid med As religiøse oppfatning.

Mindretallet mener for det første at Navs uttalelse ikke kan anses som en «handling eller unnlattelse» som i det hele tatt er omfattet av lovens diskrimineringsbegrep, jf. diskrimineringsloven om etnisitet § 6 andre ledd første setning, men som en ytring som ikke hadde en tilstrekkelig konkret og direkte betydning for A. Selv om uttalelsene ikke er omfattet av lovens § 6, vil mindretallet påpeke at deler av dette var svært uheldig og usaklig med henvisninger til religion og nasjonal tilhørighet – ved siden av å veilede om konsekvensene av å takke nei til fortsatt arbeid. De kritikkverdige sidene av ytringene kunne eventuelt ha vært vurdert i lys av lovens § 9 om trakassering, men dette har verken vært påberopt eller er del av saken her.

For det andre mener mindretallet at Navs uttalelser ikke «skyldes» religion i lovens forstand, jf. lovens § 6 andre ledd. Fra Navs side var dette et forsøk på å beskrive eller forklare bakgrunnen for skolens betingelse for et fortsatt ansettelsesforhold og konsekvensen av å avslå tilbudet med tanke på de ytelsene som Nav forvalter. At Navs uttalelser selvsagt hadde en sammenheng med B skoles standpunkt som igjen var knyttet til As religion, innebærer ikke at det er årsakssammenheng i lovens forstand mellom Navs uttalelser og As religiøse oppfatning. Mindretallet peker for øvrig på at Diskrimineringsnemnda i uttalelse i sak 48/2018 har konkludert med at det ikke innebar ulovlig forskjellsbehandling fra skolens side å stille et vilkår om håndhelsing på både kvinner og menn for å kunne forlenge arbeidsforholdet ved skolen.

Med fire mot én stemme konkluderer nemnda med at Oslo kommune, Nav [navn], har diskriminert A på grunn av religion i samtale 29. november 2017.

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

Sak 108/2018

Diskrimineringsnemnda har gitt følgende uttalelse:

1. Oslo kommune ved Nav [navn] har diskriminert A på grunn av religion i samtale 29. november 2017.
2. Oslo kommune ved Nav [navn] har diskriminert A på grunn av religion i vedtaket om redusert sosialstønad.

Ivar Danielsen
nemndleder

Gislaug Øygarden

Birthe Eriksen

Susann Funderud Skogvang

Jon Østensvig