



**Sak nr. 60/2014**

**Vedtak av 5. mai 2015**

**Sakens parter**

**A - X kommune**

**Likestillings- og diskrimineringsnemndas sammensetning:**

**Ivar Danielsen (møteleder)**

**Britt Elin Strand**

**Usman Ivar Shakar**

**Astrid Merethe Svele**

**Vibeke Blaker Strand**

## **Saken gjelder**

Klage over Likestillings- og diskrimineringsombudets (ombudets) uttalelse av 2. september 2014. Spørsmålet er om X kommune har handlet i strid med plikten til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering i likestillingsloven § 8a tredje ledd (lov nr. 45/1978). Spørsmålet er også om kommunen har handlet i strid med forbudet mot gjengjeldelse overfor A, jf. likestillingsloven § 3 sjette ledd.

## **Sakens faktiske forhold**

A var ansatt i en 50 % stilling ved B i X kommune fra januar 2012 og frem til hun sa opp sin stilling 16. oktober 2013.

I desember 2012 varslet A muntlig sin arbeidsgiver om at hun hadde blitt utsatt for seksuell trakassering av sin nærmeste leder ved B. Kommunen anmeldte lederen til politiet 8. januar 2013. Mens etterforskningen pågikk, ble lederen omplassert til et annet arbeidssted og fikk pålegg om ikke å ta kontakt med A. A hadde på denne tiden andre arbeidsoppgaver og mulighet til å jobbe hjemmefra. Politiets etterforskning ble avsluttet og saken henlagt i mars 2013. Etter at saken ble henlagt, opphørte også omplasseringen av lederen. I et møte mellom arbeidsgiver og A 4. mars 2013 ble A tilbudt omplassering til en annen stilling i kommunen. A ønsket ikke å takke ja til tilbudet, da hun mente at det kunne oppfattes som om hun hadde skyld i saken. I mellomtiden var det enighet mellom partene om at A skulle være i aktivitet ved enhet for kultur/informasjon i perioden juli – august 2013 og ha konkrete arbeidsoppgaver der. A sa opp sin stilling i X kommune 16. oktober 2013. Hun hadde da vært sykmeldt fra desember 2012.

X kommunen har retningslinjer for varsling og konflikthåndtering, som er tilgjengelige på kommunens nettsider. Kommunen har opplyst at retningslinjene ble utarbeidet og implementert i 2009. Retningslinjene ble også sendt til samtlige ansatte i kommunen i juni 2013.

## **Behandlingen hos Likestillings- og diskrimineringsombudet og videre saksgang**

A klaget X kommune inn til ombudet i brev datert 30. august 2013.

I uttalelse av 2. september 2014 konkluderte ombudet med følgende:

*«X kommune har ikke handlet i strid med plikten til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering i likestillingsloven § 8a tredje ledd. Kommunen har heller ikke handlet i strid med likestillingsloven § 3 første og sjette ledd.»*

A v/fagforeningen klaget over ombudets uttalelse i brev datert 30. september 2014. Ombudet vurderte saken på nytt, men fastholdt sin konklusjon. Klagen ble sendt til nemnda ved ombudets brev datert 20. oktober 2014.

Saken ble behandlet i nemndas møte 21. april 2015. Ved behandlingen deltok nemndas medlemmer Ivar Danielsen (møteleder), Britt Elin Strand, Usman Ivar Shakar, Astrid Merethe Svele og Vibeke Blaker Strand. A deltok i møtet sammen med fagforeningen. X kommune var representert ved rådmann og personalfaglig rådgiver. Fra ombudet møtte Anette Moldrem som observatør. Fra nemndas sekretariat var Else Anette Grannes, Anette Klem Funderud og Ingeborg Aas til stede.

## **Partenes argumenter**

A har i hovedsak gjort gjeldende:

Kommunen har brutt plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering. Kommunen har latt lederen som utsatte henne for trakassering selv bestemme om han ville ha oppfølging eller ikke. Varslingen har ikke fått noen negative konsekvenser for ham som arbeidstaker. Kommunen har heller ikke iverksatt forebyggende tiltak mot trakassering.

Arbeidsgiver har ikke tatt tak i aktuelle utfordringer knyttet til hennes varsel om trakassering. Kommunen skulle ha satt i gang både kartleggingstiltak og forebyggingstiltak for å statuere nulltoleranse for trakassering i kommunen. Kommunen hadde i stedet et annet fokus, og satte sin lit til politiets håndtering av saken. Ved flere anledninger ville ikke kommunen kommentere spørsmål fra henne og hennes fagforening. Hun ble ikke introdusert for retningslinjer for varsling da hun startet i sin stilling i kommunen. Først et halvt år etter at hun varslet sendte kommunen ut retningslinjer for varsling til alle ansatte.

Arbeidsgiver orienterte henne ikke om en vesentlig organisasjonsendring som hadde direkte betydning for trakasseringen som hun ble utsatt for. Fra 1. juli 2012 var ikke vedkommende som utsatte henne for trakassering lenger hennes nærmeste leder. Dersom hun hadde visst dette, hadde hun varslet om trakasseringen enda tidligere.

Hun opplyste arbeidsgiver om den uheldige signaleffekten det ville være å flytte henne til et annet kontor. Hun ville da måtte forholde seg til flere som hadde vært til politiavhør i forbindelse med politianmeldelsen.

Videre tok arbeidsgiver ikke saken opp i AMU (Arbeidsmiljøutvalget), til tross for at dette er beskrevet som prosedyre i egne retningslinjer. Verneombudet var heller ikke involvert i saken. Arbeidsgiver lovet også i første møte at hun som varslor, i henhold til retningslinjer for varsling, skulle få informasjon om hva som skjedde videre i saken hun hadde varselet om. Kommunen har i praksis brutt sine egne retningslinjer, i det hun først fikk beskjed om politiets henleggelse uken etter at saken ble henlagt.

Hun fikk allerede før varslingen spørsmål fra kommunen om å arbeide med stemmerettsjubileet, noe hun hadde sagt ja til. Hun foreslo derfor selv å arbeide med stemmerettsjubileet i sykemeldingsperioden. Samtidig oppsto problem med kontorplass på rådhuset. I første omgang fikk hun beskjed om at det ikke var ledige kontorplasser i rådhuset. Da hun etter egne undersøkelser fikk tilsagn om bruk av ledig kontor fra leder, bidro dette til hennes opplevelse av ikke å være ønsket. Et par dager etter første dag på jobb i rådhuset møtte hun han varselet gjaldt, til tross for at han ikke hadde arbeidssted på rådhuset. Det ble bedt om midlertidig ordning som et tilretteleggingstiltak at den varselet gjaldt ikke skulle være på rådhuset i tiden hvor hun var der på arbeid. Kommunen gjorde avtale med den varselet gjaldt om at han ikke skulle være i rådhuset før etter lunsj, men han måtte få tilgang i og med at han måtte dit i ulike faglige sammenhenger. Hun reagerer på at kommunen tillot dette. Arbeidsgiver kunne ha bedt dem om å møte et annet sted. Om de mot formodning måtte møtes på rådhuset, kunne slike møter legges utenom de tidspunkt hun var i tilretteleggingsaktivitet.

Kommunen har handlet i strid med arbeidsgivers aktivitetsplikt. Kommunen har latt det være opp til den enkelte lederen å gi informasjon om retningslinjer for varsling. Kommunen har heller ikke foretatt arbeidsmiljøundersøkelser for å avdekke kritikkverdige forhold blant sine ansatte.

Hun har blitt forskjellsbehandlet av kommunen når den ikke har ønsket å svare på spørsmål om status i saken. Kommunen har også dratt saken ut ved at den ikke har hatt anledning til å møte på et tidspunkt som også passet henne. Lederen varselet gjaldt fikk imidlertid møte med rådmannen så og si umiddelbart.

Kommunen har også brutt forbudet mot gjengjeldelse. I denne saken foreligger det en direkte årsakssammenheng mellom varsel om seksuell trakassering og etterfølgende negative konsekvenser for henne. Det vises i denne sammenheng til at arbeidsgivers første reaksjon var omplassering, dernest at hun ikke fikk fast kontor plass i rådhuset. Hennes spørsmål ble også avvist under møtene med kommunen. Hun ble møtt med avvisning og lite forståelse da hun motsatte seg at han som varselet gjaldt skulle ha anledning til å komme til rådhuset i hennes arbeidstid. Dette må ses på som ugunstige handlinger som en reaksjon på hennes varsel.

X kommune har i hovedsak gjort gjeldene:

Kommunen har ikke handlet i strid med likestillingsloven § 8a tredje ledd eller likestillingsloven § 3 sjette ledd.

Det vises til interne retningslinjer for varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen og for håndtering av konflikter mellom arbeidstakere i kommunen. Retningslinjene ble utarbeidet av en partssammensatt gruppe bestående av arbeidsgiver, tillitsvalgte og vernetjenesten. Arbeidstilsynet var meget fornøyd med kommunens retningslinjer og måten disse var planlagt implementert. Retningslinjene ble utarbeidet og implementert i 2009.

Retningslinjene ble gjort kjent for ledere ved samtlige arbeidsplasser i kommunen, for vernetjenesten og for tillitsvalgte. Rådmannen ba disse om å sette seg inn i retningslinjene og orientere de ansatte om innføringen av retningslinjene, gjøre disse lett tilgjengelige for alle ansatte og oppbevare en kopi av retningslinjene i internkontrollpermen på de ulike arbeidsplassene. Senere ble retningslinjene lagt ut på kommunens hjemmeside slik at alle ansatte kunne finne frem til disse. Varsling var også et tema på avdelingsledersamling i november 2012. Som ledd i HMS-arbeidet ble det i juni 2013 sendt ut en påminnelse til alle ansatte om gjeldende retningslinjer. Retningslinjene ble også tatt opp i ledermøte med beskjed om oppfølging i alle enheter og avdelinger.

Kommunen gjennomførte medarbeiderundersøkelser i 2011 og 2013, og begge undersøkelsene tok opp spørsmål rundt arbeidsmiljøet og kritikkverdige forhold.

Kommunen har ikke vært enig i alle forslagene og rådene som har kommet fra fagforeningen og A om hvordan saken skulle håndteres og følges opp, men kommunen har sørget for at saken har fått bred oppfølging.

Det har funnet sted om lag 20 møter i anledning saken, og kommunen har søkt å ivareta A så langt det har latt seg gjøre. As varsel har hatt høy prioritet i kommunen. A og den varselet gjaldt ble fysisk adskilt, og vedkommende ble omplassert mens etterforskningen pågikk. Han fikk også råd om arbeids- og væremåte ved gjeninntreden i stillingen sin. Det har videre vært gjennomført en rekke samtaler og møter med A. Flere konkrete alternativer ble presentert for

henne, i form av nye stillinger og arbeidsoppgaver. A takket nei til ulike tilbud og fikk midlertidige ordninger basert på egne ønsker. Kommunen har strukket seg langt for å tilrettelegge for at A kunne komme tilbake i arbeid.

Det er ikke riktig at kommunen ikke har svart på As eller fagforeningens spørsmål og kommentarer.

Påstanden om at A ble utsatt for gjengjeldelse, tilbakevises. Kommunen har brukt store ressurser på oppfølgingen av saken, og det er fremmet flere reelle forslag for tilrettelegging som A har avvist.

Når det gjelder påstanden om at A ble utsatt for seksuell trakassering, minnes det om at kommunen ikke kan ta stilling til hvorvidt vedkommende var skyldig eller ikke, da dette er politiets oppgave. Da saken ble henlagt, kunne heller ikke arbeidsgiver velge side, da det stod ord mot ord i saken. Arbeidsgiveren har likevel gitt råd til vedkommende varselet gjaldt om forandring av adferd som vil kunne oppfattes som trakasserende, samt tilbudt oppfølging fra bedriftshelsetjenesten.

### **Nemndas vurderinger**

Spørsmålet for nemnda er om X kommune handlet i strid med plikten til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering. Spørsmålet er også om X kommune handlet i strid med forbudet mot gjengjeldelse overfor A.

Saken er behandlet av ombudet etter den tidligere likestillingsloven nr. 45/1978. Per 1. januar 2014 er det trådt i kraft en ny lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven nr. 59/2013). Da foreliggende sak gjelder forhold før den nye loven trådte i kraft, er det den tidligere likestillingsloven som skal legges til grunn også for nemndas vurdering.

Nemnda har kompetanse til å føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av likestillingsloven. Dette følger av diskrimineringsombudsloven § 1 annetledd nr. 1. Forbudet mot seksuell trakassering håndheves av domstolene, men ombudet og nemnda skal håndheve bestemmelsen i likestillingsloven § 8 a tredje ledd, jf. § 8 a fjerde ledd.

Nemnda har kompetanse til å fatte vedtak i saken, jf. diskrimineringsombudsloven § 7. Nemnda kan ikke fastsette oppreisning eller erstatning ved brudd på likestillingsloven.

#### Plikten til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering

Plikten til å forebygge og hindre trakassering, som også omfatter seksuell trakassering, er regulert i likestillingsloven § 8a tredje ledd:

*«Arbeidsgiver og ledelsen i organisasjoner eller utdanningsinstitusjoner har ansvar for å forebygge og å søke å hindre at trakassering i strid med bestemmelser i denne loven skjer innenfor sitt ansvarsområde.*

Foreliggende sak illustrerer etter nemndas syn de utfordringer varsling av kritikkverdige forhold kan medføre for den som varsler. Det er et begrenset tema nemnda har hjemmel å ta stilling til. Spørsmålet i saken er om X kommune har gjort nok for å forebygge eller søke å hindre at seksuell trakassering oppstår i virksomheten, herunder om det er gjort tilstrekkelig for å løse aktuelle problemer. Bevistemaet er ikke om seksuell trakassering har funnet sted eller ikke i det konkrete tilfellet. Siktemålet med ombudets og nemndas behandling er først og

fremst å fokusere på problemet og å få en redegjørelse fra arbeidsgiver for om det er gjort tilstrekkelig til å forhindre trakassering. Reglene om delt bevisbyrde i likestillingsloven § 16 kommer ikke til anvendelse ved håndhevingen av § 8a tredje ledd, jf. Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) side 115.

Ombudet ga følgende vurdering av spørsmålet om X kommune har overholdt plikten til å forebygge seksuell trakassering i uttalelse av 2. september 2014:

*«Ombudet mener at X kommune gjennom sine retningslinjer og implementeringen av disse har tatt klar avstand fra diskriminering og trakassering. Det er heller ikke bestridt at X kommune hadde retningslinjer for varsling da A meldte ifra om trakasseringen. Av X kommunes redegjørelse går det fram at varsling om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen også har vært tema på flere ledersamlinger, at retningslinjer om varsling er tilgjengelige på nett, at retningslinjene har blitt sendt til alle ansatte og at både ledere, verneombudene og tillitsvalgte har fått tilsendt retningslinjene og instruksjon på implementeringen av disse. I tillegg har X kommune gjennomført to medarbeiderundersøkelser med konkrete spørsmål om arbeidsmiljøet og kritikkverdige forhold.»*

Nemnda er i all hovedsak enig med ombudet. Nemnda vil likevel presisere at det er viktig at X kommune kontinuerlig vurderer behovet for kartlegging og tiltak for å forebygge trakassering, og da seksuell trakassering spesielt, både hos arbeidstakere og brukere av kommunens tjenestetilbud.

Når det gjelder spørsmålet om X kommune har brutt plikten til å søke å hindre seksuell trakassering overfor A, har nemnda i sin vurdering lagt vekt på X kommunes oppfølging av As varsel. Det er holdt over 20 møter i anledning saken, inkludert flere møter med de involverte. Kommunen meldte fra om varselet til politiet, og vedkommende som varselet gjaldt ble omplassert mens etterforskningen pågikk. Vedkommende fikk også påbud om ikke å kontakte A. Etter at saken ble henlagt av politiet opphørte flyttingen av vedkommende som varselet gjaldt, men det ble gitt råd til ham om hans fremferd og oppførsel. Etter henleggelsen av saken gikk X kommune i dialog med A om omplassering. X kommune foretok også egne undersøkelser, dog i begrenset omfang.

På generelt grunnlag vil nemnda bemerke at arbeidsgivers plikt til å søke å hindre trakassering strekker seg utover det å anmelde den varselet gjelder, og er uavhengig av politets konklusjon i en etterforskning. I foreliggende sak har nemnda kommet til, under tvil, at X kommune på en adekvat måte har søkt å hindre seksuell trakassering. Etter nemndas vurdering har Kommunen tatt As varsel på alvor, men ser at kommunen kunne ha gjort mer i etterkant av politiets henleggelse. Nemnda har imidlertid forståelse for kommunens dilemma med hensyn til at det er to arbeidstakere som skal ivaretas. At A ikke mener seg godt nok ivaretatt, er likevel en indikasjon på at prosessen ikke har vært god nok. A har overfor nemnda gitt uttrykk for at det er viktig at skriftlige rutiner faktisk virker etter sin hensikt. Nemnda er enig med A i dette. Nemnda oppfordrer derfor kommunen til å evaluere varslingsprosessen den nå har vært i gjennom, slik at kommunen kan stå bedre rustet i praksis når det gjelder håndtering av eventuelle fremtidige varsler om seksuell trakassering.

Nemndas konklusjon er at X kommune ikke har handlet i strid med plikten til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering.

## Gjengjeldelse

Nemnda går så over til å vurdere om X kommune handlet i strid med forbudet mot gjengjeldelse overfor A.

Gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage på seksuell trakassering, er forbudt, jf. likestillingsloven § 3 sjette ledd:

*«Det er ikke tillat å gjøre bruk av gjengjeldelse overfor noen som har fremmet klage over brudd på bestemmelser i denne loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Dette gjelder ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt. Første og annet punktum gjelder tilsvarende for vitner.»*

Hva som kan anses som gjengjeldelse er omtalt i forarbeidene (Ot.prp. nr. 35 (2004-2005) til bestemmelsen om gjengjeldelse side 22:

*«Hvilke handlinger som regnes som gjengjeldelser vil måtte bero på en konkret vurdering. I de land som har regler om forbud mot gjengjeldelser er det i stor grad overlatt til domstolene eller særskilte tilsynsorganer å avgjøre hvilke handlinger som er å anse som gjengjeldelser. Forbudet skal imidlertid, som nevnt, beskytte mot handlinger og uttalelser som medfører skade eller ubehag for den enkelte. Typetilfeller som vil kunne rammes av forbudet kan være oppsigelse, degradering, mindre spennende arbeidsoppgaver, omplassering, økt arbeidsbelastning, urimelige krav til overtid med mer, etter at det er fremmet klage om forskjellsbehandling.[...]*

[...]

*Når det gjelder negative kommentarer eller trakasserende ytringer, vil det måtte bero på en konkret vurdering. Hvor graverende ytringen er og om den har bidratt til å skape et truende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende miljø må vektlegges. Arbeidsgiveren må kunne ta til motmæle ved en påstand om forskjellsbehandling på grunn av kjønn, men dette må skje i ordnede former. Dersom arbeidsgiveren for eksempel på eget initiativ bringer saken opp i allmøte i sterkt klandrende ordlag, vil en slik adferd etter en konkret vurdering kunne betraktes som gjengjeldelse.»*

I vurderingen av om en varsler/klager har blitt utsatt for ulovlig gjengjeldelse, kommer likestillingslovens bevisbyrdereregler til anvendelse. Likestillingsloven § 16 første ledd bestemmer følgende om bevisbyrden:

*«Hvis det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har funnet sted direkte eller indirekte forskjellsbehandling i strid med bestemmelser i denne loven, skal det legges til grunn at slik forskjellsbehandling har funnet sted, hvis ikke den ansvarlige sannsynliggjør at slik forskjellsbehandling likevel ikke har funnet sted.*

*Første ledd gjelder tilsvarende når noen hevder å være utsatt for gjengjeldelse i strid med § 3 femte ledd.»*

Bestemmelsen fastsetter såkalt delt bevisbyrde. Det er i utgangspunktet A som har bevisbyrden i saken. Nemnda har i tidligere saker krevd noe mer enn en påstand om at diskriminering har funnet sted. Det må være ytterligere holdepunkter i for at bevisbyrden skal

gå over på innklagede. En påstand fra klager har ikke i seg selv vært nok til at bevisbyrden har gått over på innklagede.

A har anført at hun ble utsatt for gjengjeldse fra kommunen ved at hun ble forsøkt omplassert og at hun ikke fikk fast kontor plass i rådhuset. Hun har videre anført at hennes spørsmål ble avvist under møtene med kommunen, og at hun ble møtt med avvisning og lite forståelse når hun ikke ønsket at han som varselet gjaldt ikke skulle ha anledning til å komme til rådhuset i hennes arbeidstid. A mener at dette må ses på som reaksjoner på hennes varsel.

Nemnda har kommet fram til at det ikke er «*grunn til å tro*» at A har blitt utsatt for ulovlig gjengjeldelse. Slik nemnda leser sakens dokumenter var omplasseringen et tilbud til A, ikke et pålegg. Videre forsøkte kommunen å tilrettelegge med hensyn til kontor plass i rådhuset. Nemnda har ikke tatt stilling til om A ved enkelte anledninger ble avvist og møtt med liten forståelse, da denne type ytringer/unnløtelser i alle tilfeller ikke er av en slik art eller omfang at det kan anses som gjengjeldelse.

Nemndas konklusjon er følgelig at X kommune ikke har handlet i strid med forbudet mot gjengjeldelse overfor A.

As klage har ikke ført frem.

Vedtaket er enstemmig.



**Sak 60/2014**

**Likestillings- og diskrimineringsnemnda har fattet følgende vedtak:**

X kommune har ikke utsatt A for ulovlig gjengjeldelse, jf. likestillingsloven § 3 femte ledd (lov nr. 45/1978).

X kommune har oppfylt sin plikt til å forebygge og søke å hindre seksuell trakassering, jf. likestillingsloven § 8 a tredje ledd (lov nr. 45/1978).

Ivar Danielsen(sign.)  
møteleder

Britt Elin Strand(sign.)

Usman Ivar Shakar(sign.)    Astrid Merethe Svele(sign.)    Vibeke Blaker Strand(sign.)