

Barne- og likestillingsdepartementet

Oslo 23.11.2017

Høringsuttalelse til forskrift om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere som har journalistikk som yrke.

Våre felles merknader går på innsyn og åpenhet i nemda.

Våre hovedinnspill:

- **At det tilrettelegges for en likestilling av innsynsretten ved muntlig og skriftlig saksbehandling for saker som behandles i nemda.**
- **At Diskrimineringsnemnda har plikt til å tilrettelegge for mest mulig åpne møter, også der det foreligger taushetsbelagt informasjon.**
- **Prinsipalt: At lukking kun skjer der det foreligger taushetsplikt. Subsidiært: Hvis dørene skal lukkes på annet grunnlag, må det begrenses til de tilfellene der det anses påkrevd av hensyn til andre private forhold.**
- **At nemnda, og ikke leder alene, tar stilling til spørsmålet om åpne møter.**

Generelt:

Diskrimineringsnemnda har en viktig funksjon for å nå det overordnede målet med ny diskrimineringslov – å styrke diskrimineringsvernet. Samtidig skal nemnda være en nøytral lovhåndhever og sørge for begge parters rettsikkerhet – både den som blir anklaget for diskriminering, og den som hevder å være utsatt for det (jf Prop 80 L (2016-2017), kap 6.5:

«Ved å skille pådriver- og lovhåndheveroppgavene rendyrkes ombudet som pådriverorgan. Som departementet også har vist til i høringsnotatet, vil dette gi ombudet en friere stilling i pådriverfunksjonen fordi de ikke lenger må balansere mellom hensynet til nøytralitet i lovhåndheverrollen og nødvendigheten av å være en klar og samfunnskritisk røst i pådriverarbeidet.»

Diskrimineringsnemnda har mye makt i sin behandling av enkeltsaker – både der det fattes vedtak eller avgis en uttalelse, i vurderingen av oppreisning- og erstatningsspørsmål, og der saken blir avvist eller henlagt. Det samme gjelder det faktum at man mister retten til å gå til domstolen når nemnda konkluderer med at det ikke er begått brudd på diskrimineringslovgivningen.

Den viktige samfunnsrollen, sammen med den makten nemnda har i enkeltsaker, gjør at det totalt sett bør stilles strenge krav til åpenhet om alle sider ved nemndas virksomhet. Mest mulig åpenhet er også i tråd med Grunnlovens § 100 femte ledd: «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.» Videre kan en god åpenhetspraksis tilrettelegge for at nemnda får tillit og legitimitet i samfunnet.

Vi mener dette er viktige betraktninger som bør gjenspeiles både i de foreslåtte bestemmelsene og forarbeidene til forskriften.

1. Dokumentinnsyn (§§ 3, 4 og 6)

Nemnda er et forvaltningsorgan (jf Prop 80 L (2016-2017) 7.5.7.4) og følgelig underlagt bestemmelsene i offentlighetsloven om dokumentinnsyn:

«Departementet har vurdert om saksbehandlingen skal ha større innslag av regler fra sivilprosessen, men har kommet til at det bør tas utgangspunkt i forvaltningsloven siden nemnda er et forvaltningsorgan.»

Med andre ord er alle saksdokumentene i nemnda omfattes av innsynsretten, som klager, sakkyndiguttalelser, sluttinnlegg, klager, sekretariatets innstilling, opplysninger om tvangsmulkt, avvisning, henleggelse, møteinnkallelse, dokumenter som fremlegges i nemndsmøter mv. Når dette er avklart, trengs ingen egne regler for dokumentinnsyn.

Ettersom noen saker behandles helt eller delvis skriftlig, er det ekstra viktig at nemnda er bevisst på at disse dokumentene er omfattet av denne innsynsretten, og at det tilrettelegges for en god praktisering av denne, for eksempel ved utlegg av saksdokumenter (inkl. møteinnkalling og beslutninger) på nemndas hjemmeside/ i postjournalen el. Det må videre avklares hvem som håndterer innsynskrav, slik at man tilrettelegger for en praksis som oppfyller kravene i offentlighetsloven om raskt innsyn. Dette kan departementet tilrettelegge for dette ved å gi føringer i forskriften eller i forarbeidene.

Innsynsretten bør likestilles ved muntlig og skriftlig saksbehandling. Argumentene for skriftlig saksbehandling er først og fremst av prosessøkonomisk art. Da er det viktig at dette ikke får konsekvenser for graden av innsyn. Et slikt resonnement finner vi også igjen i forarbeidene til tvisteloven, der departementet skriver følgende:

«Departementet viser som Tvistemålsutvalget til at nye regler om offentlighet i rettspleien trådte i kraft så sent som 1. september 2001 (lov 4. juni 1999 nr. 37). Departementets forslag til nye saksbehandlingsregler i den nye tvisteloven gir imidlertid grunn til å revurdere allmennhetens innsynsrett i saksdokumenter. Det kan særlig vises til at lovforslaget

innebærer en viss reduksjon av den muntlige behandlingen og økt mulighet til å bygge avgjørelsen av sakens realitet på annet enn det som kommer fram under muntlige forhandlinger. **For å kompensere for at det kan oppnås mindre innblikk i saken ved å være til stede i rettsmøtet, mener departementet det er behov å gi allmennheten økt innsyn i det skriftlige materialet i saken** (vår utheving). Spørsmålet er imidlertid hvor omfattende denne innsynsretten skal være - både hvilke dokumenter som skal omfattes av allmennhetens innsynsrett, og fra hvilket tidspunkt innsynsretten skal gjelde»

Selv om det ikke skal fastsettes særregler om innsyn i forskriften, kan et viktig signal fra departementet være at man ønsker den samme åpenheten ved skriftlig saksbehandling som ved muntlig, slik at dette kan tillegges vekt i en merinnsynsvurdering etter § 11 i offentlighetsloven.

2. Møteoffentlighet (§7)

Første ledd: Vi støtter forslaget om at de muntlige forhandlingene i nemnda skal være offentlige slik det er foreslått i § 7 første ledd, men vi mener det angis en for lav terskel for å lukke dørene. Forskriften bør være tydelig på at den klare hovedregelen er åpent møte, og at diskusjonen kun skal lukkes dersom det ikke er mulig å gjennomføre uten å nevne taushetsbelagte opplysninger. (Bør vi for ordens skyld understreke at det er *lovbestemt* taushetsplikt det er snakk om?)

Vi foreslår at det fremgår av forskriften at leder har plikt til å tilrettelegge for mest mulig åpenhet, også der det er behov for å skjerme opplysninger. Der en sak inneholder taushetsbelagte opplysninger bør man vurdere om det likevel er mulig med full åpenhet, og slik at medlemmene sørger for å ikke nevne navn eller identifiserende opplysninger, eller andre taushetsbelagte opplysninger der navnet er kjent. Alternativt om det er mulig å gjennomføre skriftlig saksbehandling med de taushetsbelagte opplysningene, og ha resten av møtet muntlig, eller man kan dele opp behandlingen i ett åpent og et lukket møte.

Annet ledd: I forslaget står det at «Nemndas leder kan avgjøre at forhandlingene i en sak skal foregå for lukkede dører.» I merknadene til denne står det at dette gjelder utelukkende dersom bestemmelser om taushetsplikt tilsier dette.

For det første mener vi det er nemnda og ikke leder alene som må vedta lukking. Lukking er et inngripende tiltak som hindrer åpenhet om viktige vurderinger. Vi viser her til liknende løsning i kommuneloven som sier at kommunestyret må fatte vedtak om lukking, ikke bare leder. At hele nemnda tar stilling til dette, vil tilrettelegge for bedre diskusjoner og mer gjennomtenkte avgjørelser.

Videre må lukking begrenses til der det foreligger svært tungtveiende hensyn som tilsier dette. I forslag til forskrift stilles ingen krav om dette, her står det kun at leder kan avgjøre at forhandlingene skal foregå i lukket møte. Imidlertid har man i merknaden begrenset dette til tilfeller der «bestemmelser om taushetsplikt tilsier dette».

Vi mener det er opplagt at leder ikke kan gis fullmakt til lukking uten noen form for begrunnelse/grunnlag. Prinsipielt mener vi lukking bør begrenses til der det foreligger taushetsbelagt informasjon, slik det står i merknadene, og at dette bør fremgå direkte av forskriften. Skal man utvide grunnlaget for lukking, må dette begrenses til der det er helt nødvendig og etter en avveining mot behovet for åpenhet om disse sakene. I motsetning til hva som for eksempel er tilfeller for kommunestyre og andre folkevalgte organ, der man har flere grunnlag for lukking, er det vanskelig å

se for seg at nemnda vil ha saker der det kommer fram andre type opplysninger som det er behov for å verne om, enn de som er underlagt taushetsplikt. Skal man lukke på annet grunnlag, må det være andre private opplysninger som etter en konkret vurdering har et har et berettiget behov for vern.

Tredje ledd: I forskriften står det at rådslagning skal foregå for lukkede dører. I merknadene til forskriften står det at både rådslagning og avstemning skal være for lukkede dører. Vi legger til grunn at det som foreslås i forskriften er rett, og at merknaden går lenger enn det som er tiltenkt. Det er ingen grunn til at avstemningen skal være hemmelig, tvert imot er det god grunn til å vite hvem som har stemt hva. For å tydeliggjøre dette foreslår vi at det presiseres i bestemmelsen at avstemningen skal være åpen.

På denne bakgrunn foreslår vi følgende nye ordlyd i forskriften § 7:

§ 7 Møteoffentlighet:

(1) I saker med muntlige forhandlinger er forhandlingene i nemnda offentlige.

(2) Nemnda har plikt til å organisere delvis lukking eller delvis skriftlig saksbehandling der nemnda må ta stilling til opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt (evt. tillegg: *eller det anses påkrevd av hensyn til andre private forhold.*)

(3) Når en sak tas opp til rådslagning og avstemning kan nemnda bestemme at rådslagningen skal foregå i lukket møte. Avstemningen skal alltid foregå i åpent møte.

Med vennlig hilsen

Norsk Presseforbund



Kristine Foss
juridisk rådgiver

Norsk Journalistlag



Ina Lindahl Nyrud
advokat

Norsk Redaktørforening



Arne Jensen
generalsekretær