



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

13/763

Dato:

16.12.2013

Sammendrag

Klageren hevdet at hans kone ble diskriminert av Østfold politidistrikt på grunn av etnisitet og/eller nasjonal opprinnelse, på grunn av behandlingen hun fikk i etterkant av et trafikkuhell hun var involvert i.

Ombudet kom frem til at Østfold politidistrikt ikke har handlet i strid med diskrimineringsloven § 4 i håndteringen av klagerens sak i etterkant av ovennevnte trafikkuhell. Ombudet kom likevel med en bemerkning til Østfold politidistrikt, og en anbefaling om å utarbeide gode rutiner og retningslinjer for bruk av tolk i møte med personer med en annen språklig, etnisk og/eller nasjonal bakgrunn.

Saksnummer: 13/763

Lovgrunnlag: Diskrimineringsloven § 4

Dato for uttalelse: 31. oktober 2013

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Klageren har gitt sin ektemann, X, fullmakt til å representere henne overfor ombudet. X forklarer at hans kone var involvert i et trafikkuhell, og at hun to måneder senere ble innkalt til

politiavhør i forbindelse med trafikkuhellet. X opplyser at hans kone, til tross for at hun snakker dårlig norsk, ikke hadde tolk under politiavhøret.

I etterkant har politiet sendt et forelegg til klageren hvor det stod at vedtakelse av forelegget vil kunne medføre bort- og utvisning fra Norge og at man også kan risikere å bli innmeldt i Schengen Information System (SIS). X har senere påklaget forelegget til Justisdepartementet og Østfold politidistrikt. X hevder at han, til tross for flere purringer, ikke har fått tilbakemelding på sin klage og hvem som er rette klageinstans før fristen for å klage gikk ut.

Politiet avviser at klageren har blitt stilt i en dårligere stilling enn andre i en tilsvarende situasjon, og mener at hennes etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse ikke har hatt betydning for måten politiet har håndtert hennes sak på. Politiet opplyser videre at informasjonen om bort- og utvisning av Norge er en standardtekst i forelegget, og at dette ikke er relevant for klageren da hun har permanent oppholdstillatelse i Norge.

Partenes syn på saken

X:

X forklarer at informasjonen i forelegget om bort- og utvisning fra Norge opplevdes som en trussel mot familien. Det var ikke noe i forelegget som tilsa at informasjonen om bort- og utvisning er en standardtekst som ikke har direkte betydning for hans kinesiske kone. X hevder standardteksten innebærer diskriminering av språklige minoriteter, og at dette i praksis systematisk setter minoriteter i en ugunstig stilling.

X hevder videre at hans kone ikke har erkjent straffeskyld, og at det av forelegget likevel fremkommer at «*Boten som er fastsatt i forelegget bygger på at det straffbare forholdet er erkjent...*».

Når det gjelder politiavhøret, mener X det burde vært helt tydelig for politiet at hans kone ikke snakket godt nok norsk til at hun kunne gjennomføre avhøret uten tolk. Til tross for at politiet ikke anså saken som så alvorlig at det var nødvendig å ha tolk til stede under avhøret, så opplevdes avhøret som svært tøft og alvorlig for hans kone.

Han klaget forelegget inn til Justisdepartementet innen fristen, men klagen kom sent på grunn av e-post problemer hos departementet. Senere avviste påtalemyndighetene klagen fordi

klagen var fremsatt for sent. X mener hans kinesiske kone burde fått informasjon om hvem som var rette klageinstans, og at hun har blitt stilt i en dårligere stilling enn andre ville blitt i en tilsvarende situasjon.

Østfold politidistrikt:

Østfold politidistrikt opplyser at X gjentatte ganger har fått svar på sine forespørsler, og avviser påstanden om at han ikke har fått svar fra Østfold politidistrikt.

Når det gjelder politiavhøret, forklarer politiet at vurdering om bruk av tolk blir vurdert konkret i hvert tilfelle; på bakgrunn av om den som skal avhøres og polititjenestemannen forstår hverandre tilstrekkelig godt til at avhøret kan gjennomføres innenfor de rettssikkerhetskrav som stilles i norsk rettspleie. Kompleksiteten med hensyn til sakens faktum kan være en faktor som spiller inn, fordi nyanser i språket kan ha større betydning jo mer kompleks sakens faktum er. Videre tar politiet hensyn til om det foreligger anmodning om tolk fra den som skal avhøres, likeså tidligere kunnskap eller erfaring fra avhør av vedkommende og/eller en rekke eventuelle andre faktiske forhold som kan foreligge.

Polititjenestemannen som avhørte klageren mener det ikke var noe som tilsa at hennes språklige ferdigheter skulle gjøre det problematisk å gjennomføre et relativt kort avhør i en vegtrafikk sak med begrenset og rimelig oversiktlig faktum. Saken ble søkt avsluttet ved utstedelse av et forelegg, etter å ha vurdert at det var utført tilstrekkelig etterforskning, og etter en vurdering av sakens faktum opp mot oppmerksomhets- og aktsomhetskravet i trafikkloven og kravene til subjektiv skyld i vegtrafikkloven.

Forelegget er et tilbud til siktede om å få saken avgjort på en forenklet måte, fordi saken ville blitt sendt til pådømmelse til tingretten dersom siktede ikke ønsket å vedta forelegget. Det er ikke et vilkår for å vedta forelegget at den siktede er enig i aktsomhetskravet. Erkjennelse av straffeskyld i politiavhør er heller ikke vilkår eller krav for å kunne tilby siktede at saken avgjøres ved vedtakelse av et forelegg. Konsekvenser av å vedta et forelegg og prosessuelle regler knyttet til vedtatt forelegg anses tilstrekkelig belyst gjennom tilsendte kopier av påtegning og brev i saken.

Videre forklarer politiet at teksten i forelegget om at vedtakelse kan medføre bort- og utvisning fra Norge mv. er en standardtekst for å sikre at det informeres om mulige følger av

rettskraftig straffeforfølgning. I klageren sin sak var denne standardteksten ikke relevant, da hun har permanent oppholdstillatelse i Norge. Hennes oppholdsstatus var ikke nødvendigvis kjent i straffesaken da forelegget ble utferdiget, og dette var årsaken til at standardteksten om bort- og utvisning fra Norge ikke ble fjernet.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med diskrimineringsloven eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 2.

Diskrimineringsloven

Diskrimineringsloven forbyr forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn, jf. loven § 4 første ledd.

Diskrimineringsloven forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion eller livssyn, jf. loven § 4 første ledd. Med indirekte diskriminering menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer på grunn av forhold som nevnt over blir stilt særlig ufordelaktig sammenliknet med andre.

Diskrimineringsloven gir ingen ubetinget rett til individuell tilrettelegging i form av rett til tolk. Det betyr at et spørsmål om en språklig tilrettelegging av offentlige tjenester må vurderes som et spørsmål om indirekte diskriminering, jf. Ot. prp. 34 (2004-2005) s. 93:

”Indirekte diskriminering skiller seg fra direkte diskriminering ved at den i en viss utstrekning forutsetter en sammenlikning av grupper av personer. Personer tilhørende en etnisk gruppe kan komme systematisk dårligere ut som en følge av strukturer, samfunnsordninger, regler eller praksis som slår uheldig ut i forhold til gruppen.”

I saker utenfor arbeidslivet kreves det at den indirekte forskjellsbehandlingen fører til at gruppen stilles *særlig ufordelaktig* sammenliknet med andre, jf. diskrimineringsloven § 4 tredje ledd.

Forskjellsbehandling som er ”nødvendig for å oppnå et saklig formål, og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles”, jf. § 4 fjerde ledd, er tillatt.

Dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted, hvis ikke den som er ansvarlig for handlingen, unnlattelsen eller ytringen sannsynliggjør at det likevel ikke har skjedd diskriminering, jf. diskrimineringsloven § 10.

En påstand om diskriminering er ikke nok til at ombudet kan konkludere med at det er "grunn til å tro" at diskriminering er skjedd. Påstanden må støttes av andre opplysninger eller sakens omstendigheter for øvrig.

Ombudets vurdering

Hendelsen som ligger til grunn for saken reiser spørsmål etter vegtrafikkloven. Ombudet har ikke mandat til å uttale seg om den delen av saken. Ombudet skal ta stilling til om klageren ble utsatt for diskriminering på grunn av etnisitet under politiets etterfølgende behandling av saken.

Dersom ombudet finner at det er grunn til å tro at klagerens etnisitet og/eller nasjonale opprinnelse har hatt betydning for politiets behandling av henne, går bevisbyrden over på Østfold Politidistrikt som da må sannsynliggjøre at diskriminering ikke har skjedd.

Tolk under avhøret:

Ombudet vil først ta stilling til om klageren ble utsatt for indirekte diskriminering på grunn av etnisitet da hun ikke ble tilbudt tolk under avhøret. Spørsmålet er om slik manglende språklige tilrettelegging i så fall medførte at hun, og andre i samme situasjon, blir stilt "særlig ufordelaktig" sammenlignet med andre brukere.

Politiet la etter en konkret vurdering til grunn at klageren ikke trengte tolk. Til støtte for sin påstand om at politiet burde skjønt at klageren trengte tolk under avhøret viser X til at hans kone ikke erkjente straffeskyld under avhøret, men at det likevel stod i forelegget at hun har erkjent det straffbare forholdet. Til dette forklarer politiet at det ikke er et vilkår at straffeskyld erkjennes for at saken løses ved tilbud om forelegg. X har heller ikke benektet at hans kone erkjente det straffbare forholdet, altså selve uførkjøringen med bilen. Klageren hevder derimot at hun ikke var skyldig i trafikkuhellet, og at uhellet kunne skyldes en punktering. Ombudet understreker at det å erkjenne det straffbare forholdet ikke er det samme som å erkjenne straffeskyld. At det står i forelegget at klageren har erkjent det straffbare forholdet betyr

dermed ikke at det ikke er kommet frem under avhøret at hun ikke erkjenner straffeskyld. Ombudet kan se at det har oppstått misforståelser etter at forelegget ble utstedt, men ombudet kan likevel ikke se at dette underbygger at den språklige tilretteleggingen under avhøret har vært for dårlig.

X har ikke har gitt andre opplysninger som gir grunn til å tro at politiet burde skjønt at hans kone trengte tolk under politiavhøret. Det er dermed vanskelig for ombudet å overprøve den konkrete vurderingen som ble gjort av at tolk ikke var nødvendig under avhøret.

Likestillings- og diskrimineringsombudet finner på bakgrunn av dette at det ikke er grunn til å tro at klageren ble utsatt for indirekte diskriminering på grunn av etnisitet da hun ikke hadde tolk under politiavhøret.

Bemerkning

Østfold politidistrikt har i redegjørelsen til ombudet redegjort for sin praksis for bruk av tolk under avhør. Østfold politidistrikt har opplyst at de ikke har egne retningslinjer for bruk av tolk. Det fremgår av redegjørelsen at Østfold politidistrikt har gjort en konkret vurdering av om tolk var nødvendig i denne saken. Ombudet mener likevel det er uheldig at Østfold politidistrikt ikke har egne, generelle retningslinjer for bruk av tolk.

Ombudet minner om at offentlige myndigheter i Norge er forpliktet etter Rasediskrimineringskonvensjonen artikkel 5 å forby og avskaffe alle former for rasediskriminering og sikre alle rett til likhet for loven, uten hensyn til rase, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, særlig i forbindelse med rettigheter til blant annet retten til lik behandling for domstolene og alle andre rettshåndhevingsorganer jf. Rasediskrimineringskonvensjonen art. 5 alternativ a. FNs rasediskrimineringskomite har i sine avsluttende merknader til Norges 19./20. rapport til komiteen, i anbefaling nr. 10, oppfordret staten til å bedre tilgjengeligheten til og kvaliteten på profesjonelle tolketjenester, og da særlig innen område helse- og rettsvesen. Komiteen anbefaler videre at ansatte innen offentlig tjenesteyting mottar informasjon og veiledning om hvordan man skal engasjere og samarbeide med kvalifiserte tolker.

Ombudet vil også minne politidistriktet om at alle offentlige virksomheter har en plikt til aktivt å fremme likestilling og hindre diskriminering i sin tjenesteyting etter diskrimineringsloven.

Politiet som er en instans med høy grad av makt må alltid være oppmerksom på hvordan avmakt kan prege møtet med polititjenestemenn. Et avhør i den type saker som for politiet fremstår som rutinemessig og av mindre alvorlighetsgrad, kan for den som avhøres være en dramatisk og skremmende opplevelse. God kommunikasjon og forståelig informasjon er avgjørende viktig for om personen får en likeverdig tjeneste. Begreper som *straffbart forhold*, *straffeskyld* og *forelegg* kan være vanskelige begreper å forstå selv for en som behersker norsk flytende og kjenner til det offentlige systemet

Ved fremtidige lignende situasjoner vil ombudet derfor anbefale at Østfold politidistrikt har generelle retningslinjer for innkalling av tolk for å sikre at man gjør en god jobb. I tillegg bør man utvide tiden på avhøret fordi samtaler med tolk tar tid, og fordi begreper må forklares selv om man bruker tolk.

Ledelsen ved politidistriktet oppfordres på bakgrunn av det ovenstående til å lage retningslinjer for bruk av tolk, og skolere ansatte med publikumskontakt i språklig tilrettelegging og tolkebruk.

Klage på forelegget:

Det neste spørsmålet ombudet skal ta stilling til er om Østfold politidistrikt har stilt klageren i en dårligere stilling ved at de ikke har opplyst at det er Østfold politidistrikt som er rette klageinstans for forelegget slik klageren hevder, og som resulterte i at klagen ble fremsatt for sent og dermed avvist. Til dette vil ombudet bemerke at det i forelegget står at dersom forelegget ikke vedtas skal man oppgi grunnen til dette innen 5 dager. For ombudet fremstår det derfor som klart at klageren har fått opplyst at det er Østfold politidistrikt, som utarbeidet forelegget, også er rette klageinstans for saken. Ombudet kan derfor ikke se at X har gitt opplysninger som gir grunn til å tro at klageren har blitt stilt i en dårligere stilling enn andre ville blitt i en tilsvarende situasjon når klagen ble sendt til feil klageinstans. Ombudet vil også bemerke at det at Justisdepartementet har hatt e-post problemer som har ført til at X ikke har fått svar tidsnok, ikke er et forhold som har stilt klageren i en dårligere stilling på grunn av etnisitet og/eller nasjonal opprinnelse, da dette også kunne skjedd en hvilken som helst annen person uavhengig av etnisitet og/eller nasjonal opprinnelse.

Standardtekst om bort- og utvisning:

Det siste spørsmålet som ombudet skal ta stilling til er hvorvidt Østfold politidistrikt har stilt klageren i en dårligere stilling ved at de har utelatt å fjerne teksten om bort- og utvisning av

Norge i forelegget. Det er ikke omtvistet at det fremgår av forelegget at vedtakelsen av forelegget kan medføre bort- og utvisning av Norge. Østfold politidistrikt har forklart at teksten om bort- og utvisning av Norge er en standardtekst som tas med for å sikre at denne informasjonen ikke uteglemmes, og at det ikke har hatt noen praktisk eller rettslig relevans for klageren fordi hun har permanent oppholdsstatus i Norge. X hevder at en slik standardtekst er med på å skape frykt og at den således er diskriminerende overfor språklige minoriteter.

Spørsmålet blir dermed om denne praksisen virker *indirekte* diskriminerende overfor personer som har en annen nasjonal opprinnelse eller etnisitet enn norsk, slik som klageren og at det således stiller klageren, og andre i samme situasjon, "særlig ufordelaktig" sammenlignet med etniske nordmenn som ikke vil kunne bort- og utvises fra Norge. Ombudet vil først understreke at det faller utenfor vårt mandat å vurdere regler som knytter seg til oppholdsstatus i Norge, så lenge disse ikke stiller enkelte grupper mennesker dårligere enn andre som faller inn under utledningsregelverket. Ombudet forstår at en slik standardtekst kan ha vært med på å skape redsel og usikkerhet for familien X. Likevel mener ombudet at en slik standardtekst ikke har stilt klageren eller andre i samme situasjon «særlig ufordelaktig» da en slik standardtekst ikke har noen rettslig eller praktisk betydning for henne, eller andre med permanent oppholdstillatelse i Norge.

Konklusjon

Østfold politidistrikt har ikke handlet i strid med diskrimineringsloven § 4 ved håndteringen av saken mot klageren etter trafikkuhellet.

Ombudet oppfordret Østfold politidistrikt om å rette fokuset på viktigheten av gode retningslinjer for bruk av tolk i møte med personer med en annen språklig, etnisk og/eller nasjonal bakgrunn, for å sikre at deres rett til lik behandling blir tilstrekkelig ivarettatt.

Oslo, 31.10.2013

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud