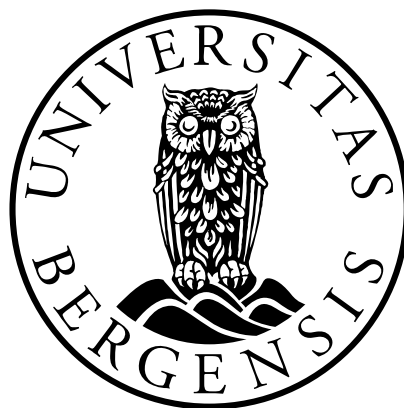


Digital utstøting og diskriminering

*En vurdering av det rettslige vernet
personer som ikke får tilgang til rettigheter i et digitalt
system har etter norsk rett*

Kandidatnummer: 100

Antall ord: 30 001



JUS396 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

12. desember 2022

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Innledning.....	3
1.1 Tema og problemstilling.....	3
1.2 Bakgrunnen for oppgaven	4
1.3 Metode og kilder.....	6
1.3.1 Metodisk tilnærming	6
1.3.2 Rettskildebildets særtrekk	7
1.3.3 Nasjonale og internasjonale kilder	8
1.4 Fremstillingen videre	11
2 Begrepsavklaringer og problembeskrivelse	13
2.1 Teknologi og digitale løsninger.....	13
2.2 Fokus for analysen: gruppen av ikke-digitale.....	15
2.3 Digital utstøting og diskriminering.....	17
3 Tilgang til rettigheter i et digitalt system	19
3.1 Menneskerettslig forankring.....	19
3.2 Statens forpliktelser	21
3.2.1 Offentlige myndigheter	21
3.2.2 Respektere, beskytte og oppfylle	22
3.2.3 Pliktens omfang og særlige tolkningsspørsmål	23
3.3 Likhetsperspektivet.....	24
4 Diskrimineringsvernets individuelle side.....	27
4.1 Oversikt	27
4.2 Trinnene i diskrimineringsvurderingen	28
4.2.1 Forskjellsbehandling	28
4.2.2 Sammenheng med vernet kjennetegn.....	30
4.2.3 Lovlig forskjellsbehandling.....	31
4.3 Hva er vernede kjennetegn?	32
4.3.1 Ikke-uttømmende regulert.....	32
4.3.2 Alder.....	34
4.3.3 Funksjonsnedsettelse	35
4.3.4 Andre karakteristikk	37

4.3.5	Utviklingstrekk av betydning	43
4.3.6	Oppsummering og vurdering	45
4.4	Grensene for lovlig forskjellsbehandling	47
4.4.1	Generelt	47
4.4.2	Saklig formål	48
4.4.3	Nødvendig	49
4.4.4	Forholdsmessig	50
4.4.5	Oppsummering og vurdering	55
5	Diskrimineringsvernets strukturelle side	58
5.1	Oversikt	58
5.2	Aktivitets- og redegjørelsesplikt	59
5.3	Universell utforming	61
5.4	Tilgjengelighet og tilrettelegging	66
5.5	Positiv særbehandling	69
5.6	Forvaltningsrettslige krav	70
5.7	Andre virkemidler	73
5.8	Oppsummering og vurdering	75
6	Rettspolitiske betraktninger	78
6.1	Oversikt	78
6.2	Utviklingen	78
6.3	Utvidet individvern?	80
6.4	Flere plikter for å sikre lik tilgang?	83
7	Oppsummering og avsluttende betraktninger	87
	Litteraturliste	88

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

At alle mennesker skal ha like muligheter og like rettigheter er menneskerettslige prinsipper som springer ut av tanken om menneskers likeverd.¹ Retten til å ikke bli diskriminert er en grunnleggende rettighet som kan påvirke utøvelsen av en rekke andre rettigheter.² Den teknologiske utviklingen har muliggjort bruk av teknologi på tilnærmet alle samfunnsområder og har resultert i at stadig flere av samfunnets funksjoner digitaliseres. Bruk av teknologi kan utfordre retten til å ikke bli diskriminert på nye måter.

Bruk av digitale løsninger har i økende grad blitt en forutsetning for samfunnsdeltagelse.³ For gruppen som er helt eller delvis ikke-digitale,⁴ her forstått som personer uten de nødvendige forutsetningene til å benytte seg av slik teknologi, kan utviklingen påvirke muligheten til deltagelse i den digitale hverdagen. Digitaliseringen kan skape barrierer som påvirker ivaretagelsen av egne rettigheter i et digitalt system, noe som kan føre til digital utstøting og aktualisere spørsmål om diskriminering.⁵

Hovedproblemstillingen som skal besvares er hvilket vern den enkelte har mot digital utstøting og diskriminering etter norsk rett. For å svare på problemstillingen reises det to underordnede problemstillinger: (i) kan praksisen med bruk av digitale løsninger i offentlig forvaltning for å få tilgang til rettigheter være diskriminerende, og (ii) hvilke plikter pålegges offentlige myndigheter på et strukturelt nivå for å sikre lik tilgang til rettigheter for gruppen av ikke-digitale i et digitalt samfunn. Siktemålet med avhandlingen er å avklare hvorvidt personer som risikerer å ikke få tilgang til rettigheter i et digitalt system nyter vern etter likestillings- og diskrimineringsretten.

¹ Se FNs verdenserklæring om menneskerettigheter artikkel 1. Menneskerettighetserklæringen fra 1948 er ansett som det viktigste grunndokumentet for menneskerettigheter og er politisk forpliktende for alle FNs medlemsstater, inkludert Norge.

² For norsk retts vedkommende grunnlovfestet i Grunnloven § 98, konkretisert i likestillings- og diskrimineringsloven, samt vernet gjennom en rekke menneskerettighetskonvensjoner og dels i EU/EØS-retten.

³ Hvordan bruk av digitale løsninger forandrer offentlig forvaltning beskrives nærmere i punkt 2.1.

⁴ Hvem som ikke er digitale og hvordan dette påvirker muligheten til deltagelse beskrives nærmere i punkt 2.2.

⁵ Hvordan digital utstøting aktualiserer spørsmålet om diskriminering beskrives nærmere i punkt 2.3.

1.2 Bakgrunnen for oppgaven

Norge er et av landene med høyest grad av digitalisering i verden.⁶ Den raske utviklingen er i tråd med den overordnede politiske målsetningen i samfunnet om at samtlige sektorer skal digitaliseres.⁷ Tradisjonelt har begrepet digitalisering blitt benyttet for å beskrive overgangen fra en analog til digital form,⁸ men brukes i dag mer generelt og overgripende om prosessen og endringer som oppstår som et resultat av bruk av ny teknologi.⁹

I dag er ikke lenger spørsmålet i norsk IKT-politikk om offentlig sektor skal digitaliseres, men heller *hva* som skal digitaliseres *når*, og *hvor fort* det skal gjøres.¹⁰ Selv om bruk av IKT har vært benyttet i flere tiår har bruken for alvor skutt fart de siste årene. Koronapandemien, som erstattet fysiske møteplasser med digitale plattformer, er en sterk bidragsyter til det digitale rykket.¹¹ Vi står ovenfor en digital transformasjon som endrer hele samfunnet, både hva gjelder hvordan personer samhandler med hverandre og hvordan hverdagslivet påvirkes og endres av nye digitale tjenester.¹² Bare for noen tiår siden var det utenkelig at møtet mellom samfunnsaktører skulle foregå digitalt, mens det i dag er blitt den nye hovedregelen.

Det er uomtvistet at den teknologiske utviklingen og digitaliseringen av samfunnet har en rekke fordeler og bringer med seg nye muligheter. Samtidig kan også digitaliseringen ha en bakside. FNs høykommissær for menneskerettigheter fremhevet i sin rapport at ny teknologi kan få katastrofale følger for menneskerettighetene såfremt de ikke hensyntas i den digitale utviklingen.¹³ FNs spesialrapportør for ekstrem fattigdom og menneskerettigheter advarer særlig mot konsekvensene den digitale utviklingen av velferdsforvaltninger kan ha for innbyggernes menneskerettigheter.¹⁴

Bruk av teknologi kan skape nye former for diskriminering og videreføre eller forsterke en allerede diskriminerende praksis fra samfunnet til digitale plattformer. På den ene siden kan

⁶ The Digital Economy and Society Index foretar en internasjonal rangering av EU/EØS landene sin digitaliseringsgrad. I 2022 er Norge på femte plass samlet, se Europakommisjonen (2022) s. 3.

⁷ Se Meld. St. 27 (2015–2016), videre fulgt opp i Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019).

⁸ Heggernes og Selvik (2022) s. 64.

⁹ Sand, Bergchöld og Midtgård (2020) s. 5.

¹⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014).

¹¹ Statistisk sentralbyrås undersøkelse om bruk av IKT i offentlig sektor viser at 4 av 5 statlige kommuner og virksomheter har økt digitaliseringen av tjenester under koronapandemien, se Pay (2021).

¹² Meld. St. 11 (2019–2020) s. 8.

¹³ FNs høykommissær for menneskerettigheter (2021) avsnitt 2.

¹⁴ FNs spesialrapportør for ekstrem fattigdom og menneskerettigheter (2019) avsnitt 8.

bekymringene ved bruk av teknologi rette seg mot innholdet i selve teknologien som benyttes.¹⁵ De digitale tjenestene baserer seg ofte på informasjon tillagt av mennesker som avgjør hvordan de skal treffe beslutninger, noe som åpner for å videreføre allerede eksisterende stereotyper i samfunnet.¹⁶ På den andre siden kan bekymringene ved bruk av teknologi rette seg mot selve tilgangen og tilgjengeligheten til teknologien som benyttes.¹⁷ Bruk av digitale tjenester forutsetter blant annet at den enkelte har det nødvendige digitale utstyret som trengs samt har kompetansen til å benytte seg av de digitale løsningene som utvikles.¹⁸ Det er diskrimineringsaspektet knyttet til hvordan manglende tilgang til digitale plattformer kan resultere i digital utstøting som behandles her.

Tilgang til den digitale hverdagen er i større grad ansett som en grunnleggende forutsetning for å ha en likeverdig mulighet til å ivareta egne rettigheter i en digitalisert velferdsstat slik som Norge. Selv om flesteparten av nordmenn er digitale, må det også rettes fokus mot gruppen av mennesker som av ulike grunner ikke henger med på utviklingen. Tall fra 2020 viser at 600 000 personer i Norge i aldersgruppen fra 16 år og oppover er «ikke-digitale».¹⁹ For denne gruppen kan den teknologiske utviklingen og digitaliseringen av samfunnet skape urettferdige og potensielt diskriminerende barrierer som vanskeliggjør eller hindrer tilgang til egne rettigheter. Tallene viser at 14 prosent av Norges befolkning står i fare for å bli utstøtt fra det stadig mer digitaliserte samfunnet.

En økende mengde artikler i mediebildet de siste årene har belyst at personer som står utenfor den digitale hverdagen føler seg diskriminert. I artikler som «Eldre sliter med digitalt NAV» kan man lese om hvordan enkelte ikke får tilgang til egne utbetalinger og tjenester da disse er tilgjengelig digitalt på forvaltningens nettsider; i artikler som «Digital diskriminering» kan man lese om hvordan personer med funksjonsnedsettelse ikke får tilgang til nødvendige opplysninger fra Skatteetaten eller fra Helsenorge; i artikler som «Folkeavstemming og diskriminering av eldre som ikke er digitale» kan man lese om hvordan valg gjennomføres heldigitalt slik at personer som ikke er digitale hindres fra å delta; mens i artikler som «Ufrivillig logget ut. Vi har skapt en underklasse av digitalt hjelpeløse» kan man lese om hvordan enkelte

¹⁵ Se f.eks. NIM (2022) s. 7 og Criado og Such (2019) s. 85.

¹⁶ Måten teknologi innhenter informasjon, bruk av algoritmer, kunstig intelligens eller andre elementer som legges inn i den digitale programvaren kan påvirkes. Se om slike utfordringer i NIM (2022) s. 28.

¹⁷ Se f.eks. FNs spesialrapportør for ekstrem fattigdom og menneskerettigheter (2019) avsnitt 29, NIM (2022) s. 14, Ranchordás (2021) s. 244 og Larsson (2021) s. 1.

¹⁸ Utfordringer grupper kan ha ved bruk av digitale løsninger forklares nærmere i punkt 2.2.

¹⁹ Kompetanse Norge (2021).

ikke klarer å betale regninger, får betalingsvarsler og påfølgende inkassokrav som en følge av manglende tilgang til å ta i bruk de digitale løsningene.²⁰

Utfordringene gruppen av ikke-digitale opplever og hvordan dette potensielt kan resultere i diskriminering har blitt lite debattert og analysert fra et juridisk perspektiv.²¹ Problematikken har oppstått i kjølvannet av den økende digitalisering av samfunnet, og det er derfor sparsomt med autoritative kilder som direkte behandler tematikken. Oppmerksomheten rundt personer som hevder seg digital diskriminert reiser spørsmål om hvilket vern norsk rett har mot digital utstøting, og er bakteppet for valg av diskrimineringsvern som innfallsvinkel til problemstillingen for å vurdere vernets rekkevidde.

1.3 Metode og kilder

1.3.1 Metodisk tilnærming

Rettsstillingen til personer som risikerer å ikke få tilgang til rettigheter i et digitalt system skal undersøkes i lys av prinsippene om likhet og ikke-diskriminering fra et diskrimineringsrettslig perspektiv.²² Fremfor en detaljert fremstilling av en bestemmelses innhold forsøkes det fastlegges i hvilken grad dagens diskrimineringslovgivning samlet oppstiller et vern mot digital utstøting og diskriminering.²³

For å svare på problemstillingen benyttes først og fremst rettsdogmatisk metode for å fastlegge hva som er gjeldende rett. Kapittel 2 til 5 er rettsdogmatiske. For å vurdere dagens diskrimineringsvern brukes i tillegg en rettspolitisk analyse. Kapittel 6 er dels rettspolitisk.²⁴

Empirisk materiale som er tilgjengelig brukes til å belyse hvordan gruppen påvirkes av utviklingen.²⁵ Nasjonalt er det ingen eksakt oversikt eller statistikk for problematikken rundt digital utstøting. Omfanget av antall ikke-digitale som gruppe og problemer som kan oppstå som en følge av dette er forsøkt illustrert ved statistikk fra Statistisk sentralbyrå, undersøkelser

²⁰ Haaland (2017); Berg (2019); Fossmo (2022); Andersson (2022).

²¹ Det siste året har diskusjonen om tematikken tatt seg opp. Noen utviklingstrekk behandles i punkt 6.2.

²² Med dette menes en gjennomgang av kilder som kan oppstille et vern for å fremme likhet og hindre diskriminering. Et eventuelt vern som kan utledes av særlovgivningen trekkes kun inn der det kan kaste lys over diskrimineringsvernets rekkevidde. Oppstillingen av kilder som kan være relevante er derfor ikke uttømmende.

²³ Med dette menes at det skal undersøkes om dagens diskrimineringsforbud, samt aktuelle plikter og virkemidler som pålegges offentlige myndigheter, oppstiller et vern mot slik forskjellsbehandling.

²⁴ Se Graver (2008) s. 172–174 for bruk av rettsdogmatisk og rettspolitisk metode.

²⁵ Se Ikdahl (2019) s. 666 for bruk av empiri til å illustrere rettens samspill med samfunnet.

fra Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse, rapporter fra SINTEF samt annen litteratur og utvalgte medieoppslag.²⁶ Uttalelser fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og avgjørelser fra Diskrimineringsnemnda brukes til å illustrere problemstillinger som har oppstått i praksis.²⁷ I tillegg benyttes rapporter fra Norges institusjon for menneskerettigheter for å belyse menneskerettslige utfordringer ved bruk av teknologi,²⁸ mens uttalelser fra Sivilombudet benyttes for å belyse noen utfordringer som har oppstått i forvaltningen.²⁹ De nevnte kilder benyttes for å eksemplifisere hvordan praksisen med bruk av digitale løsninger påvirker personer som er helt eller delvis ikke-digitale, og har argumentasjonsverdi for hvordan regelverket praktiseres og oppleves for gruppen.

En metodisk utfordring er at utfordringene digitaliseringen av samfunnet reiser går på tvers av de tradisjonelle juridiske disiplinene. Det er enda et lite forskningsfelt og relevante kilder er ofte tverrfaglige.³⁰ Andre innfallsvinkler enn den valgte kunne også vært aktuell for å vurdere vernet til personer som risikerer å ikke få tilgang til rettigheter i et digitalt system. For eksempel gjennom en vurdering av om digitaliseringen påvirker realiseringen av den underliggende rettigheten fra et menneskerettslig perspektiv eller fra et forvaltningsrettslig perspektiv.³¹

1.3.2 Rettskildebildets særtrekk

Et særtrekk med det menneskerettslige vernet som skal fremme likhet og hindre diskriminering er at det er dynamisk og har utviklet seg i takt med samfunnsutviklingen. Likestillings- og diskrimineringsfeltet er derfor et rettsområde under stadig utvikling både nasjonalt og internasjonalt. Fra å tidligere ha et fragmentarisk diskrimineringsvern er det i dag et relativt omfattende og harmonisert regelverk for å fremme likestilling og hindre diskriminering. Tidligere var kun trekk som kjønn vernet,³² noe som gradvis er utvidet til å også omfatte andre

²⁶ Disse presenteres fortløpende.

²⁷ Forvaltningsorganene skal føre tilsyn med diskrimineringslovgivningen, jf. diskrol. § 1.

²⁸ Norges institusjon for menneskerettigheter skal «fremme og beskytte menneskerettighetene», jf. NIM-loven § 1.

²⁹ Sivilombudet skal «føre kontroll med den offentlige forvaltningen og alle i dens tjeneste for å hindre at det utøves urett mot den enkelte» og bidra til at «menneskerettighetene» respekteres, jf. sivilombudsloven § 1.

³⁰ Sand, Bergschöld og Midtgård (2020) s. 8.

³¹ Se f.eks. Köhler-Olsen (2021) s. 94 som vurderer om digitale systemløsninger ivaretar retten til økonomiske og sosiale rettigheter uten diskriminering. Se også Sandberg og Strand (2022) s. 91 som behandler forbudene mot usaklig forskjellsbehandling i forvaltningen og i diskrimineringsretten samlet der deres likheter fremheves.

³² Likestillingsloven fra 1978 var den første nasjonale loven med et generelt diskrimineringsforbud på grunnlag av kjønn, som vokste frem som en respons på manglende likebehandling av kvinner og menn. Se Ballangrud og Søbstad (2021) s. 35 flg. for en nærmere beskrivelse av diskrimineringsvernets fremvekst i Norge.

kjennetegn som alder, funksjonsnedsettelse, omsorgsoppgaver med mer.³³ Endrede verdioppfatninger har gjort at diskrimineringsvernet har vært gjenstand for en kontinuerlig utvikling, og vernet har vokst frem i tråd de rådende rettsoppfatninger etter hvert som bevisstheten for et vern har vist seg på ett område.³⁴ Rettsområdets dynamiske karakter innebærer at vernet må vurderes parallelt med utviklingen i samfunnet for å fastlegge hva som er gjeldende rett.³⁵

Selv om prinsippene om likhet og ikke-diskriminering har en klar kjerne, kan rekkevidden av vernets randsone bero på politiske vurderinger og samfunnsmessige forhold.³⁶ Diskrimineringsfeltet er derfor et rettsområde hvor skillet mellom *de lege lata* og *de lege ferenda* tidvis kan være flytende. Fravær av rettskilder som direkte omhandler diskrimineringsvernets rekkevidde gjør i tillegg at man i en viss utstrekning må basere seg på konkrete vurderinger av verdier som likhet og deltagelse. Mens slike vurderinger tidligere ofte kategoriseres som reelle hensyn i norsk rett, har både likhets hensyn og diskrimineringsvern blitt rettslig regulert og fått større tyngde som selvstendige rettskilder i dagens rettskildebilde.³⁷

Videre har internasjonale rettskilder hatt stor påvirkning på utviklingen av likestillings- og diskrimineringsretten nasjonalt. Utviklingen har skjedd i et samspill der særlig FN, Europarådet og EU har vært sentrale aktører. Det samlede rettskildebildet på likestillings- og diskrimineringsfeltet er derfor sammensatt og komplekst.³⁸

1.3.3 Nasjonale og internasjonale kilder

Norge er forpliktet, både gjennom nasjonale og folkerettslige kilder, til å fremme likestilling og hindre diskriminering. For å fastlegge gjeldende rett på likestillings- og diskrimineringsfeltet må det derfor ses hen til rettskilder av både nasjonalt og internasjonalt opphav.

Retten til å ikke bli diskriminert kan sies å ha to beskyttelsesnivåer nasjonalt. Overordnet i Grunnloven § 98, og underordnet i likestillings- og diskrimineringsloven, som konkretiserer diskrimineringsvernet i norsk rett.³⁹ Begge lovene har relativt nye og omfattende forarbeider

³³ Dagens likestillings- og diskrimineringslov oppstiller et generelt forbud mot diskriminering av tolv kjennetegn, i tillegg til at enkelte kjennetegn er vernet i særlovgivningen, nærmere om dette i punkt 4.3.

³⁴ Hellum og Strand (2022) s. 90.

³⁵ Aall (2021) s. 1046.

³⁶ Dokument 16 (2011–2012) s. 87, 147.

³⁷ Ik Dahl (2019) s. 670. Se også Hellum og Strand (2022) s. 57.

³⁸ Hellum og Strand (2022) s. 57.

³⁹ Andre lover har også enkeltbestemmelser om diskriminering, f.eks. arbeidsmiljøloven og skipsarbeidsloven.

som er av betydning for fastleggelsen av vernets rekkevidde. I tillegg må offentlig forvaltning utøve deres virksomhet i tråd med forvaltningsloven samt andre ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper, noe som kan få betydning for det samlede vernets rekkevidde.

Det er per i dag ingen avgjørelser fra domstolene som har behandlet de diskrimineringsrettslige sidene ved digital utstøting og potensiell diskriminering. Rettspraksis fra Høyesterett og underdomstolene som belyser andre sider av diskrimineringsvernet er likevel av betydning for å fastlegge vernets rekkevidde. At det er lite rettspraksis henger sammen med at det er opprettet et tosporssystem, der tvister kan behandles av et eget uavhengig forvaltningsapparat i tillegg til de ordinære domstolene. Diskrimineringsombudslova regulerer organiseringen av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda. En person som mener å ha blitt diskriminert kan be om veiledning fra Likestillings- og diskrimineringsombudet,⁴⁰ eller klage saken inn til Diskrimineringsnemnda.⁴¹ Forvaltningsorganene utgjør til sammen lavterskelsporet.⁴² Uttalelser fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og avgjørelser fra Diskrimineringsnemnda kan være en relevant rettskilde som et forvaltningsrettslig ekspertorgan på feltet.⁴³

Det norske rettssystemet bygger på det dualistiske prinsipp, hvilket innebærer at folkeretten må gjøres til en del av norsk rett for å få direkte anvendelse.⁴⁴ Hvilken rettslig stilling og gjennomslagskraft internasjonale rettskilder har beror derfor på måten de er gjennomført på i norsk rett. I tillegg bygger det norske rettssystemet på presumsjonsprinsippet, et rettskildeprinsipp som går ut på at rettsstilstanden antas å være i overensstemmelse med våre folkerettslige forpliktelser.⁴⁵ Prinsippet gjelder for folkerett for øvrig og dets formål er å tolke norske rettsregler slik at de ikke er i strid med folkerettslige regler.⁴⁶ Folkeretten kan derfor få betydelig innflytelse på rettsanvendelsen.

Menneskerettsloven inkorporerer sentrale menneskerettighetskonvensjoner som inneholder diskrimineringsvern i norsk rett, samtidig som de gis forrang fremfor annen lovgivning ved eventuell motstrid.⁴⁷ Av betydning for problemstillingen er særlig Den europeiske

⁴⁰ Diskrol. § 5 andre ledd.

⁴¹ Diskrol. § 7 første ledd, jf. § 8 første ledd.

⁴² At forvaltningssporet skal være et lavterskeltilbud innebærer at det er gratis, raskere og at det ikke er nødvendig å benytte advokat i prosessen, jf. Prop. 80 L (2016–2017) s. 88.

⁴³ Hellum og Strand (2022) s. 68–69.

⁴⁴ Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) s. 13.

⁴⁵ Ruud og Ulfstein (2018) s. 67.

⁴⁶ Ibid. s. 68.

⁴⁷ Mrl. §§ 2 og 3.

menneskerettighetskonvensjonen (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK). Det er opprettet egne håndhevingsorganer som skal overvåke konvensjonsforpliktelsene. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) håndhever EMK, FNs menneskerettskomité håndhever SP, mens ØSK-komiteen håndhever ØSK. Håndhevingspraksis, herunder både avgjørelser fra EMD samt generelle kommentarer og avgjørelser fra FNs menneskerettighetskomité og ØSK-komiteen, er relevante rettskilder som kan gi tolkningsbidrag for å fastlegge konvensjonsbestemmelsenes innhold.

Norge har videre ratifisert andre menneskerettskonvensjoner med diskrimineringsvern som er folkerettslig bindende og anvendes internrettslig i tråd med presumsjonsprinsippet. Av betydning for problemstillingen er særlig FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD).⁴⁸ CRPD-komiteen overvåker konvensjonen og deres generelle kommentarer og rapporter kan gi tolkningsbidrag til konvensjonsbestemmelsenes innhold. Siden norsk rett presumeres å være i samsvar med konvensjonen får den betydning ved tolkningen såfremt det ikke er direkte motstrid.⁴⁹

Videre er EØS-avtalen mellom EU og Norge inkorporert i norsk rett og gitt forrang ved eventuell motstrid gjennom EØS-loven.⁵⁰ EØS-avtalen innehar ikke et generelt diskrimineringsvern.⁵¹ EU har vern mot diskriminering som ikke er en del av EØS-avtalen, blant annet EUs charter om grunnleggende rettigheter (CFREU).⁵² EØS-avtalen forutsetter at EUs etterfølgende rettsakter som er EØS-relevante gjennomføres i norsk rett.⁵³ Flere rettsakter om likestilling og diskriminering er derfor innlemmet i EØS-avtalen. Av betydning for problemstillingen er særlig direktiv (EU) 2016/2102 om tilgjengelighet til offentlige virksomheters nettsider og mobilapplikasjoner (WAD-direktivet) og direktiv (EU) 2019/882 om tilgjengelighet av varer og tjenester for personer med funksjonsnedsettelse (tilgjengelighetsdirektivet). Mens WAD-direktivet allerede er innlemmet i EØS-avtalen,

⁴⁸ Prop. 106 (2011–2012).

⁴⁹ HR-2016-2591-A avsnitt 60–62.

⁵⁰ EØS-loven §§ 1 og 2.

⁵¹ EØS-avtalen har vern mot forskjellsbehandling på grunn av nasjonalitet i artikkel 4 og kjønn i artikkel 69.

⁵² Traktaten om Den europeiske union (TEU) artikkel 6 nr. 1.

⁵³ EØS-avtalen artikkel 7.

planlegges tilgjengelighetsdirektivet innlemmet i EØS-avtalen.⁵⁴ Direktivene må tolkes i tråd med homogenitetsprinsippet, herunder en ensartet forståelse mellom EU- og EØS.⁵⁵

På likestillings- og diskrimineringsfeltet har internasjonale kilder påvirket rettskildebildet i stor grad, og det er viktig å se hen til utviklingen internasjonalt for å sikre at nasjonale kilder ikke blir hengende etter den raske utviklingen. Nyere hendelser som NAV-skandalen har illustrert at internasjonale kilder ikke er viet nok oppmerksomhet i norsk rett og det er viktig å unngå at det samme skjer på likestillings- og diskrimineringsfeltet.⁵⁶ Kilder av internasjonalt opphav trekkes derfor inn der de kan gi tolkningsbidrag til nasjonale kilder, samt der de supplerer eller utfyller rettskildebildet.

1.4 Fremstillingen videre

Først skal kapittel 2 gi en kontekst til problemstillingen og beskrive nærmere hvordan bruk av teknologi og digitale løsninger forandrer offentlig forvaltning, hvilke tre undergrupper av ikke-digitale som kan være særlig utsatt i møte med ny teknologi, og hvilke konsekvenser digitaliseringen av tilgang til rettigheter kan ha for disse gruppene.

Kapittel 3 presenterer de menneskerettslige utgangspunktene for diskrimineringsvernet, redegjør for ansvaret for å sikre retten til å ikke bli diskriminert, og inneholder en nærmere redegjørelse av likhetsperspektivet som ligger til grunn for fastleggelsen av vernets innhold.

Deretter skal kapittel 4 og 5 fastlegge det rettslige vernet norsk rett har mot digital utstøting og diskriminering overfor persongruppene som behandles. Kapittel 4 skal analysere om praksisen med bruk av digitale løsninger er diskriminerende overfor de som ikke har forutsetninger til å ta disse i bruk. For å svare på problemstillingen skal vilkårene i diskrimineringsvurderingen gjennomgås, det skal tas stilling til hvilke kjennetegn som er diskrimineringsrettslig vernet, og grensene for lovlig forskjellsbehandling skal fastlegges.

Kapittel 5 skal undersøke rekkevidden av plikter som pålegges offentlige myndigheter på et strukturelt nivå for å sikre lik tilgang til rettigheter. For å svare på problemstillingen skal plikter

⁵⁴ Prop.141 LS (2020–2021); Kulturdepartementet (2021).

⁵⁵ EØS-avtalen artikkel 1 nr. 1 og fortalen avsnitt 16. CFREU og annen praksis fra EU kan få indirekte betydning ved tolkningen av direktiver som er implementert i EØS-avtalen ettersom direktivene skal forstås og tolkes i samsvar med hvordan EU-domstolen tolker dem, jf. Rt. 2010 s. 202 avsnitt 56 og Rt. 2012 s. 219 avsnitt 46.

⁵⁶ Ofte omtalt som «blindsonen» hva gjelder EØS-retten, se f.eks. NOU 2020: 9.

og virkemidler i likestillings- og diskrimineringsloven som kan være aktuelle for å sikre at praksisen med bruk av digitale løsninger ikke er diskriminerende gjennomgå, før forvaltningslovens veiledningsplikt og utvalgte andre iverksatte tiltak enn lovgivning beskrives.

Etter å ha fastlagt gjeldende rett skal kapittel 6 vurdere dagens rettstilstand basert på funnene i kapittel 4 og 5. Det skal vurderes i hvilken grad vernet som kan utledes av dagens likestillings- og diskrimineringslovgivning ivaretar gruppen av ikke-digitale mot digital utstøting, eller om det kan være nødvendig med eventuelle endringer for å oppstille et vern.

Til slutt skal kapittel 7 oppsummere avhandlingens viktigste funn og gi noen avsluttende betraktninger til ettertanke.

2 Begrepsavklaringer og problembeskrivelse

2.1 Teknologi og digitale løsninger

Utviklingen av digital forvaltning har endret både hvordan forvaltningen kommuniserer, hvordan de arbeider og deres organisasjon.⁵⁷ Teknologi brukes til å automatisere prosesser og det tas stadig i bruk nye digitale tjenester som endrer utførelsen av tradisjonelle forvaltningsoppgaver. Mulighetene teknologien gir fører dermed til at forvaltningens funksjoner blir overført fra analoge til digitale plattformer, samtidig som oppgaver som tidligere ble forvaltet av mennesker overtas av nye digitale løsninger.

For det første endrer digitaliseringen av forvaltningen måten personer kommuniserer. I 2000 ble forvaltningsloven endret for å gjøre den mer teknologinøytral ved å fjerne mulige hindringer for fremtidig bruk av digital kommunikasjon.⁵⁸ I dag skal digital kommunikasjon som hovedregel anvendes i dialogen mellom offentlig forvaltning og innbyggerne.⁵⁹ Strategien «digitalt førstevalg» som innebærer at tjenester skal være tilgjengelig digitalt er et prioritert effektiviseringstiltak i IKT-politikken,⁶⁰ og Digitaliseringsrundskrivet fastslår at kommunikasjon i offentlig sektor normalt skal skje gjennom «digitale, nettbaserte tjenester».⁶¹ Møtet mellom forvaltning og innbygger som tidligere foregikk ansikt til ansikt blir gradvis erstattet med digital interaksjon. Veiledning med mer foregår ofte skriftlig på forvaltningens nettsider og gjennom ulike chat- eller meldingsfunksjoner. I tillegg skal post fra forvaltningen hovedsakelig sendes gjennom den felles digitale postkassen Digipost.⁶²

For det andre endrer digitaliseringen av forvaltningen hvordan personer får tilgang til sine rettigheter og skal utøve sine plikter. Ved Forvaltningslovsutvalgets utredning av ny forvaltningslov i 2019 var ett av tre hovedformål å legge til rette for digital saksbehandling.⁶³ I dag må innbyggerne som hovedregel anvende digitale verktøy som datamaskin, mobiltelefon

⁵⁷ NOU 2019: 5 s. 81.

⁵⁸ eRegelprosjektet, jf. Ot.prp. nr. 108 (2000–2001).

⁵⁹ Fvl. § 15 a åpner for bruk av elektronisk kommunikasjon med videre presiseringer i eForvaltningsforskriften.

⁶⁰ Meld. St. 27 (2015–2016) s. 40.

⁶¹ Kommunal- og distriktsdepartementet (2022a) punkt 1.1.

⁶² Ibid. punkt 1.8.

⁶³ Se NOU 2019: 5 s. 73. Loven er ikke vedtatt.

eller nettbrett for å få tilgang til tjenester som er digitalisert hos forvaltningsorganet.⁶⁴ Innbyggerne forutsettes selv å få tilgang til det digitale systemet ved bruk av digitale løsninger.⁶⁵ Elektronisk identitetsbevis (eID) er nødvendig for å logge inn og identifisere seg for å få tilgang til ulike offentlige tjenester.⁶⁶ Bruk av automatiserte beslutningsprosesser kan tildele ytelser automatisk, noe som gir mulighet til å treffe avgjørelser digitalt uten tilstedeværelse fra en av forvaltningens saksbehandlere. Stadig flere tjenester blir digitalisert og praksisen med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter er en ønsket utvikling som øker raskt i tråd med digitaliseringspolitikken.

Flere offentlige forvaltningsorganer som tildeler rettigheter og pålegger plikter har innført heldigitale tjenester. To eksempler som de fleste kommer i kontakt med er Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) og Skatteetaten.⁶⁷ Forvaltningsorganene administrerer begge forvaltningsordninger som er av stor velferdsmessig betydning for den enkelte der rettssikkerhetshensyn knyttet til digital forvaltning er spesielt viktig.⁶⁸ NAV forvalter blant annet økonomiske og sosiale rettigheter etter folketrygdloven og sosialtjenesteloven.⁶⁹ Personer oppfordres til å bruke digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter ved at søknader om sykepenger, økonomisk sosialhjelp eller alderspensjon med mer skal sendes elektronisk på NAV sine nettsider. Videre oppfordres personer til å benytte digitale løsninger for å gi nødvendige og pålagte opplysninger om skattemeldingen med mer for registrering på Skatteetatens nettsider.

Ovennevnte er to av flere eksempler på praksisen med økende digitalisering av tjenester. Praksisen med digitalisering av offentlige forvaltningsordninger gjør at det i større grad er nødvendig for den enkelte å være digital for å få tilgang til rettigheter og for å utøve plikter. Ved bruk av begrepet «tilgang» tillegges en vid forståelse. Både kommunikasjon for å få informasjon og veiledning om en tjeneste, samt selve prosessen med å søke om en tjeneste gjennom digitale løsninger for å få realisert rettigheter eller utøvet nødvendige plikter omfattes.

⁶⁴ Kommunal- og distriktsdepartementet (2022a) punkt 1.7.

⁶⁵ Digital selvbetjening er sentralt i digitaliseringspolitikken, jf. Meld. St. 27 (2015–2016) s. 29.

⁶⁶ ID-porten er en felles innloggingsløsning for offentlige tjenester som gir tilgang til over 9000 tjenester, jf. Digitaliseringsdirektoratet (2022).

⁶⁷ Andre etater som har heldigitale tjenester er Direktoratet for e-helse, Lånkassen, Samordna opptak med flere.

⁶⁸ Schartum (2017) s. 61.

⁶⁹ NAV-loven § 1.

2.2 Fokus for analysen: gruppen av ikke-digitale

Det er ingen tvil om at det eksisterer forskjeller i befolkningen når det gjelder tilgang til og bruk av teknologi. Flere mennesker opplever bruk av teknologi som vanskelig eller tilnærmet umulig. Med gruppen av ikke-digitale siktes det til personer som for en periode eller på permanent basis ikke er i stand til å benytte digitale løsninger for å delta på digitale plattformer på lik linje med resten av befolkningen. Ikke-digitale personer er på ingen måte en ensartet gruppe; den omfatter et bredt mangfold av mennesker, samtidig som graden av utfordringer og årsakene for disse varierer. Likevel er det noen grupper som skiller seg ut som særlig utsatte.⁷⁰

Bruk av digitale løsninger forutsetter blant annet (i) kompetanse til å bruke tjenestene, (ii) at tjenestene er utformet på en slik måte at alle klarer å benytte dem, og at personer (iii) rent faktisk får tilgang til det digitale utstyret som kreves benyttet.⁷¹ Digitale barrierer benyttes som et samlebegrep på utfordringer som kan oppstå knyttet til slike manglende forutsetninger for bruk av teknologi. Også andre tilleggsfaktorer kan påvirke den enkeltes mulighet til å ta i bruk det digitale tjenestetilbudet selv om disse tre årsakene er fokuset i det videre.⁷²

En første gruppe fokuset skal rettes mot er eldre personer. Eldre som gruppe har størst utfordringer med bruk av teknologi.⁷³ Dette er personer som har vokst opp uten internett og ikke har fått utdanning i bruk av teknologi på samme måte som dagens generasjon. Eldre mennesker har ikke alltid evnen til å bruke tjenestene, de kan mangle digital kompetanse.⁷⁴ Bruk av teknologi forutsetter blant annet at den enkelte har kjennskap til hvordan den digitale løsningen brukes, finner frem til de ulike tjenester, samt klarer å logge inn, fylle ut skjemaer eller laste opp nødvendige vedlegg med mer. Manglende digital kompetanse utgjør derfor en risiko for å ikke få tilgang til offentlige tjenester i et digitalt system.

En annen gruppe fokuset skal rettes mot er personer med funksjonsnedsettelse. Personer med funksjonsnedsettelse kan på ulike måter oppleve begrensninger ved bruk av digitale løsninger

⁷⁰ Hvorvidt en person etter denne kategoriseringen omtales som digital kan variere i perioder i livet og etter hvilke oppgaver som skal utføres. En person kan mestre bruk av digitale løsninger i noen situasjoner, samtidig som personen kan oppleve utfordringer ved bruk av dem i andre.

⁷¹ Inndelingen er forenklet av hensyn til rammene for avhandlingens omfang.

⁷² Nye variabler av betydning har oppstått med tiden. Tidligere rettet fokuset seg mot tilgang til det digitale utstyret, mens kompetanse og kunnskap om regelverket samt mulighetene dette gir etter hvert har fått større fokus, jf. Korsgaard og Ludvigsen (2019). Også tillit til forvaltningen er av betydning, jf. Rybalka mfl. (2022).

⁷³ Med eldre menes personer som er 60 år eller mer. Antall ikke-digitale i gruppen øker med alderen, jf. Kompetanse Norge (2021) s. 4.

⁷⁴ Alder, utdanning og inntekt er de tre viktigste variablene som begrunner manglende digital kompetanse, jf. Kompetanse Norge (2021) s. 23.

fordi deres funksjonsnedsettelse gjør bruk av løsningene vanskelig.⁷⁵ Bruk av teknologi forutsetter blant annet at løsningen utformes slik at den kan benyttes av personer med ulike behov. Hvordan teknologien er utformet kan derfor være en medvirkende årsak til at noen ikke får tilgang til digitale tjenester. Manglende mulighet til å kunne bruke de digitale løsningene grunnet deres utforming utgjør en risiko for å ikke få tilgang til offentlige tjenester i et digitalt system.

En tredje gruppe fokuset skal rettes mot er personer som av ulike årsaker kan kategoriseres som sårbare. Personer som er sårbare i den analoge verden kan være sårbare i den digitale verden også.⁷⁶ Bruk av teknologi forutsetter internett og digitale verktøy som datamaskin, nettbrett eller mobiltelefon med mer, og personer kan være sårbare i møte med ny teknologi fordi de ikke har tilgang til det digitale utstyret som trengs.⁷⁷ Det kan dreie seg om ressurser grunnet en økonomisk situasjon,⁷⁸ helse relaterte faktorer,⁷⁹ eller en vanskelig livssituasjon av andre grunner.⁸⁰ Å mangle det nødvendige digitale utstyret utgjør en risiko for å ikke få tilgang til offentlige tjenester i et digitalt system.

Selv om avhandlingen omhandler gruppen av ikke-digitale generelt, vil fokuset være på vernet til de tre utvalgte undergruppene av ikke-digitale spesielt. Bakgrunnen for valg av undergrupper som alder, funksjonsnedsettelser og «sårbare» er at (i) dette er grupper som statistisk sett innehar mange ikke-digitale personer og (ii) det får frem variasjonene i diskrimineringsvernet. Fellesnevneren er at disse av ulike grunner kan ha dårligere forutsetninger enn andre til å henge med på den digitale utviklingen. Samtidig er det viktig å påpeke at utfordringer med teknologi og bruk av digitale løsninger kan oppstå uavhengig av tilhørighet til de nevnte grupper. Alle mennesker kan være sårbare i møte med ny teknologi.⁸¹

⁷⁵ 70 prosent av personer med funksjonsnedsettelser har utfordringer ved bruk av teknologi, jf. Tilsynet for universell utforming av ikt (2020).

⁷⁶ Sand, Bergchöld og Midtgård (2020) s. 33; Midtgård, Sand og Thun (2021) s. 250.

⁷⁷ Risikoen for å ha funksjonsdyktig teknologi flyttes gradvis over på innbyggerne jf. NOU 2019: 5 s. 270.

⁷⁸ Størrelsen på lønn er en variabel av betydning for digital deltagelse, jf. Kompetanse Norge (2021) s. 21.

⁷⁹ Faktorer som sykdom og andre sammensatte utfordringer kan ha betydning, jf. Midtgård mfl. (2022) s. 38.

⁸⁰ Manglende deltagelse i arbeidslivet og utdanning er faktorer som øker sannsynligheten for å ha problemer med tilgang til teknologi, jf. Kompetanse Norge (2021) s. 4.

⁸¹ Dette fremheves av Norges institusjon for menneskerettigheter i deres rapport «Ny teknologi og menneskerettigheter» der menneskerettslige utfordringer ved bruk av teknologi diskuteres, jf. NIM (2022) s. 13.

2.3 Digital utstøting og diskriminering

At enkelte grupper faller fra ved den digitale utviklingen er med varierende meningsinnhold referert til som blant annet «digitalt utenforskap» eller «det digitale gapet»,⁸² internasjonalt ofte omtalt som «the digital divide» eller «digital inequality».⁸³ En konsekvens av digitale barrierer er at personer gradvis utstøtes fra å kunne delta i samfunnet på lik linje som flertallet. Av denne grunn blir betegnelsen digital utstøting brukt om problematikken.

Digital utstøting kan resultere i diskriminering. Rent språklig betyr «å diskriminere» å skille eller å gjøre forskjell mellom mennesker.⁸⁴ I rettslig sammenheng er diskriminering navnet på resultatet av en ulovlig forskjellsbehandling som er usaklig, unødvendig eller uforholdsmessig.⁸⁵ Diskriminering som rettslig begrep beror på konkrete vurderingskriterier og har et snevrere innhold enn dets språklige, slik at allmenne antagelser om hva som utgjør diskriminering ikke nødvendigvis korresponderer med hva som utgjør diskriminering i rettslig forstand.⁸⁶

Når en tjenesteyter tilbyr tjenester som ikke kan benyttes av en gruppe mennesker resulterer dette i en forskjellsbehandling som aktualiserer spørsmålet om diskriminering. Manglende tilgang til tjenester i offentlig forvaltning kan både forsterke allerede eksisterende forskjeller i befolkningen og skape nye forskjeller som er problematisk fra et diskrimineringsperspektiv. Konsekvensen av digitale barrierer er nettopp at den enkelte risikerer å ikke få tilgang til rettigheter eller utøvet de nødvendige plikter på lik linje som personer uten tilsvarende barrierer.

Det er mangel på en klar terminologi som kan benyttes for å diskutere problematikken og det juridiske rammeverket rundt digital utstøting og potensiell diskriminering. Digital diskriminering er ikke legaldefinert eller på annen måte implementert i regelverket. I vid forstand kan det omfatte alt fra at en person blir behandlet annerledes og mindre gunstig enn andre som følge av den teknologiske utviklingen og digitaliseringen av samfunnet.⁸⁷ I juridisk litteratur har termen blitt benyttet på forskjellige måter.⁸⁸ Digital diskriminering forstås her som

⁸² Se f.eks. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021); Meld. St. 11 (2019–2020) s. 13.

⁸³ Se f.eks. Dijk (2020), Peacock (2019); Ranchordás (2021) s. 245.

⁸⁴ Dokument 16 (2016–2017) s. 142.

⁸⁵ Grunnloven § 98 andre ledd, ldl. § 9.

⁸⁶ Trinnene i diskrimineringsvurderingen gjennomgås i punkt 4.2.

⁸⁷ Criado og Such (2019) s. 83.

⁸⁸ Ibid. s. 84–85 for en nærmere beskrivelse om innholdet ulike forfattere har tillagt det med videre henvisninger.

resultatet av en ulovlig forskjellsbehandling grunnet manglende tilgang til det digitale tjenestetilbudet på grunn av digitale barrierer.⁸⁹

⁸⁹ I lignende retning, se f.eks. Weidmann (2019) s. 1151.

3 Tilgang til rettigheter i et digitalt system

3.1 Menneskerettslig forankring

I dette kapittelet presenteres de menneskerettslige utgangspunktene for diskrimineringsvernet. Menneskerettighetene gir individer overordnede rettigheter og friheter og utgjør de krav den enkelte kan stille til myndighetene i rettssystemet.⁹⁰ Forbudet mot diskriminering etablerer et rettighetsvern som «legger seg utenpå – og eksisterer i tillegg til» andre rettigheter, ved at det stiller krav til utformingen og praktiseringen av øvrig regelverk.⁹¹ Likestillings- og diskrimineringsretten stiller ikke krav til rettigheter den enkelte har krav på, men til virkningen av regler og praksiser ved tildelingen av dem.⁹²

I norsk rett er Grunnloven den rettskilden med høyest rang. Selv om de sentrale menneskerettslige prinsippene om likhet og ikke-diskriminering først ble grunnlovsfestet ved revisjonen i 2014, har ideen om likhet for loven kommet til uttrykk i flere bestemmelser siden vedtakelsen i 1814.⁹³ I dag fastslår Grunnloven § 98 både et likhets- og et ikke-diskrimineringsprinsipp. Disse konstitusjonelle prinsippene er både en rettslig skranke og en tolkningsfaktor for rettsanvendere.⁹⁴

Grunnloven § 98 første ledd fastslår at «[a]lle er like for loven». Selv om likhetsprinsippet har eksistert lenge var grunnlovsfestingen av prinsippet ment å synliggjøre og fremheve at alle er like for loven i det norske rettssystemet.⁹⁵ Likhetsprinsippet gjelder generelt for alle mennesker, slik at vernet ikke kun retter seg mot utsatte grupper i samfunnet.⁹⁶ Ved vedtakelsen forutsatte Menneskerettighetsutvalget at bestemmelsen skulle fungere som en «skranke for både lovgiver, domstoler og forvaltning», med den konsekvens at lovgiver ikke «vil ha adgang til å gi privilegier til enkelte personer eller grupper i samfunnet» og at «[d]omstoler og forvaltning må [...] praktisere lovverket i overensstemmelse med dette».⁹⁷ Utvalget fremhevet likevel at bestemmelsen vil ha «større reell betydning som tolkningsprinsipp».⁹⁸ Det er lite rettspraksis

⁹⁰ Aall (2022) s. 22.

⁹¹ Strand og Larsen (2021) s. 134.

⁹² Hellum og Strand (2022) s. 32; Ikdahl og Strand (2016) s. 23.

⁹³ Dokument 16 (2011–2012) s. 139.

⁹⁴ Ibid. s. 144 og 147.

⁹⁵ Ibid. s. 144.

⁹⁶ I.c.

⁹⁷ I.c.

⁹⁸ I.c., jf. også Innst. 186 S (2013–2014) s. 25.

som omhandler likhetsprinsippet. I flere saker er bestemmelsen nevnt uten at dens innhold er fastlagt nærmere.⁹⁹ Borgarting lagmannsrett uttalte i en sak at likhetsprinsippet «gir uttrykk for et grunnleggende prinsipp, men at bestemmelsen har lite konkret innhold.»¹⁰⁰ I teorien er det diskutert hvorvidt likhetsprinsippet er overflødig eller om bestemmelsen har reell betydning. Mens noen hevder at bestemmelsen best kan kategoriseres som en «prinsipp-bestemmelse» som adresserer seg til lovgiver i den hensikt at den lovgivende virksomhet må ivareta likhet og forebygge diskriminering i praksis, hevder andre at det er en grunnrettighet som lovgiver har undervurdert den fremtidige betydningen av.¹⁰¹

Grunnloven § 98 andre ledd fastslår at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling». Vernet er etter dens ordlyd selvstendig og ikke knyttet til andre rettigheter. Ved vedtagelsen ble det fremhevet at en grunnlovfesting av prinsippet ville få «større rettslig gjennomslagskraft» og at det ikke vil være «adgang til å uthule diskrimineringsvernet gjennom diskrimineringsloven og unntak fra diskrimineringsforbudet eller gjennom annen lovgivning.»¹⁰² Lovens forarbeider og andre proposisjoner er tydelige på at diskrimineringsforbudet er en individuell rettighet som kan bringes inn for domstolene.¹⁰³ Bestemmelsen er generell og setter en begrensning ved at den er til hinder for former av forskjellsbehandling som er usaklig eller uforholdsmessig.¹⁰⁴

Tilsvarende og tilgrensende prinsipper følger både eksplisitt og implisitt av en rekke andre internasjonale konvensjoner om menneskerettigheter som Norge har forpliktet seg til. Menneskerettighetserklæringen fastslår ikke-diskrimineringsprinsippet i artikkel 2 og likhetsprinsippet i artikkel 7. Rettighetene er videreført og utdypet i SP som inneholder et aksessorisk diskrimineringsforbud i artikkel 2 nr. 1 og et generelt diskrimineringsforbud i artikkel 26, og ØSK som inneholder et aksessorisk diskrimineringsforbud i artikkel 2 nr. 2. EMK oppstiller et aksessorisk diskrimineringsforbud i artikkel 14, som senere er fulgt opp av et generelt diskrimineringsforbud i tilleggsprotokoll nr. 12 artikkel 1.¹⁰⁵ Mens de generelle diskrimineringsforbudene omfatter enhver form for diskriminering, omfatter de aksessoriske diskrimineringsforbudene diskriminering knyttet til konvensjonens øvrige rettigheter.¹⁰⁶ Et

⁹⁹ Se f.eks. HR-2022-731-A avsnitt 53–55 og HR-2019-2336-A avsnitt 83–85.

¹⁰⁰ LB-2016-164672.

¹⁰¹ Aall (2022) s. 78; sml. Pedersen (2017) s. 185.

¹⁰² Dokument 16 (2011–2012) s. 147. Se også NOU 2009: 14 s. 320.

¹⁰³ Dokument 16 (2011–2012) s. 147, jf. Innst. 186 S (2013–2014) s. 25, gjentatt i Prop. 81 L (2016–2017) s. 36.

¹⁰⁴ Aall (2021) s. 1040. Se også Kjønsstad og Syse (2014) s. 343.

¹⁰⁵ Tilleggsprotokollen ble signert av Norge 15. januar 2003, men er ikke ratifisert, jf. NOU 2009: 14 s. 31.

¹⁰⁶ Dokument 16 (2011–2012) s. 141.

forhold kan defineres som diskriminering etter ett regelsett, uten å være det i et annet, til tross for at det som oftest vil være likheter mellom dem.¹⁰⁷

I tillegg har Norge forpliktet seg til konvensjoner og direktiver av internasjonalt opphav som pålegger en rekke positive plikter som vil få betydning for diskrimineringsvernets rekkevidde. FN-konvensjonen CRPD inneholder et likhetsprinsipp og et diskrimineringsforbud i artikkel 5, samt andre bestemmelser som oppstiller konkrete plikter for å ivareta disse prinsippene. Videre er likhet og ikke-diskriminering sentrale prinsipper i EU-retten,¹⁰⁸ og WAD-direktivet og tilgjengelighetsdirektivet som er en del av EØS-retten oppstiller flere positive plikter som vil få betydning for hvilke konkrete tiltak som kreves iverksatt.¹⁰⁹

3.2 Statens forpliktelser

3.2.1 Offentlige myndigheter

Statens plikt til å sikre menneskerettighetene er grunnlovfestet i § 92. Grunnloven § 92 fastslår at det er «[s]tatens myndigheter» som skal respektere og sikre menneskerettighetene. Ordlyden viser til alle offentlige institusjoner som representerer myndighetene.¹¹⁰ Dette omfatter både Stortinget, regjeringen, domstolene og forvaltningen, herunder både statlig, fylkeskommunalt og kommunalt.¹¹¹ Motsetningsvis vil det bare være offentlige instanser som er pliktsubjekter etter bestemmelsen, slik at private parter ikke direkte omfattes.

Det fremgår ikke eksplisitt av Grunnloven § 98, som hjemler likhets- og ikke-diskrimineringsprinsippet, hvem som er pliktsubjekt etter bestemmelsen. Ordlyden «[i]ntet menneske må utsettes for» åpner for at også private aktører kan være forpliktet. En kontekstuell tolkning sett hen til Grunnloven § 92 tilsier likevel at ansvaret ligger hos statens myndigheter og lovens forarbeider støtter dette.¹¹² Offentlige myndigheter må respektere og sikre retten til å ikke bli diskriminert på alle samfunnsområder; vernets saklige virkeområde er ikke begrenset.¹¹³

¹⁰⁷ Emberland (2008) s. 207.

¹⁰⁸ CFREU artikkel 20–21.

¹⁰⁹ Disse pliktene behandles i kapittel 5.

¹¹⁰ Dokument 16 (2011–2012) s. 47.

¹¹¹ NOU 1993: 18 s. 159–160, Dokument 16 (2011–2012) s. 47.

¹¹² Dokument 16 (2011–2012) s. 148.

¹¹³ Presisert ldl. § 2 første ledd, og kan ikke fravikes ved avtale, jf. ldl. § 4.

3.2.2 Respektere, beskytte og oppfylle

Statens myndigheter skal etter Grunnloven § 92 «respektere og sikre» menneskerettighetene.¹¹⁴ Plikten er etter dens ordlyd todelt, slik at offentlige myndigheter er pålagt en dobbel gjennomføringsforpliktelse.¹¹⁵ Plikten til å respektere menneskerettighetene innebærer en negativ forpliktelse ved at staten må avstå fra uhjemlede inngrep i rettigheter, mens plikten til å sikre menneskerettighetene innebærer en positiv forpliktelse ved at staten illegges aktive plikter for å ivareta rettigheter. Plikten til å sikre menneskerettighetene innebærer både en aktiv plikt til beskyttelse og oppfyllelse av rettighetene.¹¹⁶

Den enkeltes rett til å ikke bli diskriminert innebærer at offentlige myndigheter har en plikt til å respektere, beskytte og oppfylle rettigheten. Offentlige myndigheter må for det første avstå fra å diskriminere enkeltindivider. En del av offentlige myndigheters negative forpliktelse er at de ikke må utøve en forvaltningspraksis som er diskriminerende overfor en gruppe.¹¹⁷ Offentlige myndigheter må også ta aktive skritt for å beskytte og oppfylle at den enkelte ikke blir diskriminert. En del av offentlige myndigheters positive forpliktelse for å beskytte rettigheten er at de må iverksette tiltak for at krenkelser ikke begås, mens en del av offentlige myndigheters positive forpliktelse for å oppfylle rettigheten er at de må iverksette andre tiltak for at rettigheten realiseres.¹¹⁸

Fremgangsmåte og valg av midler for å respektere, beskytte og oppfylle de menneskerettslige forpliktelsene beror i stor grad på staten selv, der både rettslige, informative, administrative og budsjettmessige tiltak kan benyttes.¹¹⁹ Dette kan være alt i fra lovgivning, bevilgning, opplæring og undervisning samt andre tiltak som effektiv håndhevelse av de iverksatte tiltak.¹²⁰

Offentlige myndigheter må sikre lik tilgang til offentlige tjenester den enkelte har krav på uten diskriminering. Bruk av teknologi til å få tilgang til rettigheter, ved digitalisering av tjenester og bruk av digitale løsninger for å få tilgang til disse, må praktiseres innenfor grensene diskrimineringsvernet setter. At saksbehandlingen og kommunikasjonen gjennomføres digitalt forandrer ikke det prinsipielle ved at offentlige myndigheter har ansvaret for at den enkelte får

¹¹⁴ Formuleringen er inspirert av bestemmelser som EMK artikkel 1, SP artikkel 2 og ØSK artikkel 2, jf. NOU 1993: 18 s. 158 og Dokument 16 (2011–2012) s. 65–66, jf. også Bårdsen (2015) punkt 16.

¹¹⁵ Betegnelsen ble introdusert av Opsahl (1979) s. 151, som deretter har fått fotfeste, jf. Aarli (2021) s. 897.

¹¹⁶ Eide (1989) s. 198, Ikdahl og Strand (2016) s. 25, Aarli (2021) s. 907, Aall (2022) s. 61.

¹¹⁷ Dette er i kjernen i det individuelle diskrimineringsvernet og behandles i kapittel 4.

¹¹⁸ Dette er i kjernen i det strukturelle diskrimineringsvernet og behandles i kapittel 5.

¹¹⁹ NOU 1993: 18 s. 171–172.

¹²⁰ Aall (2022) s. 62–63.

realisert sine rettigheter uten diskriminering. Forpliktelsene gjelder også i det digitale rom og uavhengig av hvilke teknologier som benyttes siden de er «teknologinøytrale».¹²¹

3.2.3 Pliktens omfang og særlige tolkningsspørsmål

Statens myndigheter pålegges etter Grunnloven § 92 å oppfylle både de menneskerettighetene som er «nedfelt i denne grunnlov» og «Norges bindende traktater om menneskerettigheter». Bestemmelsens ordlyd sidestiller menneskerettighetene i Grunnloven og andre menneskerettslige traktater som Norge er bundet av. Dette innebærer at offentlige myndigheters forpliktelser knytter seg til, og må operere innenfor, både de grenser som oppstilles i Grunnloven § 98 og diskrimineringsvern forankret i traktater som Norge har ratifisert. Det samlede menneskerettslige vernet må derfor utledes av et tosporet system.¹²²

Enkelte uttalelser i lovens forarbeider kunne antyde at grunnlovfestingens også var ment som en inkorporasjonsbestemmelse av menneskerettighetene.¹²³ Høyesterett har i *Holship*-saken inntatt i HR-2016-2554-P avklart at disse menneskerettighetene ikke har grunnlovsrang og skal håndheves på det nivå de er gjennomført.¹²⁴ Hvilken rettslig stilling og gjennomslagskraft de forskjellige traktatene har vil derfor bero på måten de er gjort til en del av norsk rett. Dette innebærer at EMK, SP og ØSK gjelder som norsk lov som ved motstrid går foran annen lov.¹²⁵ For CRPD som ikke er innarbeidet i norsk rett vil Grunnloven § 92 være et moment ved tolkningen av dens bestemmelser i tråd med presumsjonsprinsippet.¹²⁶

Fastleggelsen av innholdet i Grunnlovens rettighetsbestemmelser reiser noen særlige tolkningsspørsmål. For det første er bestemmelsene tiltenkt vare over en lenger tidsperiode, noe som medfører at de er generelt utformet og er gjenstand for en tolkning i tråd med samfunnsutviklingen.¹²⁷ Videre skal rettighetene i Grunnlovens menneskerettighetskapittel, herunder Grunnloven § 98, tolkes i lys av menneskerettighetskonvensjonene og tilhørende praksis til disse.¹²⁸ Det fremheves i forarbeidene at grunnlovsbestemmelsene ikke skal ha dårligere vern enn deres forgjengere.¹²⁹ Grunnloven § 92 kan derfor sies å gi konstitusjonell

¹²¹ NIM (2022) s. 12.

¹²² Aarli (2021) s. 907.

¹²³ Innst. 186 S (2013–2014) s. 22.

¹²⁴ HR-2016-2554-P avsnitt 70.

¹²⁵ Mrl. §§ 2 og 3.

¹²⁶ Aarli (2021) s. 907.

¹²⁷ Dokument 16 (2011–2012) s. 87.

¹²⁸ Ibid. s. 90.

¹²⁹ Ibid. s. 89.

forankring til å vektlegge innholdet i menneskerettslige konvensjoner ved tolkning av grunnlovsbestemmelsene.¹³⁰ Høyesterettspraksis viser at bestemmelsene i menneskerettighetskapittelet har blitt tolket i lys av de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene.¹³¹ Ved fastleggelsen av rekkevidden av Grunnloven § 98 vil derfor innholdet i menneskerettighetskonvensjonene ha stor betydning for tolkningen.¹³²

Menneskerettighetskonvensjonene skal tolkes i tråd med folkerettslig metode.¹³³ Ved tolkning av konvensjonens ordlyd i lys av dens formål kan innholdet i bestemmelsene forandre seg med tiden for å sikre en effektiv beskyttelse av rettighetene.¹³⁴ EMD har særlig fremhevet at konvensjonen skal tolkes i lys av effektivitetsprinsippet, som innebærer at det skal sikres «not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective», og i lys av prinsippet om dynamisk tolkning, som innebærer at konvensjonene «is a living instrument which [...] must be interpreted in the light of present-day conditions».¹³⁵ Håndhevingsorganene driver derfor også med en rettsutviklende virksomhet.¹³⁶

Selv om Grunnlovens menneskerettigheter skal tolkes i lys av deres folkerettslige forbilder har ikke nødvendigvis «fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene [...] samme prejudikatsverdi ved grunnlovstolkningen» og det er «Høyesterett – ikke de internasjonale håndhevingsorganene» som har det endelige ansvaret for «å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser».¹³⁷ Selv om praksis fra håndhevingsorganene normalt vil ha stor betydning ved tolkningen, må dens vekt og overføringsverdi vurderes konkret.¹³⁸

3.3 Likhetsperspektivet

Prinsippene om likhet og ikke-diskriminering henger uløselig sammen. Ved at diskrimineringsvernet skal fremme likhet, har likhetsperspektivet som legges til grunn betydning for rekkevidden av diskrimineringsforbudet.

¹³⁰ Aall (2022) s. 46.

¹³¹ Se Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57 og Rt. 2015 s. 155 avsnitt 40 som gjaldt Grunnloven §§ 102 og 104.

¹³² I samme retning se Aall (2022) s. 83, Hellum og Strand (2022) s. 80 og Ballangrud og Søbstad (2021) s. 52.

¹³³ Wien-konvensjonen om traktatretten artikkel 31–33.

¹³⁴ Strand og Larsen (2021) s. 75.

¹³⁵ Først i Airey v. Ireland punkt 24 og Tyrer v. UK punkt 31.

¹³⁶ Nærmere om utviklingen av diskrimineringsvernet i punkt 4.3.

¹³⁷ Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57.

¹³⁸ Se f.eks. Rt. 2008 s. 1764 avsnitt 81 som gjaldt FN's menneskerettskomité.

Historisk sett har det vært stor uenighet om hva som er «likt».¹³⁹ Likhetsbegrepet har vært gjenstand for utvikling og hva som legges i begrepet har fått en klar utvidelse de siste tiårene.¹⁴⁰ Betydningen av «like» i Grunnloven § 98 første ledd kan tolkes på flere måter. I lovens forarbeider fremhever Menneskerettighetsutvalget at det vil være «stort spillerom for ulike måter å oppfylle likhetsprinsippet på».¹⁴¹ Likestillings- og diskrimineringslovens formålsbestemmelse fastslår at likestilling skal forstås som «likeverd, like muligheter og like rettigheter» og forutsetter «tilgjengelighet og tilrettelegging».¹⁴² Ifølge forarbeidene innebærer dette blant annet at alle skal ha lik tilgang til tjenester.¹⁴³

En gradvis anerkjennelse av at formell likhet med lik behandling i realiteten fører til et skjevt resultat har bidratt til å rette fokuset mot et regelverk som tar sikte på å oppnå reell likhet.¹⁴⁴ ØSK-komiteen har uttrykt dette klart ved at «[m]erely addressing formal discrimination will not ensure substantive equality».¹⁴⁵ En slik forståelse tar høyde for systematiske forskjeller og retter i stedet fokuset mot hvordan rettsregler kan korrigere skjevheter og underliggende ulikheter som allerede eksisterer i samfunnet.¹⁴⁶ For å oppnå reell likhet har diskrimineringsvernet med tiden blitt utvidet både hva gjelder hvem som omfattes og hvilke situasjoner som utgjør diskriminering.¹⁴⁷ Tidligere var vurderingen i større grad om vi stod ovenfor en usaklig forskjellsbehandling, mens fokuset de siste årene er gått mer i retning av om vi står overfor en likebehandling uten mulighet for en individuelle nyanseringer.¹⁴⁸

Diskrimineringsvernet har både en individuell og en strukturell side.¹⁴⁹ Mens det individuelle vernet tar sikte på å sikre enkeltindividet med et negativt forbud mot diskriminering, pålegger det strukturelle vernet positive plikter til å iverksette aktive tiltak.¹⁵⁰ At også unnlaterelser omfattes av diskrimineringsforbudet kan innebære en plikt til å iverksette tiltak for å sikre reell likestilling og hindre indirekte diskriminering.¹⁵¹ Det er derfor en nær sammenheng mellom diskrimineringsvernets individuelle og strukturelle side, slik at den enkeltes vern mot

¹³⁹ Smith (2021) s. 337.

¹⁴⁰ Ikdahl og Strand (2016) s. 30.

¹⁴¹ Dokument 16 (2011–2012) s. 144.

¹⁴² Ldl. § 1 andre ledd.

¹⁴³ Prop. 81 L (2016–2017) s. 57.

¹⁴⁴ Hellum og Strand (2022) s. 202.

¹⁴⁵ ØSK-komiteen (2009) avsnitt 8 bokstav b.

¹⁴⁶ Særlig vokst frem i tråd med Fredman sin modell for forståelse av likhetsbegrepet, jf. Fredman (2011) s. 25.

¹⁴⁷ Hellum og Strand (2022) s. 90. Jf. også Hellum og Köhler-Olsen (2014) s. 44.

¹⁴⁸ Betegnelsen usaklig likebehandling er brukt i forvaltningsretten, jf. Boe (2007) s. 291 og Boe (2021) s. 679.

¹⁴⁹ Hellum og Strand (2022) s. 42.

¹⁵⁰ I.c.

¹⁵¹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 101.

diskriminering og offentlige myndigheters plikt til å fjerne diskriminerende strukturer i samfunnet ofte kan være to sider av samme sak.¹⁵² I takt med utvidelsen av likhetsperspektivet og fokuset på at rettigheter også skal oppfylles overfor den enkelte, har positive plikter som behandles som en del av det strukturelle vernet fått en mer fremtredende plass. Dagens regelverk for å sikre likhet og hindre diskriminering har et vern mot både direkte, indirekte, sammensatt og strukturell diskriminering.¹⁵³

I kapittel 2 beskrev jeg hvordan digital utstøting kan føre til at personer ikke får ivaretatt egne rettigheter og hvordan dette aktualiserer spørsmålet om digital diskriminering. I kapittel 3 har jeg gjennomgått det menneskerettslige vernet om likhet og ikke-diskriminering som gjelder for alle mennesker uavhengig av digitale barrierer, og offentlige myndigheters ansvar for å sikre tilgang til rettigheter i et digitalisert samfunn. Hvorvidt personer som står utenfor den digitale hverdagen har et vern mot digital utstøting og diskriminering etter diskrimineringslovgivningen er problemstillingen som skal besvares i det videre. Det individuelle diskrimineringsvernet behandles først i kapittel 4, mens det strukturelle diskrimineringsvernet behandles i kapittel 5.

¹⁵² Strand (2016) s. 140.

¹⁵³ Det er disse formene for forskjellsbehandling som behandles i det videre.

4 Diskrimineringsvernets individuelle side

4.1 Oversikt

I dette kapitlet skal jeg gjøre rede for det individuelle diskrimineringsvernet, herunder det negative forbudet mot diskriminering. Offentlige myndigheter har en plikt til å respektere den enkeltes rett til ikke å bli diskriminert, noe som innebærer at de ikke må utøve en forvaltningspraksis som kan være diskriminerende overfor en gruppe.¹⁵⁴

Problemstillingen er om praksisen med digitaliseringen av tilgang til tjenester i offentlig forvaltning, som forutsetter bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter, kan være diskriminerende overfor personer med digitale barrierer som ikke kan ta tjenestetilbudet i bruk.

Tre grunnvilkår vurderes for å kunne fastslå om diskriminering har funnet sted. For at noe skal utgjøre diskriminering må det (i) foreligge en forskjellsbehandling, (ii) forskjellsbehandlingen må stå i sammenheng med et vernet diskrimineringsgrunnlag, og (iii) forskjellsbehandlingen må ikke likevel være lovlig.¹⁵⁵ Trinnene i diskrimineringsvurderingen gjennomgås i punkt 4.2.

Dernest skal (ii) vernede diskrimineringsgrunnlag undersøkes i punkt 4.3. Først skal det tas stilling til om oppstillingen av diskrimineringsgrunnlag er uttømmende regulert (punkt 4.3.1). Videre skal det undersøkes om et vern for personer med digitale barrierer kan utledes av de allerede eksisterende diskrimineringsgrunnlagene alder (punkt 4.3.2) og funksjonsnedsettelse (punkt 4.3.3), før det skal undersøkes om det kan utledes et selvstendig vern for andre sårbare personer med digitale barrierer utenfor dette, samt gjennomgås noen utviklingstrekk av betydning for fastleggelsen av gjeldende rett (punkt 4.3.4 til 4.3.5). En oppsummering og vurdering presenteres deretter i punkt 4.3.6.

I forlengelsen av hvilke grunnlag som er diskrimineringsrettslig vernet skal det undersøkes (iii) hvilken forskjellsbehandling som er lovlig av vernede diskrimineringsgrunnlag i punkt 4.4. Vilkårene gjennomgås og grensene forsøkes klarlagt i punkt 4.4.1 til 4.4.4, før en oppsummering og samlet vurdering presenteres avslutningsvis i punkt 4.4.5.

¹⁵⁴ Se punkt 3.2.2.

¹⁵⁵ Kapitlets fremstilling bygger på denne systematikken, jf. tilsvarende i Hellum og Strand (2022) s. 209–211.

4.2 Trinnene i diskrimineringsvurderingen

4.2.1 Forskjellsbehandling

For det første må det foreligge en «forskjellsbehandling».¹⁵⁶ Grunnloven § 98 omfatter etter dens ordlyd enhver forskjellsbehandling. Likestillings- og diskrimineringsloven som konkretiserer diskrimineringsvernet i norsk rett har mer utfyllende bestemmelser om hva som skal til for at noe skal utgjøre en forskjellsbehandling.

Direkte forskjellsbehandling er i likestillings- og diskrimineringsloven § 7 definert som at «en person behandles dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon» på bakgrunn av ett eller flere diskrimineringsgrunnlag. Enklere forklart kan dette innebære at like tilfeller blir behandlet *ulikt*.¹⁵⁷ Indirekte forskjellsbehandling er i likestillings- og diskrimineringsloven § 8 definert som «enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse» som stiller en person dårligere enn andre på samme grunnlag. Enklere forklart kan dette innebære at ulike tilfeller blir behandlet *likt*.¹⁵⁸ Mens det ved direkte forskjellsbehandling er handlingen som resulterer i en ulik behandling, er det ved indirekte forskjellsbehandling *virkingen* av handlingen som resulterer i en slik behandling. Praksisen med bruk av digitale løsninger i offentlig forvaltning kan ha ulik virkning overfor ulike grupper, og det er indirekte forskjellsbehandling som er aktuelt for problemstillingen.

Enhver «nøytral (...) praksis» kan etter likestillings- og diskrimineringsloven § 8 utgjøre indirekte forskjellsbehandling. Ifølge forarbeidene vil en praksis som har et legitimt formål, men som likevel rammer en bestemt gruppe, omfattes.¹⁵⁹ Et eksempel er at å nekte hunder tilgang til et kjøpesenter i realiteten medfører at blinde som kan ha behov for førerhund utestenges.¹⁶⁰ Det kan derfor utledes en viss plikt til å iverksette aktive tiltak, ved at en praksis må åpne for individuelle vurderinger eller tilrettelegging, for å sikre at ulike tilfeller behandles

¹⁵⁶ Grl. § 98 andre ledd, ldl. §§ 7 og 8.

¹⁵⁷ Prop. 81 L (2016–2017) s. 100.

¹⁵⁸ I.c.

¹⁵⁹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 315.

¹⁶⁰ I.c.

ulikt for å oppnå reell likebehandling.¹⁶¹ Et regelverk som ikke tar hensyn til individuelle vurderinger kan være indirekte forskjellsbehandling.¹⁶²

Videre er det tilstrekkelig med et innhold som er egnet til å virke diskriminerende.¹⁶³ Formålet eller intensjonen bak praksisen er ikke avgjørende.¹⁶⁴ Dette innebærer at det ikke er nødvendig å påvise at en iverksatt praksis rent faktisk resulterer i en forskjellsbehandling overfor en gruppe, ei heller at dette var hensikten bak praksisen.

For at praksisen skal utgjøre indirekte forskjellsbehandling etter likestillings- og diskrimineringsloven § 8 kreves det at en person stilles «dårligere» enn andre. Etter ordlyden kreves det at forskjellsbehandlingen er av negativ karakter. Ifølge forarbeidene må handlingen føre til en skade eller ulempe overfor de som rammes.¹⁶⁵ Dette er eksemplifisert som «tap av fordeler, økonomisk tap eller færre muligheter sammenlignet med andre i tilsvarende situasjon».¹⁶⁶

Bruk av digitale løsninger for å få tilgang til tjenester er som illustrert økende.¹⁶⁷ Gruppen av ikke-digitale har ikke alltid tilgang til, eller de nødvendige forutsetninger for, å benytte seg av slik teknologi til å få tilgang til det digitale systemet som forvalter rettigheter.¹⁶⁸ Praksisen med bruk av digitale løsninger medfører at personer med digitale barrierer i større grad forutsettes å bruke tilsvarende løsninger som majoriteten av befolkningen til tross for ulike forutsetninger. Tiltent sammenligningsperson blir personer med både tilgang til digitale løsninger og tilstrekkelig kompetanse til å benytte seg av disse for å få tilgang til rettigheter i et digitalt system.¹⁶⁹ Personer som ikke kan ta det digitale tjenestetilbudet i bruk henvises til å søke hjelp fra utenforstående da de ikke kan benytte de digitale løsningene uten bistand fra formelle eller uformelle hjelpeapparater.¹⁷⁰ Praksisen har den virkning at ulike tilfeller, herunder personer som er digitale og personer som ikke er det, i realiteten blir behandlet likt.

¹⁶¹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 101, jf. også at en «unnløstelse» vil være indirekte forskjellsbehandling i ldl. § 8.

¹⁶² Ballangrud og Søbstad (2021) s. 169, Köhler-Olsen (2020) s. 105.

¹⁶³ Jf. ordlyden «vil stille» i ldl. § 8, bekreftet i Prop. 81 L (2016–2017) s. 17, 111 og 315.

¹⁶⁴ Prop. 81 L (2016–2017) s. 314.

¹⁶⁵ Ibid. s. 101.

¹⁶⁶ I.c.

¹⁶⁷ Se punkt 2.1.

¹⁶⁸ Se punkt 2.2.

¹⁶⁹ Flesteparten av Norges befolkning er digitale, jf. Kompetanse Norge (2021) s. 4.

¹⁷⁰ Formelle hjelpapparater kan være aktører i forvaltningen, mens uformelle aktører kan være venner og familie.

Tjenestetilbudet er ofte større og bedre for personer som kan benytte seg av digitale løsninger. Fordeler som mer tilgjengelige tjenester, fritak fra gebyrer eller raskere svar på henvendelser blir ofte fremhevet. Personer med digitale barrierer kan gå glipp av fordeler, ha færre muligheter sammenlignet med personer som er digitale, og risikere å måtte betale ekstra for å benytte de analoge alternativene dersom slike alternativer eksisterer. En konsekvens av dette er at gruppen av ikke-digitale blir behandlet ufordelaktig.¹⁷¹ Manglende tilgang grunnet digitale barrierer kan også få både sosioøkonomiske, helse relaterte og juridiske konsekvenser, ved at den enkelte risikerer å gå glipp av informasjon, rettigheter samt utøvelse av andre nødvendige plikter.¹⁷²

Den tilsynelatende nøytrale praksisen med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter kan resultere i at gruppen av ikke digitale blir behandlet dårligere enn personer som er digitale. Til tross for at en slik virkning verken er ønsket eller tiltenkt, er dette virkningen praksisen kan få overfor personer med digitale barrierer, som typisk er eldre, personer med funksjonsnedsettelse eller andre personer som er sårbare av andre grunner.

Bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter kan være en indirekte forskjellsbehandling som gjør at personer som innehar digitale barrierer behandles dårligere enn personer uten disse barrierene. Det første vilkåret i diskrimineringsvurderingen, herunder at det må foreligge en forskjellsbehandling, legges til grunn som oppfylt.

4.2.2 Sammenheng med vernet kjennetegn

For det andre må forskjellsbehandlingen stå i sammenheng med et vernet kjennetegn. Vernede kjennetegn er ofte omtalt som diskrimineringsgrunnlag i nasjonal rett og «protected grounds» i menneskerettskonvensjonene.¹⁷³ Det er slike vernede forhold ved en person det er forbudt å diskriminere noen på grunn av.¹⁷⁴

Grunnloven § 98 stiller etter dens ordlyd ikke et krav om sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag. En sammenheng synes likevel forutsatt i lovens forarbeider ved diskusjoner om hvilke diskrimineringsgrunnlag som skulle vernes.¹⁷⁵

¹⁷¹ I tillegg kan praksisen påvirke realiseringen av den underliggende rettigheten, jf. Köhler-Olsen (2020) s. 100.

¹⁷² Midtgård mfl. (2022) s. 72.

¹⁷³ Dokument 16 (2011–2012) s. 142, Prop. 81 L (2016–2017) s. 81; Europarådet (2022) punkt 90.

¹⁷⁴ Prop. 81 L (2016–2017) s. 81.

¹⁷⁵ Dokument 16 (2011–2012) s. 142, Innst. 186 S (2013–2014) s. 5, jf. også Ballangrud og Søbstad (2021) s. 49.

I likestillings- og diskrimineringsloven er forskjellsbehandling «på grunn av» ett eller flere diskrimineringsgrunnlag forbudt.¹⁷⁶ Ordlyden tilsier at det må foreligge en sammenheng mellom forskjellsbehandlingen og et vernet diskrimineringsgrunnlag. Forarbeidene uttaler både at det kreves årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og et vernet kjennetegn, og at det er tilstrekkelig at forskjellsbehandlingen skyldes et diskrimineringsgrunnlag.¹⁷⁷ At det er tilstrekkelig med en sammenheng mellom forskjellsbehandlingen og det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget synes lagt til grunn i nyere praksis.¹⁷⁸ Den negative virkningen ved at personer ikke får tilgang til tilsvarende tjenester som andre må skyldes en sammenheng eller tilhørighet til et diskrimineringsgrunnlag.¹⁷⁹

Hvorvidt det andre vilkåret i diskrimineringsvurderingen er oppfylt, herunder at forskjellsbehandlingen har sammenheng med et vernet diskrimineringsgrunnlag, beror på hvilke kjennetegn som er diskrimineringsrettslig vernet.

4.2.3 Lovlig forskjellsbehandling

For det tredje må ikke forskjellsbehandlingen likevel være lovlig. Enhver forskjellsbehandling som står i sammenheng med et vernet diskrimineringsgrunnlag regnes ikke som diskriminering.

Negativ forskjellsbehandling som oppfyller nærmere gitte vilkår kan være lovlig. Grunnloven § 98 andre ledd oppstiller et forbud mot «usaklig» eller «uforholdsmessig» forskjellsbehandling. I likestillings- og diskrimineringsloven § 9 er dette presisert som at forskjellsbehandling som har et «saklig formål», er «nødvendig» for å oppnå det saklige formålet og som er «forholdsmessig» inngripende overfor de som forskjellsbehandles er lovlig. I menneskerettighetskonvensjonene er tillatt forskjellsbehandling innfortolket i håndhevingspraksis. EMD har lagt til grunn at det avgjørende er om forskjellsbehandlingen har en «objective and reasonable justification», ved at den må «pursue a legitimate aim» og ha «reasonable relationship of proportionality».¹⁸⁰ På samme måte har FNs menneskerettskomité og ØSK-komiteen uttalt at forskjellsbehandling som er «reasonable and objective» er lovlig såfremt «the aim is to achieve a purpose which is legitimate» og det er «reasonable relationship

¹⁷⁶ Ldl. §§ 6 til 9.

¹⁷⁷ Prop. 81 L (2016–2017) s. 312 og 104.

¹⁷⁸ HR-2022-350-A avsnitt 53. Hvor strengt årsakskravet praktiseres har variert, sml. Rt. 2014 s. 402 avsnitt 74 som oppstilte et krav om avgjørende betydning i arbeidsforhold.

¹⁷⁹ I samme retning se Hellum og Strand (2022) s. 250.

¹⁸⁰ Se f.eks. *Language in education v. Belgium* punkt 10.

of proportionality».¹⁸¹ Vurderingskriteriene i de ulike reglene er relativt like, selv om terminologien og yttergrensene mellom regelsettene varierer. Negativ forskjellsbehandling som er saklig, nødvendig og forholdsmessig er derfor lovlig.¹⁸²

Positiv forskjellsbehandling som oppfyller nærmere gitte vilkår kan også være lovlig. Dette fremgår implisitt av Grunnloven § 98 andre ledd som kun forbyr forskjellsbehandling som er «usaklig» eller «uforholdsmessig». Selv om likhetsprinsippet i Grunnloven § 98 første ledd innebærer at det ikke kan gis privilegier for enkelte grupper, utelukker ikke dette bruk av positiv forskjellsbehandling som tar sikte på å utjevne allerede eksisterende forskjeller i samfunnet for å sikre reell likhet.¹⁸³ I likestillings- og diskrimineringsloven § 11 er det presisert at positiv særbehandling som er «egnet til å fremme lovens formål», som står i et «rimelig forhold mellom formålet man ønsker å oppnå og hvor inngripende særbehandlingen er» overfor de som rammes og som «opphører når formålet er oppnådd» er lovlig.¹⁸⁴ Slik forskjellsbehandling kan også være et nødvendig og påkrevd virkemiddel etter menneskerettighetskonvensjonene.¹⁸⁵ Positiv forskjellsbehandling på nærmere vilkår er derfor lovlig.

Unnlatt tilrettelegging kan både aktualisere spørsmål om indirekte forskjellsbehandling og spørsmål om bruk av aktive tiltak for å jevne ut eksisterende forskjeller. En forskjellsbehandling av ikke-digitale, på grunn av praksisen ved bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter, kan reise spørsmål både om iverksettelse av tiltak for å unngå indirekte forskjellsbehandling og om bruk av virkemidler som positiv særbehandling. Det er negativ forskjellsbehandling som er kjernen i det individuelle diskrimineringsvernet som behandles i dette kapittelet.¹⁸⁶

4.3 Hva er vernede kjennetegn?

4.3.1 Ikke-uttømmende regulert

I det følgende behandles rekkevidden av det andre vilkåret i diskrimineringsvurderingen. Hvorvidt vernede kjennetegn er uttømmende regulert i regelverket, eller om det kan

¹⁸¹ FNs menneskerettskomité (1989) avsnitt 13; ØSK-komiteen (2009) avsnitt 13.

¹⁸² Vurderingen har også likhetstrekk med vilkårene for inngrep i menneskerettighetene, jf. Aall (2021) s. 1044.

¹⁸³ Innst. 186 S (2013–2014) s. 25.

¹⁸⁴ Ldl. § 11 bokstav a, b og c.

¹⁸⁵ Dokument 16 (2011–2012) s. 142.

¹⁸⁶ Positiv særbehandling er en del av det strukturelle diskrimineringsvernet og behandles i punkt 5.5.

innfortolkes andre kjennetegn enn de positivt opplistede, er av betydning for om det kan utledes et vern for andre personer med digitale barrierer.

Grunnloven § 98 andre ledd verner etter dens ordlyd forskjellsbehandling overfor ethvert menneske og er ikke knyttet til konkrete diskrimineringsgrunnlag. Bruk av ord som «usaklig» og «uforholdsmessig» var av Menneskerettsutvalget ansett å være tilstrekkelig fleksible til at forståelsen av diskrimineringsbegrepet kan «komme til å endre seg over tid».¹⁸⁷ Bakgrunnen for at konkrete diskrimineringsgrunnlag ikke ble tatt med var blant annet at enkelte relevante grunnlag raskt kunne falle utenfor og at vurderingen ikke burde låses til bestemte kjennetegn.¹⁸⁸ Flertallet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité sluttet seg til dette og fremhevet at en opplisting ville øke faren for å utelate fremtidige diskrimineringsgrunnlag «som nå er vanskelig å forutse».¹⁸⁹ Diskrimineringsforbudet er dynamisk og skal utvikles i takt med samfunnsutviklingen.¹⁹⁰ Grunnloven § 98 åpner derfor for å tolke inn andre kjennetegn som i dag ikke er kjente diskrimineringsgrunnlag.

Likestillings- og diskrimineringsloven gjelder på alle samfunnsområder og konkretiserer diskrimineringsvernet i norsk rett.¹⁹¹ Diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 lister opp vernede kjennetegn. Ordlyden åpner ikke for å innfortolke nye karakteristikk og er dermed uttømmende regulert. Tilsvarende er andre lover som innehar diskrimineringsvern i særlovgivningen positivt opplistet.¹⁹² Diskrimineringsgrunnlag kan derfor sies å være «inngangsporten» til diskrimineringsvernet i norsk rett.¹⁹³ Ettersom likestillings- og diskrimineringsloven bygger på en positiv opplisting er vernede karakteristikk uttømmende regulert.

EMK artikkel 14 fastslår at opplistede diskrimineringsgrunnlag og «other status» skal sikres mot diskriminering. EMD har i flere saker fremhevet at listen ikke er uttømmende.¹⁹⁴ Etter en opplisting av diskrimineringsgrunnlag fastslår SP artikkel 26 og ØSK artikkel 2 nr. 2 at også «other status» er vernet. Både FNs menneskerettskomité og ØSK-komiteen har understreket i deres generelle kommentarer at listen av diskrimineringsgrunnlag ikke er uttømmende

¹⁸⁷ Dokument 16 (2011–2012) s. 149.

¹⁸⁸ I.c.

¹⁸⁹ Innst. 186 S (2013–2014) s. 25.

¹⁹⁰ I Prop. 81 L (2016–2017) s. 36 påpekes det at bestemmelsen fungerer som en rettslig standard, i samme retning se Ballangrud og Søbstad (2021) s. 51 og Hellum og Strand (2022) s. 171.

¹⁹¹ Ldl. § 2 første ledd.

¹⁹² F.eks. arbeidsmiljøloven § 13-1 og skipsarbeidslova § 10-1 om vernede kjennetegn i arbeidsforhold.

¹⁹³ Hellum og Strand (2022) s. 90.

¹⁹⁴ Rasmussen v. Denmark punkt 34.

regulert.¹⁹⁵ Ettersom EMK, SP og ØSK har samlekategorier kan andre kjennetegn tolkes inn. I tillegg til at menneskerettighetskonvensjonene gjelder som norsk lov kan de gi tolkningsbidrag til innholdet av Grunnloven § 98.¹⁹⁶

Grunnloven § 98 og menneskerettighetskonvensjonene er ikke uttømmende regulert med vernede karakteristikk. Det kan derfor innfortolkes andre kjennetegn slik at et vern overfor andre personer på bakgrunn av digitale barrierer kan tenkes utledet.

4.3.2 Alder

Bruk av digitale løsninger forutsetter at den enkelte har kompetanse til å bruke tjenestene. En gruppe som kan ha problemer med dette er eldre mennesker.¹⁹⁷

Likestillings- og diskrimineringslovens formålsbestemmelse nevner «alder» som et av diskrimineringsgrunnlagene som loven skal «fremme likestilling og hindre diskriminering» overfor.¹⁹⁸ Diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 oppstiller videre et forbud mot diskriminering på grunn av «alder». Alder er ikke eksplisitt nevnt i EMK artikkel 14, men er innfortolket av EMD i sekkekategori.¹⁹⁹ Heller ikke SP artikkel 26 eller ØSK artikkel 2 nr. 2 nevner alder, men et vern er innfortolket både av FNs menneskerettskomité og ØSK-komiteen.²⁰⁰ Alder er derfor et vernet diskrimineringsgrunnlag nasjonalt og internasjonalt.²⁰¹

Bruk av moderne teknologi og alder står ofte i sammenheng. Utvalget som utredet om alder skulle vernes som diskrimineringsgrunnlag nasjonalt pekte på at tilgang til goder kunne ramme «alders-skjev». ²⁰² Det ble fremhevet at Eldres forutsetninger, kunnskap eller tilgang til ulike ressurser kunne skape begrensninger i muligheten til å få tilgang på goder på lik linje med andre.²⁰³ Siden flere eldre av ulike grunner ikke har de samme forutsetninger som yngre for å

¹⁹⁵ FNs menneskerettighetskomité (1989); ØSK-komiteen (2009) avsnitt 15.

¹⁹⁶ Se punkt 3.2.3.

¹⁹⁷ Se punkt 2.2.

¹⁹⁸ Ldl. § 1 første ledd.

¹⁹⁹ Schwizgebel v. Switzerland avsnitt 85 og Khamtokhu and Aksenchik v. Russia avsnitt 62.

²⁰⁰ ØSK-komiteen (2009) avsnitt 29.

²⁰¹ Arbeidsforhold reguleres særskilt i aml. § 13-1 første ledd og skipsarbeidsloven § 10-1, jf. ldl. § 2 andre ledd.

²⁰² McClimans, Aune og Ranheim (2014) s. 126.

²⁰³ I.c.

ta i bruk digitale tjenester, kan alder rent faktisk få betydning for om personen kan benytte seg av tjenestene, selv om det ikke oppstilles en øvre aldersgrense.²⁰⁴

Digitale skiller ble også trukket frem som eksempel på en mulig begrensning av eldres tilgang til tjenester i utredningen til en samlet lov om diskriminering.²⁰⁵ I forarbeidene til dagens likestillings- og diskrimineringslov fremheves det at bruk av teknologi i stor grad er korrelert med alder ettersom ikke alle eldre bruker moderne teknologi.²⁰⁶ Bruk av gebyrer ved utstedelse av papirfaktura som eldre ofte benytter seg av nevnes som et eksempel på en indirekte forskjellsbehandling ved bruk av teknologi.²⁰⁷ Diskrimineringsnemnda har fulgt opp dette og lagt til grunn at bruk av digitale løsninger vil kunne være indirekte forskjellsbehandling overfor eldre.²⁰⁸ Den negative virkningen ved bruk av digitale løsninger, herunder at personer ikke får tilgang til tjenester, kan skyldes en persons alder.

Bruk av digitale løsninger kan være en indirekte forskjellsbehandling som står i sammenheng med alder som er et vernet kjennetegn, og må i slike tilfeller oppfylle nærmere vilkår for å være lovlig.

4.3.3 Funksjonsnedsettelse

Bruk av digitale løsninger forutsetter videre at tjenestene er utformet slik at den enkelte klarer å benytte dem. En gruppe som kan ha problemer med dette er personer med funksjonsnedsettelse.²⁰⁹

Likestillings- og diskrimineringslovens formålsbestemmelse nevner «funksjonsnedsettelse» som et av diskrimineringsgrunnlagene som loven skal «fremme likestilling og hindre diskriminering» overfor.²¹⁰ Diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 oppstiller videre et forbud mot diskriminering på grunn av «funksjonsnedsettelse». Funksjonsnedsettelse er ikke eksplisitt nevnt i EMK artikkel 14, men er innfortolket i sekkekategori.²¹¹ Et vern er også innfortolket i sekkekategoriene i SP artikkel 26 og ØSK

²⁰⁴ McClimans, Aune og Ranheim (2014) s. 92.

²⁰⁵ NOU 2009: 14 s. 128.

²⁰⁶ Prop. 81 L (2016–2017) s. 146.

²⁰⁷ I.c.

²⁰⁸ DIN-2021-83.

²⁰⁹ Se punkt 2.2.

²¹⁰ Ldl. § 1 første ledd.

²¹¹ Cam v. Turkey avsnitt 65.

artikkel 2 nr. 2, samt videre bekreftet og presisert gjennom vedtagelsen av CRPD.²¹² Funksjonsnedsettelse er derfor et vernet diskrimineringsgrunnlag både nasjonalt og internasjonalt.

Vernets omfang beror på hva som er en funksjonsnedsettelse. Ifølge forarbeidene må det foreligge et tap eller en skade på en kroppsdel eller en av dens funksjoner.²¹³ Både fysiologiske forhold som nedsatt syns-, bevegelses- eller hørselsfunksjon, kognitive forhold som redusert hukommelse, informasjonsbearbeidelse eller språk, og psykiske forhold som ulike lidelser omfattes.²¹⁴ Årsaken til funksjonsnedsettelsen er ikke av betydning, men det må avgrenses mot forhold som anses som forbigående og bagatellmessige.²¹⁵ Tilnærmingen er relasjonell og bygger på det synspunkt at det er samspillet mellom den enkeltes funksjonsevne og samfunnets utforming som hindrer den enkelte fra å delta på lik linje som andre.²¹⁶ Perspektivet synliggjør at det er samfunnets barrierer som påvirker funksjonsevnen. Internasjonalt har den menneskerettslige tilnærmingen som innebærer at en funksjonsnedsettelse ikke kan legitimere avgrensninger i rettigheter vokst frem.²¹⁷

Bruk av moderne teknologi og en persons funksjonsnedsettelse står ofte i sammenheng. En persons funksjonsnedsettelse kan rent faktisk påvirke om den enkelte kan benytte seg av digitale løsninger. Personer med synshemming kan for eksempel ha problemer med å bruke løsninger med liten skrift, dårlig kontraster eller knapper uten logisk koding.²¹⁸ Personer med dysleksi kan for eksempel ha problemer med å bruke løsninger med et teknisk og komplisert språk.²¹⁹ Hvordan digitale løsninger er utformet har derfor betydning for dens anvendelighet overfor gruppen.

Personer med funksjonsnedsettelse har visse særretter som i større grad oppstiller positive plikter og presiserer diskrimineringsvernet sammenlignet med andre diskrimineringsgrunnlag. Likestillings- og diskrimineringsloven oppstiller plikter om universell utforming og individuell

²¹² FNs menneskerettighetskomité (2002); ØSK-komiteen (1994) avsnitt 5; CRPD fortalens bokstav c.

²¹³ Prop. 81 L (2016–2017) s. 313.

²¹⁴ NOU 2005: 8 s. 162, Prop. 81 L (2016–2017) s. 313.

²¹⁵ Prop. 81 L (2016–2017) s. 313.

²¹⁶ NOU 2005: 8 s. 37, fulgt opp i Prop. 81 L (2016–2017) s. 59.

²¹⁷ CRPD artikkel 1 og Meld. St. 8 (2022–2023) s. 18.

²¹⁸ Tilsynet for universell utforming av ikt (2020) punkt 4.8.

²¹⁹ Ibid. punkt 5.2.1.

tilrettelegging, CRPD pålegger plikter om tilgjengelighet med mer, og WAD- og tilgjengelighetsdirektivet har regler som skal sikre deltagelse i det digitale rom.²²⁰

Bruk av digitale løsninger kan være en indirekte forskjellsbehandling som står i sammenheng med en persons funksjonsnedsettelse som er et vernet kjennetegn, og må i slike tilfeller oppfylle nærmere vilkår for å være lovlig.

4.3.4 Andre karakteristikk

Bruk av digitale løsninger forutsetter også tilgang til det digitale utstyret som kreves benyttet. En gruppe som kan ha problemer med dette er personer som av ulike grunner kan kategoriseres som sårbare. Bakgrunnen for at personer ikke har tilgang til det digitale utstyret kan være på grunn av økonomiske årsaker, helserelaterte faktorer eller en vanskelig livssituasjon av andre grunner.²²¹

Diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 verner ikke forhold som økonomi, helse eller forhold med livssituasjonen til den enkelte. I tillegg til grunnlagene «alder» og «funksjonsnedsettelse» er grunnlagene «kjønn», «graviditet», «permisjon ved fødsel eller adopsjon», «omsorgsoppgaver», «etnisitet», «religion», «livssyn», «seksuell orientering», «kjønnsidentitet», «kjønnsuttrykk» eller kombinasjoner av disse vernet.²²²

I motsetning til diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 fastslår formålsbestemmelsen i § 1 første ledd at de nevnte grunnlag og «andre vesentlige forhold ved en person» er vernet. Formuleringen har tydelig likhetstrekk med samlekategoriene i menneskerettighetskonvensjonene. Bruk av ord som «andre [...] forhold» åpner for å omfatte andre karakteristikk enn de positivt opplistede. Ordlyden «vesentlige» oppstiller likevel et vesentlighetskrav knyttet til karakteristikk som kan være vernet. I innstillingen la komiteen til grunn at de støttet forslaget om en samlekategori ettersom forhold som «overvekt, bakgrunn eller utseende» ikke var inkludert.²²³ Disse forholdene vil kunne være retningsgivende for hvem som er vernet etter formålsbestemmelsen i likestillings- og diskrimineringsloven.²²⁴ Siden formuleringen først kom inn under stortingsbehandlingen finnes det ikke andre merknader til

²²⁰ Pliktene behandles her som en del av kapittel 5, se punkt 5.3–5.4.

²²¹ Se punkt 2.2.

²²² I arbeidsforhold er grunnlagene «politisk syn», «medlemskap i arbeidstakerorganisasjon» og «arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt» også vernet, jf. aml. § 13-1 og skipsarbeidslova § 10-1.

²²³ Innst. 186 S (2013–2014) s. 9.

²²⁴ I samme retning se Ballangrud og Søbstad (2021) s. 74.

tillegget.²²⁵ Samlekategorien gir dermed begrenset veiledning for hvilke andre karakteristikkene enn disse som er tilsiktet vernet av lovens formålsbestemmelse.

Fordelen med en samlekategori i formålsbestemmelsen var at det ville gi et «fleksibelt regelverk» siden andre diskrimineringsgrunnlag enn de eksplisitt nevnte ikke var inkludert.²²⁶ I lovens forarbeider presiseres det likevel at bestemmelsen ikke gir direkte rettigheter eller plikter for borgerne eller forvaltningen.²²⁷ Det fremheves isteden at bestemmelsen skal ha betydning ved tolkningen av lovens øvrige bestemmelser.²²⁸ At lovens formålsbestemmelse rekker lenger enn de angitte diskrimineringsgrunnlagene i diskrimineringsforbudet tilsier en vid tolkning av grunnlagene som omfattes.²²⁹ Den konkrete betydningen av samlekategorien, både for lovens øvrige bestemmelser og hvilke kjennetegn som omfattes av den, er mer uklar.²³⁰

Grunnloven § 98 setter etter dens ordlyd ikke begrensninger på hvor omfattende vernet er. Uttalelser i forarbeidene tilsier at meningen var å befestet et prinsipp som allerede gjaldt i det norske demokratiet, ikke å grunnlovfeste et generelt forbud mot usaklig og uforholdsmessig forskjellsbehandling.²³¹ At bestemmelsen er generelt utformet må også ses i sammenheng med de særtrekk som følger av Grunnlovens hensikt, nemlig at teksten skal fungere over en lengre tidsperiode og ved endrede samfunnsforhold.²³² Menneskerettighetsutvalget med mandat å vurdere grunnlovfesting av bestemmelsen la til grunn at spørsmål om diskrimineringsgrunnlag hovedsakelig bør «overlates til ordinær lovgivning», noe flertallet i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité var enig i.²³³ At diskrimineringsforbudet som konkretiserer diskrimineringsvernet på nasjonalt plan ikke åpner for å inkludere andre kjennetegn, tilsier i lys av forarbeidsuttalelsene, at dette er en presisering av kjennetegn som kan være vernet også etter Grunnloven § 98. En slik tolkning vil ha den konsekvens at andre karakteristikkene, som gruppen av ikke-digitale kan inneha, ikke er vernet.

²²⁵ Verken innstillingen i Innst. 389 L (2016–2017) eller forslaget i Prop. 81 L (2016–2017) foreslo tillegget.

²²⁶ Se mindretallets merknader i Innst. 389 L (2016–2017) s. 9.

²²⁷ Prop. 81 L (2016–2017) s. 310.

²²⁸ I.c.

²²⁹ Se i samme retning Hotvedt (2022) s. 432.

²³⁰ Ballangrud og Søbstad (2021) s. 72. Hellum og Strand (2022) s. 168 påpeker at sammenhengen mellom formålsbestemmelsen og diskrimineringsforbudet skaper en «uklar rettslig situasjon» som lovgiver bør vurdere.

²³¹ Innst. 186 S (2013–2014) s. 25.

²³² Se punkt 3.2.3.

²³³ Dokument 16 (2011–2012) s. 149; Innst. 186 S (2013–2014) s. 25.

Diskrimineringsforbudet i Grunnloven § 98 er en individuell rettighet som kan bringes inn for domstolene.²³⁴ Ved vedtagelsen fremhevet komiteen at den åpne formuleringen ville sikre at forskjellsbehandling som «åpenbart er usaklig» og som har «sammenheng med vesentlige forhold ved en person» ville omfattes.²³⁵ Dersom den øvrige diskrimineringslovgivningen ikke er tilstrekkelig omfattende til å sikre usaklig og uforholdsmessig forskjellsbehandling, er bestemmelsen derfor en selvstendig rettighet som kan påberopes.²³⁶ Andre karakteristikker enn de som er opplistet i lovs form, herunder kjennetegn som gruppen av ikke-digitale innehar, kan derfor være vernet etter Grunnloven § 98.

Hvilke diskrimineringsgrunnlag som skulle vernes ble diskutert både ved utredningen av en felles likestillings- og diskrimineringslov og ved vedtagelsen av Grunnloven § 98. Diskrimineringslovutvalgets flertall foreslo at diskrimineringsforbudet skulle suppleres med en samlekategori.²³⁷ Tilfeller i randsonen av funksjonsnedsettelse, helse, sterk overvekt eller andre utseendemessige forhold, samt forhold som rusavhengighet og det å være straffedømt, kunne påberopes etter den foreslåtte kategorien.²³⁸ Motsatt ble sivilstand, sosial opprinnelse, bosted, eiendom og økonomisk situasjon vurdert men ikke omfattet.²³⁹ Menneskerettighetsutvalget foreslo at opplistingen ble supplert med helse og en samlekategori dersom diskrimineringsgrunnlag først skulle listes opp i grunnlovsbestemmelsen.²⁴⁰ Diskusjoner i forarbeidene om hvilke kjennetegn som ble vurdert omfattet, kan i mangel av andre holdepunkter, være retningsgivende for hvilke kjennetegn ved en person som kan tenkes å ha et vern etter Grunnloven § 98 i spesifikke tilfeller.²⁴¹

Høyesterett har ikke behandlet rekkevidden av hvem som er vernet etter Grunnloven § 98 siden vedtagelsen i 2014. To saker fra lagmannsretten har imidlertid berørt temaet. ILB-2018-154220 la retten til grunn at «diskrimineringsloven [som gjaldt da] oppfyller Grunnlovens krav» og at Grunnloven § 98 «ikke gir et større vern enn diskrimineringsloven». ILG-2018-14681 bygget retten videre på dette synspunktet og la til grunn at spørsmålet om forskjellsbehandlingen var i strid med Grunnloven § 98 «vil bero på om en eventuell forskjellsbehandling er i strid med

²³⁴ Se punkt 3.1.

²³⁵ Innst. 186 S (2013–2014) s. 25.

²³⁶ Dokument 16 (2011–2012) s. 148.

²³⁷ NOU 2009: 14 s. 342. Forslaget ble ikke fulgt opp, se Prop. 81 L (2016–2017) s. 91 og 96.

²³⁸ NOU 2009: 14 s. 171.

²³⁹ Ibid. s. 146–148.

²⁴⁰ Dokument 16 (2011–2012) s. 152.

²⁴¹ Vanligvis er forarbeidene mindre sentrale ved grunnlovstolkning. Forarbeidene til menneskerettighetskapittelet i Grunnlovens kapittel E er imidlertid uførlige og detaljerte, jf. Mestad (2019) s. 86.

likestilling- og diskrimineringsloven». Uttalelsene i avgjørelsene tilsier isolert sett at vernet ikke er større enn konkretiseringen i likestillings- og diskrimineringsloven. Lest i sammenheng med de konkrete sakene, der det var diskrimineringsgrunnlagene seksuell orientering og kjønn som ble diskutert og ikke vernet generelt, fremstår uttalelsene tilknyttet disse og ikke til rekkevidden av vernet.²⁴² Det er mangel på domstolspraksis som fastlegger diskrimineringsvernets rekkevidde generelt, og nåværende praksis verken bekrefter eller avkrefter om et vern for andre karakteristikk enn de positivt opplistet i likestillings- og diskrimineringsloven kan være vernet etter Grunnloven § 98.

Diskrimineringsnemnda har kompetanse til å vurdere diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven.²⁴³ Nemnda har gjennom dens praksis avklart at blant annet «dieselbileier», «sivilstatus», «ikke ønsker å bli vaksinert», «økonomisk stilling», «betalingsanmerkninger» og «inntekt [opptjent på en spesifikk plass]» ikke er vernet.²⁴⁴ I praksis har nemndas virksomhet hatt stor betydning ved fastleggelsen av diskrimineringsvernets innhold nasjonalt.²⁴⁵ Dette innebærer at det hovedsakelig er diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven som har fått deres rekkevidde avklart. Nemnda som et uavhengig forvaltningsorgan har ikke kompetanse til å avgjøre om det er konflikt mellom likestillings- og diskrimineringsloven og andre lover.²⁴⁶ Konsekvensen blir at heller ikke forholdet mellom likestillings- og diskrimineringsloven og andre lover, herunder rekkevidden av vernet etter Grunnloven, vurderes.²⁴⁷

Menneskerettighetskonvensjonene verner flere diskrimineringsgrunnlag enn likestillings- og diskrimineringsloven. Diskrimineringsvernet i konvensjonene har gradvis utviklet seg som et resultat av at håndhevspraksis har tolket samlekategoriene i lys av samfunnsutviklingen.²⁴⁸ Til tross for utviklingen foreligger det ikke, meg bekjent, praksis som innfortolker et vern for personer med digitale barrierer mot digital utstøting grunnet manglende tilgang til et digitalt

²⁴² Avgjørelsene gir ikke uttrykk for en fast praksis og vil uansett ha begrenset vekt, jf. Mestad (2019) s. 94.

²⁴³ Diskrol. § 11 første ledd første punktum, jf. § 1 andre ledd bokstav a.

²⁴⁴ DIN-2021-262; DIN-2021-282; DIN-2021-521; DIN-2021-83; DIN-2021-74; DIN-2022-2.

²⁴⁵ Statistikk viser at det ble behandlet 525 saker fra tidligere Likestillings- og diskrimineringsnemnda i årene 2006 til 2017, mens Diskrimineringsnemnda har behandlet 1964 saker fra 2018 frem til desember 2022, jf. Diskrimineringsnemnda (u.å.) og Diskrimineringsnemnda [2022].

²⁴⁶ Diskrol. § 1 femte ledd. Nemnda kan ikke avgi ikke-bindende uttalelser, jf. Prop. 80 L (2016–2017) s. 78.

²⁴⁷ Hellum og Strand (2022) s. 673–676 argumenterer for at kompetanse til å gi ikke-bindende uttalelser kunne avdekket potensielt diskriminerende strukturer i samfunnet. Se også Syse (2017) s. 151–152.

²⁴⁸ Alder og funksjonsnedsettelse er nettopp tolket inn etter hvert som bevisstheten for et vern har vist seg.

system som forvalter rettigheter. Ethvert grunnlag vil ikke være vernet etter samlekategoriene.²⁴⁹

Hvilket område en konflikt plasseres på kan ha betydning for om diskrimineringsspørsmålet aktualiseres i den enkelte sak. Fremfor å nedlegge en påstand om diskriminering kan det nedlegges en påstand om manglende realisering av den underliggende rettigheten.²⁵⁰ Selv om diskriminering på bakgrunn av digitale barrierer ikke har blitt behandlet i håndhevingspraksis, kan ulempene gruppen opplever og konsekvensene dette kan få vise seg ved utøvelsen av andre rettigheter.²⁵¹ En sak som omhandlet retten til rettferdig rettergang etter EMK artikkel 6 er illustrerende.²⁵² En eldre person uten tilgang til internett eller PC hadde ikke fått varsel om et konkursbo som var kunngjort på internett. Konsekvensen ble at den eldre mannen ikke fikk tatt del i høringen og fordelingen av boet. EMD fremhevet at det ikke ville være uforholdsmessig å kreve at staten brukte ytterligere midler for å sikre mulighet til deltagelse for den eldre mannen. Forholdet ble trukket inn i vurderingen av om rettergangen var rettferdig og det ble konstatert krenkelse.²⁵³ Slike aspekter vil trolig være av betydning ved realiseringen av en rekke rettigheter etter hvert som konsekvensene av å ikke henge med på den digitale utviklingen blir tydeligere.²⁵⁴

Bakgrunnen for at personer ikke har tilgang til det digitale utstyret kan være på grunn av økonomiske årsaker. Ved utredningen til en felles lov om diskriminering ble økonomiske forhold som nevnt ikke vernet, og Diskrimineringsnemnda har i deres praksis lagt til grunn at økonomiske forhold ikke er vernet etter likestillings- og diskrimineringsloven.²⁵⁵ En person som ikke får tilgang til digitale tjenester grunnet manglende ressurser eller økonomi til å anskaffe seg de digitale løsningene vil derfor ikke være vernet mot forskjellsbehandling etter likestillings- og diskrimineringsloven i dag. ØSK-komiteen har imidlertid tolket inn et vern for den enkeltes økonomiske og sosiale situasjon i samlekategorien, der fattigdom og hjemløshet fremheves som konkrete eksempler.²⁵⁶ Et vern for personer som på grunn av økonomiske

²⁴⁹ Påpekt av Høyesterett i Rt. 2010 s. 1565 avsnitt 37 som gjaldt rekkevidden av SP art. 26.

²⁵⁰ Det konstateres som regel brudd på den underliggende rettigheten fremfor å knytte krenkelsen mot karakteristikker ved individet, jf. NOU 2009: 14 s. 300 som diskuterer tilnærmingen i EMK art. 14.

²⁵¹ Peacock (2019) s. 183.

²⁵² *Zavodnik v. Slovenia*.

²⁵³ *Zavodnik v. Slovenia* avsnitt 75–82.

²⁵⁴ Peacock (2019) s. 183.

²⁵⁵ NOU 2009: 14 s. 147, DIN-2021-83.

²⁵⁶ ØSK-komiteen (2009) avsnitt 35.

forhold ikke får tilgang til nødvendig teknologi kan derfor tenkes utledet av ØSK artikkel 2 nr. 2 dersom forskjellsbehandlingen påvirker konvensjonens øvrige rettigheter.²⁵⁷

Motsatt var helserelevante faktorer et forhold som var vurdert vernet etter den foreslåtte samlekategori i likestillings- og diskrimineringsloven, og foreslått grunnlovfestet ved en eventuell opplisting av diskrimineringsgrunnlag i Grunnloven § 98.²⁵⁸ Diskusjoner i forarbeidene om at helserelevante forhold burde være et vernet grunnlag kan trekke i retning av at et vern grunnet helserelevante forhold kan utledes av samlekategori i formålsbestemmelsen. For enkelte helseutfordringer kan et vern tenkes utledet av en utvidende tolkning av diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse, i tråd med lovens formålsbestemmelse om at loven også skal fremme likestilling og hindre diskriminering overfor «andre vesentlige forhold ved en person», i tilfeller hvor en person ikke får tilgang til rettigheter på grunn av helserelevante faktorer.²⁵⁹ En slik tolkning vil være i tråd med håndhevingspraksis fra menneskerettighetskonvensjonene, da både ØSK-komiteen og EMD har tolket inn ett vern mot forskjellsbehandling grunnet en persons helsestatus.²⁶⁰

Forhold grunnet en vanskelig livssituasjon av andre årsaker som bakgrunn, rusavhengighet og det å være en straffedømt var også foreslått vernet etter samlekategori i likestillings- og diskrimineringsloven.²⁶¹ Diskusjonene i forarbeidene kan være retningsgivende for at også slike forhold vil kunne tenkes vernet av samlekategori i lovens formålsbestemmelse. Disse og andre forhold ved livssituasjonen til den enkelte vil vanskelig kunne knyttes opp mot lovens vernede diskrimineringsgrunnlag på samme måte som helse.²⁶² Et vern for personer som ikke får tilgang til digitale tjenester grunnet en vanskelig livssituasjon av andre grunner vil derfor ikke kunne utledes av diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6.

Andre forhold ved livssituasjonen til den enkelte som en persons bosted er tolket inn av ØSK-komiteen, mens forhold som å være fengslet er tolket inn av EMD.²⁶³ I noen saker som omhandler diskrimineringsforbudet i EMK nevnes ikke vilkåret om at forskjellsbehandlingen må ha sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag eller et personlig kjennetegn av EMD.²⁶⁴

²⁵⁷ Eksempelvis verner ØSK artikkel 9 retten til sosial trygghet.

²⁵⁸ NOU 2009: 14 s. 172; Dokument 16 (2011–2012) s. 152.

²⁵⁹ Ldl. § 1 første ledd.

²⁶⁰ ØSK-komiteen (2009) avsnitt 33; *Novruk and Others v. Russia* avsnitt 90.

²⁶¹ Innst. 186 S (2013–2014) s. 9; NOU 2009: 14 s. 171.

²⁶² Dersom rusavhengighet påvirker en persons helse og reduserer funksjonsevnen kan forholdet omfattes av grunnlaget funksjonsnedsettelse, jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 313 og DIN-2021-40.

²⁶³ ØSK-komiteen (2009) avsnitt 34; *Stummer v. Austria* avsnitt 90.

²⁶⁴ Se NOU 2009: 14 s. 157–158 og Prop. 81 L (2016–2017) s. 86–87 for en gjennomgang.

En slik tilnærming retter fokuset til forskjellsbehandlingens konsekvenser og ikke til bestemte karakteristikkene som rammes av den. Tilnærmingen er i tråd med ordlyden i Grunnloven § 98 som verner enhver mot forskjellsbehandling som er usaklig og uforholdsmessig. De nevnte karakteristikkene som er innfortolket og vernet etter konvensjonene kan få betydning for tolkningen av hvem som er vernet etter Grunnloven § 98.

4.3.5 Utviklingstrekk av betydning

I dette punktet vises det til noen utviklingstrekk på likestillings- og diskrimineringsfeltet som er av betydning ved fastleggelsen av hvilken personkrets som er vernet etter dagens rettstilstand.

Et utviklingstrekk med likestillings- og diskrimineringsretten er fokuset på reell fremfor formell likhet.²⁶⁵ Som vist har den teknologiske utviklingen endret samfunnet og skapt nye problemer for personer som ikke er digitale. Selv om det foreligger en formell likhet ved at alle rent faktisk kan ta de digitale løsningene i bruk, er ikke denne likheten nødvendigvis reell for personer som ikke har de nødvendige digitale forutsetningene. For å sikre målet om reell likhet kan det tenkes at et vern på grunnlag av digitale barrierer kan innfortolkes i tilfeller hvor manglende tilgang resulterer i at gruppen ikke får realisert egne rettigheter.

Et annet utviklingstrekk er at også situasjonsbaserte forhold ved den enkelte kan være vernet. Et av de nyere diskrimineringsgrunnlagene som er lovfestet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 er «omsorgsoppgaver».²⁶⁶ Mens kjennetegn som alder og funksjonsnedsettelse henger sammen med personlig autonomi, henger andre kjennetegn som omsorgsoppgaver sammen med situasjonsbaserte forhold gjør personen sårbarhet for diskriminering.²⁶⁷ Denne utviklingen viser at fokuset kan rettes mot selve situasjonen som skaper en sårbarhet for diskriminering, fremfor persongruppen den enkelte tilhører.²⁶⁸ En persons digitale forutsetninger henger ikke nødvendigvis sammen med personlig autonomi, men kan ha sammenheng med situasjonen den enkelte er i som gjør at personen er sårbar for diskriminering. Det er derfor ikke utelukket at økonomiske årsaker, helserelaterte faktorer eller en vanskelig livssituasjon av andre grunner som ikke er konstante og kan endre seg over tid, kan være vernet i dag.

²⁶⁵ Likhetsperspektivet er behandlet i punkt 3.3.

²⁶⁶ Prop. 81 L (2016–2017) s. 92.

²⁶⁷ Hellum og Strand (2022) s. 93.

²⁶⁸ Ikdahl (2019) s. 681.

Et tredje utviklingstrekk som må fremheves er vernet mot sammensatt diskriminering. Ligestillings- og diskrimineringsloven § 6 fastslår at forskjellsbehandling på grunn av «kombinasjoner» av ulike diskrimineringsgrunnlag også er forbudt. Sammensatt diskriminering forklares i lovens forarbeider som situasjoner som «involverer flere diskrimineringsgrunnlag på én gang».²⁶⁹ Vernet har utviklet seg gjennom en tolkning av de menneskerettslige konvensjonene, ofte gjennom samlekategoriene.²⁷⁰ At det er en gruppetilhørighet mellom flere diskrimineringsgrunnlag som har vist seg å gjøre en person særlig sårbar for diskriminering, samt at det kan være vanskelig å fange opp kompleksiteten av virkeligheten ved en tilnærming til det enkelte diskrimineringsgrunnlag, har vært pådriver for utviklingen mot et vern for forskjellsbehandling av flere grunnlag samtidig.²⁷¹

Digital utstøting kan oppstå som et resultat av flere grunner. I tillegg til at dagens generasjon av eldre er vokst opp uten moderne teknologi, kan en svekkelse av funksjonsevnen være en naturlig del av aldring. En konsekvens av å bli eldre kan blant annet være at den enkelte får nedsatt syn, hørsel eller andre lidelser som vanskeliggjør bruk av digitale løsninger. Forskjellsbehandling kan derfor ha sammenheng med diskrimineringsgrunnlagene «alder» og «funksjonsnedsettelse» samtidig.

Det er imidlertid presisert i forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven at sammensatt diskriminering ikke er ment å «tette hull i diskrimineringsvernet eller på andre måter regulere noe som ikke allerede er omfattet av dagens diskrimineringsvern».²⁷² Personer som har sammensatte problemer på grunn av en økonomisk situasjon, helserelaterte faktorer eller andre aspekter ved livssituasjonen vil derfor ikke være vernet såfremt problemene ikke har sammenheng med et av lovens øvrige diskrimineringsgrunnlag. Utviklingen mot en flerdimensjonal tilnærming viser likevel at fokuset i større grad rettes mot situasjonen til den enkelte, og ikke mot hvilke gruppebaserte karakteristikk personen kan kategoriseres under. Digital utstøting kan oppstå som et resultat av flere sammensatte grunner på grunn av situasjonen til den enkelte og henger ikke nødvendigvis sammen med konkrete karakteristikk.

²⁶⁹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 116. Også andre betegnelser som multipl- og intersesjonell diskriminering brukes om former for diskriminering på flere grunnlag, se f.eks. NOU 2009: 14 s. 180.

²⁷⁰ Se ØSK-komiteen (2009) avsnitt 27.

²⁷¹ Strand (2012) s. 146, Hellum og Strand (2022) s. 152.

²⁷² Prop. 81 L (2016–2017) s. 116.

4.3.6 Oppsummering og vurdering

Drøftelsen har vist at de tre undergrupper av ikke-digitale fokuset er rettet mot har et ulikt vern. Mens alder og funksjonsnedsettelse utgjør diskrimineringsgrunnlag som vernes nasjonalt så vel som internasjonalt, er det mer uklart hvorvidt andre mennesker som innehar digitale barrierer har et diskrimineringsvern på dette grunnlag.

Diskrimineringsvernet i likestillings- og diskrimineringsloven er som skissert bygget opp rundt diskrimineringsgrunnlag. Digital kompetanse vil i noen tilfeller ha sammenheng med høy alder, og tilgang til digitale tjenester vil i noen tilfeller ha sammenheng med en persons funksjonsnedsettelse, slik at et vern kan utledes. I tilfeller hvor mangel på digital kompetanse eller tilgang til digitale tjenester ikke har sammenheng med et vernet diskrimineringsgrunnlag, for eksempel på grunn av økonomi, helsefaktorer eller andre aspekter ved livssituasjonen, vil ikke en forskjellsbehandling grunnet slike forhold være vernet. Manglende tilgang til digitale løsninger av andre årsaker vil ikke ha sammenheng med, eller skyldes tilhørighet til, de gjennomgåtte diskrimineringsgrunnlag.²⁷³ Dersom et vern mot diskriminering på grunn av digitale barrierer skal foreligge etter likestillings- og diskrimineringsloven må dette, de lege lata, knyttes opp mot et eller flere av lovens diskrimineringsgrunnlag.²⁷⁴

Bruk av digitale løsninger kan likevel ha sammenheng med andre diskrimineringsgrunnlag enn grunnlagene alder og funksjonsnedsettelse for andre personer med digitale barrierer. For eksempel kan det tenkes at praksisen med bruk av digitale løsninger står i sammenheng med diskrimineringsgrunnlaget «etnisitet» dersom språket som benyttes kun er norsk og dermed ikke er forståelig for mennesker med et annet morsmål.²⁷⁵

Grunnloven § 98 er som skissert ikke knyttet til opplistede diskrimineringsgrunnlag og omtales ofte som en slags «sikkerhetsventil».²⁷⁶ Et vern for andre ikke-digitale personer, som på grunn av digitale barrierer gradvis utstøtes fra det digitale samfunnet som en følge av praksisen med bruk av digitale løsninger, kan derfor tenkes utledet i enkelte tilfeller der spørsmålet om diskriminering kommer på spissen. Selv om det ut fra dagens rettskildebilde ikke er andre klare rettskilder enn bestemmelsens ordlyd som støtter et slikt omfattende vern, må de nevnte

²⁷³ Tilsvarende gjelder for andre grunner til at en person er helt eller delvis ikke-digital, som av eget valg, mangel på interesse til å lære seg de digitale løsningene eller lignende.

²⁷⁴ Om diskrimineringsgrunnlagene i ldl. bør utvides vurderes i punkt 6.3.

²⁷⁵ Konkrete vurderinger knyttet til lovens øvrige diskrimineringsgrunnlag er imidlertid ikke foretatt.

²⁷⁶ NOU 2009: 14 s. 158, Dokument 16 (2011–2012) s. 147.

utviklingstrekkene på likestillings- og diskrimineringsfeltet tas med i betraktningen ved fastleggelsen av gjeldende rett. Dersom et vern kan utledes overfor personer som ikke får tilgang til egne rettigheter grunnet økonomiske forhold, helserelaterte faktorer eller andre forhold ved livssituasjonen er offentlige myndigheter pliktsubjekt etter bestemmelsen.²⁷⁷

Håndhevingsorganene til menneskerettighetskonvensjonene har som vist stadig innfortolket nye kjennetegn i samlekategoriene etter hvert som bevisstheten for et vern har vist seg på et område. En slik tilnærming samsvarer med den særlige tolkningsstilen som gjelder for konvensjonsforpliktelsene, i tråd med prinsippet om formålsrettet tolkning, prinsippet om effektivitet og prinsippet om dynamisk tolkning.²⁷⁸ Til tross for at et vern for personer med digitale barrierer mot digital utstøting ikke eksplisitt kan utledes av EMK, SP eller ØSK i dag, tilsier uttalelser i håndhevingspraksis at et vern grunnet en persons økonomi, helsefaktorer og en vanskelig livssituasjon kan være vernet dersom en forskjellsbehandling på dette grunnlag resulterer i at den enkelte ikke får tilgang til egne rettigheter. Vernet vil gå foran likestillings- og diskrimineringsloven ved eventuell motstrid, samt få betydning ved fastleggelsen av hvem som er vernet etter Grunnloven § 98.

En anførsel om diskriminering kan som nevnt håndheves av den enkelte selv gjennom klage til Diskrimineringsnemnda eller ved å anlegge sak for ordinære domstoler. Nemnda har kompetanse til å vurdere diskriminering knyttet til diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven.²⁷⁹ Både eldre og personer med funksjonsnedsettelse kan dermed få vurdert lovligheten av en forskjellsbehandling på grunn av praksisen med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter. Nemnda skal avgis ikke-bindende uttalelser dersom forholdet dreier seg om forvaltningsorganets vedtak,²⁸⁰ og skal fatte bindende vedtak dersom forholdet dreier seg om andre avgjørelser som omhandler deres forvaltningspraksis.²⁸¹

En klage til Diskrimineringsnemnda fra andre sårbare persongrupper, som på grunn av digitale barrierer ikke får tilgang til rettigheter, vil bli avvist eller henlagt.²⁸² I flere saker har nemnda uttalt at tilfellet «ikke [var] vernet av et diskrimineringsgrunnlag», samtidig som det påpekes at

²⁷⁷ Private aktørers ansvar er begrenset til reglene i ldl. Statens myndigheter kan likevel bli ansvarlig for å ikke ha gjort nok for å beskytte retten til å ikke bli diskriminert ved manglende lovgivning, se punkt 3.2.2.

²⁷⁸ Se punkt 3.2.3.

²⁷⁹ Diskrol. § 11 første ledd første punktum, jf. § 1 andre ledd bokstav a.

²⁸⁰ Diskrol. § 14 første og andre ledd. Forvaltningsorganers vedtak omfatter enkeltvedtak og forskrift, jf. fvl. § 2 første ledd og Prop. 80 L (2016–2017) s. 107.

²⁸¹ Diskrol. § 1 andre ledd og § 7. Se f.eks. DIN-2019-114 der Diskrimineringsnemnda fattet vedtak om at praksisen i Tromsø fengsel som gav et dårligere tilbud til kvinner enn menn var diskriminerende.

²⁸² Diskrol. § 10 første ledd bokstav b, jf. tredje ledd.

nemnda ikke tar stilling til en «eventuell urimelig behandling som ikke er knyttet til et av lovens diskrimineringsgrunnlag».²⁸³ Dette illustrerer at urettferdig behandling på andre grunnlag enn de eksplisitt nevnte diskrimineringsgrunnlagene ikke får en realitetsvurdering.²⁸⁴ Selv om lavterskelsporet bidrar til at noen grupper lettere får sin situasjon vurdert, er det en ulempe at avgjørelsene ikke avklarer diskrimineringsvernets rekkevidde mer generelt.²⁸⁵

Personer som mener seg utsatt for ulovlig forskjellsbehandling som ikke er knyttet til diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven må reise søksmål for domstolene for å få svar på dette. At en sak må bringes inn for domstolene innebærer i praksis at det vil være vanskelig for sårbare personer med digitale barrierer å få prøvd lovligheten av en forskjellsbehandling.²⁸⁶ Hvorvidt andre personer med digitale barrierer kan ha et vern mot forskjellsbehandling etter Grunnloven § 98 i enkelte tilfeller kan trolig besvares bekreftende, men er ikke avklart de lege lata.

4.4 Grensene for lovlig forskjellsbehandling

4.4.1 Generelt

I det følgende behandles rekkevidden av det tredje vilkåret i diskrimineringsvurderingen for å vurdere om en forskjellsbehandling av vernede kjennetegn er lovlig. Det skal vurderes om praksisen med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter i offentlig forvaltning er nødvendig for å oppnå et saklig formål, og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor gruppen som forskjellsbehandles. Siktemålet er å klarlegge rekkevidden av forbudet mot indirekte diskriminering på grunn av alder, funksjonsnedsettelse og eventuelle andre vernede karakteristikk ved å forsøke å utpensle grensen mellom lovlig og ulovlig forskjellsbehandling.

²⁸³ Se eksempelvis DIN-2021-262.

²⁸⁴ Manglende realitetsvurdering henger også sammen med reglene iverksatt for å effektivisere saksbehandlingen som blant annet gir en utvidet adgang til avvisning og henleggelse av saker, jf. Prop. 80 L (2016–2017) s. 43.

²⁸⁵ I samme retning se Hotvedt (2022) s. 431.

²⁸⁶ Særlig gjelder dette ettersom det ikke er krav på fri rettshjelp i diskrimineringsaker for ordinære domstoler, jf. rettshjelploven § 11 første og andre ledd. Utredning til ny lov har heller ikke foreslått endringer på dette punkt, jf. NOU 2020: 5 s. 167.

4.4.2 Saklig formål

For det første må forskjellsbehandlingen ha et «saklig formål».²⁸⁷ Spørsmålet blir om forvaltningens bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter har et saklig formål.

Ordlyden «saklig» tilsier at det må påvises konkrete grunner for forskjellsbehandlingen. Ifølge forarbeidene må vurderingen av om forskjellsbehandlingen har et saklig formål skje dels ut fra om begrunnelsen er sann, om formålet er legitimt og om forskjellsbehandlingen ivaretar en beskyttelsesverdig interesse.²⁸⁸ Saklige formål er eksemplifisert som helse, sikkerhet og økonomiske hensyn.²⁸⁹ Gebyrer knyttet til papirfaktura er et eksempel på en indirekte forskjellsbehandling som er begrunnet i samfunnsøkonomiske forhold og miljøhensyn som er avklart saklige av lovgiver.²⁹⁰

Effektiv digitalisering av offentlig sektor er en av fem hovedprioriteringer i IKT-politikken.²⁹¹ Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor fremhever at bruk av teknologi og digitalisering av tjenester er nødvendig for å effektivisere offentlig forvaltning.²⁹² Saksbehandlingen blir enkel og rask, tjenestene mer tilgjengelige og pålitelige for noen, samt mindre ressurskrevende for forvaltningens saksbehandlere. Å vektlegge slike effektivitetshensyn er samfunnsøkonomisk gunstig all den tid forvaltningen bruker fellesskapets ressurser. I tillegg til bedre ressursutnyttelse har praksisen med bruk av teknologi også miljømessige fordeler, slik at praksisen har flere beskyttelsesverdige interesser.²⁹³

Forskjellsbehandling som et resultat av bruk av moderne teknologi vil som regel være saklig, og bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter begrunnet i effektivitetshensyn er et saklig formål.

²⁸⁷ Ldl. § 9 første ledd bokstav a, jf. «usaklig» i Grl. § 98 andre ledd.

²⁸⁸ Prop. 81 L (2016–2017) s. 315.

²⁸⁹ NOU 2009: 14 s. 192, Prop. 81 L (2016–2017) s. 146.

²⁹⁰ Prop. 81 L (2016–2017) s. 146.

²⁹¹ Meld. St. 27 (2015–2016) s. 12.

²⁹² Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019).

²⁹³ Meld. St. 27 (2015–2016) s. 13.

4.4.3 Nødvendig

For det andre må forskjellsbehandlingen være «nødvendig» for å oppnå det saklige formålet.²⁹⁴ Spørsmålet blir om bruk av digitale løsninger er nødvendig for å oppnå formålet om effektivisering i forvaltningen.

Ordlyden «nødvendig» tilsier at det ikke kan eksistere andre muligheter enn å forskjellsbehandle den enkelte og legger opp til en konkret vurdering. Ifølge forarbeidene må vurderingen skje dels ut fra om forskjellsbehandlingen er mer enn bare ønskelig, og dels ut fra om det finnes alternative måter å oppnå det saklige formålet.²⁹⁵ Det er også et krav om at forskjellsbehandlingen må være egnet til å oppfylle det saklige formålet, noe som fremgår implisitt av nødvendighetskravet.²⁹⁶

I lovens forarbeider presiseres det at en snever adgang til å digitalisere tjenester vil « redusere insentivene til å ta i bruk effektiviserende teknologi». ²⁹⁷ Forskjellsbehandling ved å pålegge gebyrer ved bruk av papirfaktura overfor eldre som ikke bruker digitale løsninger er avklart som nødvendig.²⁹⁸ Uttalelsen antas å ha overføringsverdi også ved bruk av teknologi overfor andre grupper, slik at terskelen for at indirekte forskjellsbehandling ved bruk av moderne teknologi skal være nødvendig synes å være lav.

Offentlig forvaltning har et behov for å gjøre endringer og tilpasninger i deres tjenester i tråd med utviklingen for å sikre en forsvarlig drift samt effektiv utnyttelse av fellesskapets ressurser. Bakteppet for digitaliseringsstrategien i offentlig sektor er trangere økonomisk handlingsrom og økte forventninger fra brukerne.²⁹⁹ For å sikre driften må forvaltningen arbeide på nye måter og det er tatt i bruk digital interaksjon og bruk av digitale løsninger innbyggerne forutsettes å benytte for å få tilgang til tjenester for å ivareta dette.³⁰⁰ Utviklingen fremheves som nødvendig for å tilby gode tjenester for innbyggerne med dagens masseforvaltning.³⁰¹ Det er et reelt behov

²⁹⁴ Ldl. § 9 første ledd bokstav b. Grl. § 98 andre ledd oppstiller ikke etter dens ordlyd et krav om at forskjellsbehandlingen må være nødvendig, men vil slike betraktninger vil inngå i vurderingen av «uforholdsmessig».

²⁹⁵ Prop. 81 L (2016–2017) s. 315.

²⁹⁶ Ibid. s. 119.

²⁹⁷ Ibid. s. 146.

²⁹⁸ I.c.

²⁹⁹ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) punkt 1.

³⁰⁰ Se punkt 2.2.

³⁰¹ F.eks. Meld. St. 27 (2015–2016) s. 14 og Meld. St. 33 (2015–2016) s. 9.

for å effektivisere utøvelsen av forvaltningsoppgavene slik at praksisen er mer enn bare ønskelig.

Et handlingsalternativ kan være at tjenestene i offentlig forvaltning kan digitaliseres uten å erstatte det tradisjonelle tjenestetilbudet. Samtidig fremstår ikke dette handlingsalternativet som egnet for å oppnå formålet om effektivisering i lys av behovet for digitalisering og terskelen som er lagt grunn i lovens forarbeider for å akseptere dette. Bruk av digitale løsninger er egnet til å oppfylle formålet om effektivisering i offentlig forvaltning.

Forskjellsbehandling som et resultat av bruk av moderne teknologi vil som regel være nødvendig for å oppnå formålet om effektivisering, og bruk av digitale løsninger er nødvendig for å oppnå formålet om effektivisering i offentlig forvaltning.

4.4.4 Forholdsmessig

For det tredje må den saklige og nødvendige forskjellsbehandlingen være «forholdsmessig».³⁰² Spørsmålet blir om bruk av digitale løsninger for å oppnå det saklige og nødvendige formålet om effektivisering er forholdsmessig.

Om forskjellsbehandlingen er forholdsmessig beror etter dens ordlyd på en konkret vurdering i det aktuelle tilfellet. Ifølge forarbeidene må vurderingen tas ut fra en avveining mellom mål og middel, samt hvilke konsekvenser den får overfor de som rammes.³⁰³ Det må vurderes om fordelene offentlig forvaltning oppnår ved å bruke digitale løsninger veier tyngre enn ulempene dette medfører for gruppen av ikke-digitale som ikke kan benytte seg av løsningene med de konsekvenser dette medfører.

Terskelen for lovlig forskjellsbehandling er lavere ved indirekte forskjellsbehandling enn ved direkte forskjellsbehandling. Bakgrunnen er at indirekte forskjellsbehandling ofte vil være saklig grunnet dens nøytralitet, handlingsalternativet mer ressurskrevende grunnet strukturelle forhold i samfunnet, og forholdsmessighetsvurderingen annerledes ettersom det rammer en større gruppe.³⁰⁴ Allerede ut fra dette kan det utledes at det aksepteres en del ulemper i disfavør av gruppen som forskjellsbehandles ved en slik tilsynelatende nøytral praksis. Det vil bero på

³⁰² Ldl. § 9 første ledd bokstav c, jf. «uforholdsmessig» i GrL. § 98 andre ledd.

³⁰³ Prop. 81 L (2016–2017) s. 315.

³⁰⁴ Ibid. s. 119.

det konkrete saksforholdet der spørsmålet om diskriminering kommer på spissen hvilke ulemper som aksepteres i disfavør av gruppen med digitale barrierer.

Hvilket diskrimineringsgrunnlag som forskjellsbehandles er også av betydning.³⁰⁵ Adgangen til å forskjellsbehandle noen på grunn av alder er videre enn ved andre grunnlag som funksjonsnedsettelse.³⁰⁶ Ut fra dette kan det utledes at det trolig aksepteres enda større ulemper i disfavør av andre enn de allerede vernede diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven, slik som forskjellsbehandling overfor personer grunnet økonomi, helserelevante faktorer eller andre forhold ved livssituasjonen i den grad det kan oppstilles et vern for slike forhold. Med dette som bakteppe skal det vurderes om praksisen med bruk av digitale løsninger som kan resultere i en forskjellsbehandling er forholdsmessig overfor gruppen med digitale barrierer slik at den er lovlig.

Et sentralt moment i vurderingen er om det finnes alternative måter å få tilgang til rettigheter ved siden av bruk av digitale løsninger. Dersom det kan påvises alternative måter for personer å benytte seg av forvaltningens tjenester, kan dette påvirke både hvorvidt en forskjellsbehandling foreligger og få stor betydning for om den er forholdsmessig.³⁰⁷

En sak fra Diskrimineringsnemnda er illustrerende. Nemnda behandlet spørsmålet om en digital betalingsløsning for kjøp av bussbillett var i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av blant annet alder.³⁰⁸ Busselskapet hadde avvirket muligheten til fysisk kjøp av enkeltbillett om bord i bussen midlertidig og kjøp av periodebillett permanent. Klager hevdet at hennes alder og datakunnskaper kombinert med manglende tilgang til digitale betalingstjenester, medførte at hun i realiteten var avskåret fra å kjøpe billett på bussen. Hvorvidt det forelå aldersdiskriminering i den konkrete saken tok nemnda ikke stilling til, da de fant at avviklingen av salg både av enkeltbillett og periodebillett om bord i bussen var saklig, nødvendig og forholdsmessig. Hensynet til smittevern var saklig for å avvikle kjøp av enkeltbillett, mens hensynet til sjåførens sikkerhet og effektivitet var saklig for å avvikle kjøp av periodebillett. Det var nødvendig å digitalisere betalingsløsningen for å oppnå disse formålene. Nemnda pekte

³⁰⁵ Prop. 81 L (2016–2017) s. 119.

³⁰⁶ Ldl. bygger på en forutsetning om at det er videre adgang til lovlig forskjellsbehandling på grunn av alder enn andre diskrimineringsgrunnlag. I Prop. 81 L (2016–2017) fremheves det at alder er «et praktisk og nøytralt kriterium», jf. s. 143. Videre er aldersgrenser i lov eller forskrift, samt fordelaktige priser på grunn av alder presisert å ikke utgjøre diskriminering, jf. ldl. § 9 tredje ledd.

³⁰⁷ Egen gjennomgang av praksis viser at tilnærmingen til diskrimineringsvurderingen varierer. I flere saker vurderes det om forskjellsbehandlingen er lovlig uten at det foretas en nærmere vurdering av hvorvidt handlingen resulterer i en forskjellsbehandling, se f.eks. HR-2022-350-A avsnitt 56.

³⁰⁸ DIN-2021-83.

på at klager hadde alternative måter å få tilgang til bussbillett. Klager hadde mulighet til å kjøpe billett innenfor kundesenterets åpningstider, via andre personer eller ved å benytte en lånt PC til dette formål. Selv om avviklingen medførte ulemper for ikke-digitale brukere, i form av «en betydelig merutgift» ved «fordyrende og utilgjengelige billetter», konkluderte nemnda med at «det ikke [var] tvilsomt» at ulempene var forholdsmessig sett opp mot sikkerhets- og effektivitetshensynene som ble ivaretatt ved den heldigitale løsningen om bord i bussen.

Saken illustrerer at det ble akseptert relativt store ulemper overfor den enkelte såfremt det eksisterte alternative måter å få tilgang til tjenesten på. Både høyere priser og økt tidsbruk ble akseptert i disfavør av den ikke-digitale personen i forholdsmessighetsvurderingen. Likestillings- og diskrimineringsombudet har i deres årsrapport lagt til grunn at klagesakens standpunkt er i tråd med deres veiledningspraksis ved bruk av teknologi og digitale løsninger.³⁰⁹ Etter lavterskelsporet sin praksis aksepteres det derfor betydelige ulemper i disfavør av personer med digitale barrierer såfremt et analogt alternativ eksisterer.

Offentlig forvaltning skal bistå med veiledning overfor personer som trenger det.³¹⁰ Digitaliseringsrundskrivnet som regulerer digitalisering i offentlig sektor fremhever at brukere skal få veiledning til å benytte digitale tjenester, om nødvendig, ved direkte kontakt.³¹¹ Siden forvaltningens digitale tjenestetilbud suppleres av muligheten til å få veiledning og direkte kontakt med en av forvaltningens saksbehandlere, vil eksistensen av slike alternativer få betydning i forholdsmessighetsvurderingen.³¹²

Et annet moment i kjernen av forholdsmessighetsvurderingen er hvilke rettigheter det dreier seg om.³¹³ En uttalelse fra Likestillings- og diskrimineringsombudet er illustrerende. En folkeavstemning om hvorvidt Innlandet fylkeskommune skulle oppløses aktualiserte spørsmålet om diskriminering av ikke-digitale personer. Bakgrunnen var at avstemningen ble besluttet holdt heldigital våren 2022. I et brev kontaktet ombudet Innlandet fylkeskommune og orienterte om at den digitale folkeavstemningen kunne være en ulovlig forskjellsbehandling «uten tilrettelegging for de ikke-digitale».³¹⁴ Ved et demokratisk valg som er svært viktig for den enkelte fremhevet ombudet at «[d]e hensynene om effektivisering som er viktige i andre

³⁰⁹ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022c) s. 39.

³¹⁰ Forvaltningens veiledningsplikt behandles i punkt 5.6.

³¹¹ Kommunal- og distriktsdepartementet (2022a) punkt 1.1.

³¹² I samme retning se Köhler-Olsen (2020) s. 104.

³¹³ Prop. 81 L (2016–2017) s. 315, videre fremhevet i HR-2018-872-A avsnitt 44 som gjaldt samisk reindrift.

³¹⁴ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022a) s. 1.

sammenhenger [...] ikke [i slike tilfeller kan] tillegges like mye vekt».³¹⁵ Uttalelsen illustrerer at terskelen for at en forskjellsbehandling av ikke-digitale skal være nødvendig og forholdsmessig, i dette tilfellet overfor eldre, er høyere i situasjoner hvor det dreier seg om bruk av digitale løsninger for å få tilgang til viktige rettigheter som deltagelse i valg. Effektivitetshensyn som i mange tilfeller gjør en forskjellsbehandling lovlig vil ikke kunne trumfe slike grunnleggende rettigheter.

Likestillings- og diskrimineringsombudet etterspurte videre tilbakemelding på Innlandet fylkeskommunes vurdering av tilrettelegging for fysisk avstemning for denne gruppen. Innlandet fylkeskommune la ikke til rette for fysiske alternativer ved valget, men åpnet for bistand til digital stemmegivning med «enkelt stemmeavlukke og utstyr [...] på rådhuset eller på biblioteket».³¹⁶ Valget ble deretter holdt heldigitalt til tross for at ombudet fortsatt var bekymret for at fylkeskommunen skapte «en barriere for å delta i avstemningen for den ikke-digitale gruppen».³¹⁷ Avgjørelsen skapte reaksjoner i media, men har ikke meg bekjent fått andre konsekvenser.³¹⁸

Hvilke rettigheter som digitaliseres vil få betydning for hvilke ulemper som aksepteres i disfavør av personer med digitale barrierer som ikke får tilgang til disse. Mens det ved tilgang til bussbilletter i saken fra Diskrimineringsnemnda ble akseptert betydelige ulemper, innsnevres disse når det gjelder tilgang til folkeavstemninger som i uttalelsen fra Likestillings- og diskrimineringsombudet. I andre avgjørelser har Diskrimineringsnemnda trukket inn tilgang til digitale løsninger som et viktig moment i forholdsmessighetsvurderingen, blant annet ved å fremheve at det stilles strenge krav for å nekte å utstede BankID som er nødvendig for å få tilgang til en rekke offentlige digitale tjenester.³¹⁹

Flere av forvaltningens tjenester er svært viktige for den enkelte.³²⁰ Selv om offentlig forvaltning har et stort behov for å digitalisere tjenester for å sikre en forsvarlig drift, vil manglende tilgang til tjenestetilbudet kunne ramme den enkelte hardt. For gruppen som ikke

³¹⁵ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022a) s. 2.

³¹⁶ Innlandet fylkeskommune (2022) s. 2.

³¹⁷ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022b) s. 2.

³¹⁸ Se artiklene «Udemokratisk å ekskludere ikke-digitale fra folkeavstemning» av Eldreombudet (2022) og «Folkeavstemning og diskriminering av eldre som ikke er digitale» av Fossmo (2022).

³¹⁹ Se f.eks. DIN-2021-168 der nemnda kom til at det var ulovlig forskjellsbehandling å nekte en person med funksjonsnedsettelse BankID grunnet behov for bistand av verge til bruk av internett. Sml. DIN-2021-618 der nemnda kom til at forskjellsbehandlingen var lovlig grunnet behov for bistand til selve innloggingen.

³²⁰ Se punkt 2.1.

klarer å benytte digitale løsninger vil dette i praksis kunne oppleves som en begrensning i deres adgang til viktige rettigheter.³²¹

Innebygd i vernet mot indirekte diskriminering er et krav om å foreta aktive skritt for å unngå at ulike tilfeller skal behandles likt.³²² Et moment som kan inngå i forholdsmessighetsvurderingen er eksistensen av kompenserende tiltak som kan avbøte på ulempene en gruppe opplever. Høyesterett trakk i HR-2022-350-A inn muligheten til hjelpemidler i forholdsmessighetsvurderingen ved spørsmålet om indirekte forskjellsbehandling ved salærfastsettelsen i en straffesak grunnet advokatens funksjonsnedsettelse. Stønad til hjelpemidler etter folketrygdloven kunne kompensere for nedsatt arbeidsevne, og det ble påpekt at advokaten kunne benytte seg av tilgjengelige datahjelpemidler for å veie opp for ulemper hans dysleksi medførte.³²³ Retten kom deretter til at en eventuell indirekte forskjellsbehandling var lovlig og at det ikke forelå diskriminering.³²⁴ I tilfeller hvor det kreves iverksatt mer omfattende tiltak for å motvirke indirekte forskjellsbehandling for å sikre likestilling, vil nok prøvingen av forskjellsbehandlingens lovlighet være mer tilbakeholden.³²⁵

Selv om dommen ikke omhandler bruk av teknologi illustrerer rettens fremgangsmåte ved løsningen av spørsmålet at det må ses hen til andre tilgjengelige hjelpemidler som ivaretar personer med digitale barrierer mot indirekte diskriminering. Anvendt på praksisen ved bruk av digitale løsninger vil det kunne få betydning i forholdsmessighetsvurderingen at personer med digitale barrierer kan ta i bruk eventuelle hjelpemidler som kan benyttes som virkemiddel for å hindre digital utstøting. Her kan det nevnes at eldre personer tar i bruk tilbud som opplæring, kurs og lignende for å avbøte på manglende digital kompetanse, at personer med nedsatt funksjonsevne søker tilrettelegging for å avbøte på manglende tilgang til nødvendig teknologi, og at personer som ikke har tilgang til det digitale utstyret som kreves benytter seg av offentlige biblioteker og servicetilbud med tilgjengelig PC og internett.³²⁶

Samlet må det foretas en konkret vurdering ut fra om det eksisterer alternative måter å få tilgang til forvaltningens tjenester, hvilke rettigheter det dreier seg om, og hvilke tilpasninger eller

³²¹ I samme retning se Köhler-Olsen (2020) s. 104.

³²² Se punkt 4.2.1.

³²³ HR-2022-350-A avsnitt 64.

³²⁴ HR-2022-350-A avsnitt 65.

³²⁵ I samme retning se Aall (2022) s. 95.

³²⁶ Andre virkemidler enn lovgivning behandles i punkt 5.7.

tilrettelegging som er iverksatt. Gjennomgangen har vist at ytterpunktet har oppstått når det dreier seg om manglende tilgang til grunnleggende rettigheter uten muligheter til å få bistand eller bruk av alternative løsninger i prosessen.³²⁷ Siden flere av forvaltningens digitale tjenester suppleres av muligheten til hjelp og veiledning, er ulempene praksisen medfører overfor ikke-digitale personer trolig forholdsmessig, sett opp mot fordelene offentlig forvaltning oppnår ved praksisen. Ulemper praksisen medfører overfor personer med digitale barrierer kan allerede være svært følbare overfor den enkelte, slik at mindre tilgjengelige analoge løsninger eller en ytterligere begrensning i adgangen til å få bistand i prosessen vil kunne tenkes å snu konklusjonen.

Fordelene offentlig forvaltning oppnår ved å bruke digitale løsninger veier som regel tyngre enn ulempene dette medfører for gruppen av ikke-digitale som ikke kan benytte seg av disse, og praksisen med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter i offentlig forvaltning er forholdsmessig.

4.4.5 Oppsummering og vurdering

Spørsmålet om praksisen med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter i offentlig forvaltning utgjør diskriminering kan ikke fastlegges på et generelt og abstrakt nivå. Med dette forbehold kan det utledes noen retningslinjer for å fastlegge grensen mellom lovlig og ulovlig forskjellsbehandling ved bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter i et digitalt system.

Bruk av digitale løsninger i offentlig forvaltning for å få tilgang til egne rettigheter er ofte begrunnet i effektivitetshensyn og er et *saklig formål*. Praksisen med bruk av digitale løsninger fremstår som egnet og *nødvendig* til å effektivisere offentlig forvaltning. Fordelene offentlig forvaltning oppnår ved bruk av digitale løsninger synes å veie tyngre enn ulempene dette medfører for gruppen med digitale barrierer. Såfremt det eksisterer et analogt alternativ eller en mulighet til å få bistand i prosessen, anses dette tilstrekkelig for den enkelte til å ivareta egne rettigheter, selv om alternativene er mer tidskrevende og mindre tilgjengelige enn ved bruk av digitale løsninger. Praksisen fremstår også som *forholdsmessig* og dermed lovlig.

³²⁷ I slike tilfeller kan det også bli et spørsmål realisering av den underliggende rettigheten. I Likestillings- og diskrimineringsombudet sin uttalelse vedrørende folkeavstemningen i Innlandet kunne digitaliseringen av muligheten til å stemme også påvirke den enkeltes mulighet til å delta i valg etter CRPD artikkel 21, jf. Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022a).

Nyere undersøkelser viser at tilgjengeligheten til en rekke offentlige tjenester har blitt dårligere for personer med digitale barrierer som ikke benytter digitale løsninger.³²⁸ Muligheten til direkte kontakt med NAV har blitt begrenset som følge av stadig kortere åpningstider på de fysiske kontorene, muligheten til å møte opp uten timeavtale er redusert, og det er lang ventetid for å få kontakt med en saksbehandler på telefon.³²⁹ Videre har medieoppslag belyst hvordan personer ikke får svar på spørsmål om skattemeldingen verken på brev eller ved å møte opp fysisk på Skatteetatens kontor.³³⁰ Dersom utviklingen med digitalisering av tilgang til tjenester fortsetter, uten at tilstrekkelige tiltak overfor personer med digitale barrierer iverksettes, vil konklusjonen kunne bli at praksisen i enkelte tilfeller vil være *uforholdsmessig* og dermed ulovlig.

Vurderingskriteriene i likestillings- og diskrimineringsloven § 9 og Grunnloven § 98 er imidlertid skjønnsmessige og beror på konkrete vurderinger. Som et resultat av dette er grensedragningen mellom lovlig og ulovlig forskjellsbehandling ikke klar. Lovens forarbeider gir generelle retningslinjer, og domstols- og nemndpraksis tar kun stilling til enkeltsaker basert på et konkret saksforhold. Det er bare noen få tilfeller der digitale barrierer har resultert i at den enkelte ikke har fått tilgang til en tjeneste som er behandlet i praksis fra lavterskelsporet. Domstolene har ikke tatt stilling til om praksisen ved bruk av digitale løsninger kan være diskriminerende overfor personer som ikke har forutsetninger til å ta disse i bruk. Siden praksisen er en ønsket utvikling vil Høyesterett og underdomstolene trolig gå langt i å akseptere lovgivers vurderinger av hva som er saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling.³³¹

Lovlighetsvurderingen kan også slå ulikt ut avhengig av hvilken persongruppe forskjellsbehandlingen rammer og årsaken til at den enkelte ikke klarer å ta i bruk de digitale løsningene. Selv om både eldre og personer med funksjonsnedsettelse er eksplisitt vernet etter likestillings- og diskrimineringsloven, virker grensene for lovlig forskjellsbehandling å være videre overfor eldre personer som ikke har digital kompetanse enn overfor personer med funksjonsnedsettelse som ikke får tilgang fordi de digitale løsningene ikke er tilpasset deres behov. Videre kreves det trolig mer kvalifiserte ulemper for at et vern skal kunne utledes overfor

³²⁸ Et eksempel er Helsetilsynets undersøkelse av tilgjengeligheten til sosiale tjenester i NAV i 2020–2021.

Undersøkelsen konkluderte med at tilgangen til sosiale tjenester ikke er god nok, jf. Helsetilsynet (2022) s. 39.

³²⁹ Helsetilsynet (2022) s. 39–40.

³³⁰ Wangen (2022).

³³¹ Særlig formuleringen om at grensedragningen for hva som utgjør diskriminering «først og fremst trekkes av de politiske myndigheter», jf. Dokument 16 (2011–2012) s. 147.

andre persongrupper med digitale barrierer som ikke er vernet etter likestillings- og diskrimineringsloven, i tilfeller hvor den enkelte av andre grunner ikke har tilgang til det digitale utstyret som kreves benyttet på grunn av en økonomisk situasjon, helse relaterte faktorer eller en vanskelig livssituasjon av andre grunner. Grunnloven § 98 oppstiller likevel en rettslig skranke som kan tas i bruk dersom diskrimineringsspørsmålet kommer på spissen.³³²

³³² Særlig formuleringen om at domstolene vil måtte ta i bruk grunnlovsvernet dersom «øvrig regelverk mot formodning skulle mangle», jf. Dokument 16 (2011–2012) s. 147.

5 Diskrimineringsvernets strukturelle side

5.1 Oversikt

I dette kapittelet skal jeg gjøre rede for det strukturelle diskrimineringsvernet, herunder hvilke positive plikter offentlige myndigheter har for å fremme likestilling og for å hindre diskriminering. Slike positive plikter har vokst frem i tråd med den menneskerettslige tilnærmingen om at retten til å ikke bli diskriminert ikke bare skal respekteres og beskyttes, men også oppfylles overfor den enkelte.³³³

Det strukturelle diskrimineringsvernet søker å avdempe mønstre for ulikhet i samfunnet som ikke fanges opp av et negativt forbud mot diskriminering, og bygger på en erkjennelse av at et diskrimineringsforbud ikke alene er tilstrekkelig for å oppnå reell likhet.³³⁴ Strukturer og systemer som samfunnet er bygget opp av kan inneholde elementer av diskriminerende karakter.³³⁵ Det kan dreie seg om en praksis som skaper ulemper for noen grupper og privilegier for andre.³³⁶ Når tjenestetilbudet i offentlig forvaltning er større og bedre for personer som har forutsetningene til å ta i bruk digitale løsninger, resulterer dette i en forskjellsbehandling mellom de som kan ta det digitale tjenestetilbudet i bruk og de som ikke kan det. Det skal derfor undersøkes hvilke plikter som pålegges offentlige myndigheter for å sikre lik tilgang til rettigheter for personer med digitale barrierer, og hvilke tiltak som allerede er iverksatt.

Offentlige myndigheter er etter likestillings- og diskrimineringsloven pålagt flere plikter og gitt flere virkemidler til å fremme likestilling for å unngå strukturell diskriminering. Noen av disse kan være aktuelle for å sikre at praksisen ved bruk av digitale løsninger i offentlig forvaltning for å få tilgang til rettigheter ikke resulterer i at personer med digitale barrierer behandles dårligere enn personer uten tilsvarende barrierer. Først skal aktuelle plikter og virkemidler etter likestillings- og diskrimineringslovgivningen gjøres rede for i punkt 5.2 til 5.5. Deretter skal utvalgte krav som følger av forvaltningsloven og andre allerede iverksatte tiltak enn lovgivning gjennomgås i punkt 5.6 til 5.7. Oppsummering og vurdering skal avslutningsvis presenteres i punkt 5.8.

³³³ Se punkt 3.2.2.

³³⁴ Se punkt 3.3.

³³⁵ Prop. 63 L (2018–2019) s. 89.

³³⁶ ØSK-komiteen (2009) avsnitt 8 bokstav a.

5.2 Aktivitets- og redegjørelsesplikt

Aktivitets- og redegjørelsesplikten er et av flere virkemidler offentlige myndigheter skal ta i bruk for å sikre reell likhet på et strukturelt nivå.

Plikter til aktivt likestillingsarbeid er regulert i likestillings- og diskrimineringsloven kapittel 4. Det følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 24 første ledd at offentlige myndigheter skal arbeide «aktivt, målrettet og planmessig» for å fremme likestilling og hindre diskriminering av diskrimineringsgrunnlag nevnt i § 6. Med aktivt menes at det er nødvendig å iverksette tiltak, med målrettet menes at det må settes mål og utpekes en ansvarlig, mens det med planmessig menes at det må utarbeides en strategi for arbeidet.³³⁷ Forarbeidene presiserer at aktivitetsplikten gjelder ved utøvelse av all virksomhet, inklusiv tjenesteyting og tildeling av rettigheter.³³⁸ Det skal arbeides for å sikre tilgang til «likeverdige tjenester» som er rettet mot publikum.³³⁹

Offentlige myndigheters aktivitetsplikt gjelder overfor både eldre og personer med funksjonsnedsettelse. Det fremgår av lovens forarbeider at det var et bevisst valg at samlekategorien «andre vesentlige forhold ved en person» i lovens formålsbestemmelse ikke ble omfattet, ettersom kategorien har «et svært uklart virkeområde».³⁴⁰ Aktivitetsplikten gjelder dermed ikke overfor andre persongrupper med digitale barrierer.

Videre følger det av likestillings- og diskrimineringsloven § 24 andre ledd at virksomheter skal «redegjøre for hva de gjør for å integrere hensynet til likestilling og ikke-diskriminering i sitt arbeid». Redegjørelsesplikten setter krav om at aktivt likestillingsarbeid blir dokumentert og er dermed et redskap for å både følge opp, vurdere og forbedre aktivitetsplikten. Likestillingsarbeidet som gjennomføres må gjøres tilgjengelig i et offentlig dokument for å oppfylle redegjørelsesplikten.³⁴¹

Utviklingen av digital forvaltning endrer hvordan forvaltningen kommuniserer og hvordan innbyggerne får tilgang til sine rettigheter ved at tjenesteyting og tildeling av rettigheter i økende grad skjer på digitale plattformer.³⁴² Offentlig forvaltning må i tråd med aktivitets- og

³³⁷ Prop. 81 L (2016–2017) s. 231.

³³⁸ Prop. 63 L (2018–2019) s. 113.

³³⁹ Ibid. s. 89.

³⁴⁰ Dette er en endring av pliktens saklige virkeområde fra tidligere, jf. Prop. 63 L (2018–2019) s. 93.

³⁴¹ Ldl. § 24 andre ledd siste punktum.

³⁴² Se punkt 2.1.

redegjørelsesplikten kontinuerlig arbeide for at innbyggerne får likeverdig tilgang til tjenester når oppgaver som tidligere ble forvaltet av mennesker overtas av nye digitale løsninger.

Et første skritt for å oppfylle aktivitetsplikten er ifølge lovens forarbeider å foreta en situasjonsanalyse for å få kunnskap om barrierer hos brukerne.³⁴³ Når tjenesteyting og tilgang til rettigheter i større grad skjer ved bruk av digitale løsninger, forutsetter det blant annet at den enkelte har kompetanse til å bruke løsningene og at løsningene er utformet slik at de kan benyttes uavhengig av funksjonsevne.³⁴⁴ En situasjonsanalyse som foretas ved å undersøke praksisen med overgang fra analoge til digitale løsninger, vil identifisere og avdekke at eldre og personer med funksjonsnedsettelse vil kunne ha utfordringer med å benytte digitale løsninger.

Når barrierer for bruk av det digitale tjenestetilbudet er identifisert, er neste skritt å vurdere hvordan tjenesteytingen kan imøtekomme utfordringene. Ved kunnskap om at eldre ofte mangler digital kompetanse og at personer med funksjonsnedsettelse ofte har problemer med bruk av digitale løsninger grunnet deres utforming, må det vurderes hvordan det kan sikres likeverdig tilgang til forvaltningens tjenester tross slike barrierer. Plikten kan bestå i å sette mål om at tjenesteytingen skal ta høyde for digitale barrierer, og utarbeide en strategi for hvordan tjenesteyting ved bruk av digitale løsninger kan inkludere også personer som har svak digital kompetanse samt personer som har problemer med å ta de i bruk digitale løsninger grunnet deres utforming.

Hvilke tiltak som kreves iverksatt for å oppfylle aktivitetsplikten kan ikke utledes av loven. Ifølge forarbeidene er det opp til offentlige myndigheter hvilke tiltak som skal iverksettes.³⁴⁵ Andre virkemidler etter likestillings- og diskrimineringsloven, som positiv særbehandling, kan tas i bruk for å oppfylle aktivitetsplikten.³⁴⁶ Andre forpliktelser, slik som pliktene i CRPD overfor personer med funksjonsnedsettelse, vil også kunne påvirke og konkretisere aktivitetspliktens rekkevidde. Pliktens omfang beror dermed på en tolkning av bestemmelsens skjønsmessige kriterier slik at det ikke kan pålegges at bestemte tiltak blir iverksatt.

³⁴³ Prop. 81 L (2016–2017) s. 113.

³⁴⁴ Se punkt 2.2.

³⁴⁵ Prop. 81 L (2016–2017) s. 328.

³⁴⁶ Ibid. s. 165.

Diskrimineringsnemnda har ikke kompetanse til å håndheve aktivitets- og redegjørelsesplikten.³⁴⁷ Likestillings- og diskrimineringsombudet skal imidlertid følge opp etterlevelsen av plikten.³⁴⁸ Diskrimineringsgrunnlagene utgjør de rettslige rammene for lavterskelsporets arbeid.³⁴⁹ Samtidig har Likestillings- og diskrimineringsombudet ansvar for å arbeide mot diskriminering på strukturelt nivå, noe som også innebærer å identifisere ulike barrierer av både rettslig og faktisk karakter som kan være diskriminerende.³⁵⁰ Ombudet kan derfor fange opp praksiser overfor andre som ikke eksplisitt nyter vern etter likestillings- og diskrimineringsloven som kan inneholde diskriminerende elementer av strukturell karakter.

I uttalelsen til Innlandet fylkeskommune vedrørende heldigital folkeavstemming påpekte Likestillings- og diskrimineringsombudet at avstemmingen skapte en barriere for deltagelse for eldre og personer med enkelte funksjonsnedsettelse.³⁵¹ Ombudet fremhevet at fylkeskommunens aktivitetsplikt innebar å sikre at alle stemmeberettigede innbyggere fikk like muligheter til å benytte seg av stemmeretten ved valget.³⁵² En mulighet til å få bistand til å anvende de digitale løsningene under selve valget ble ikke ansett tilstrekkelig til å delta på lik linje med andre.³⁵³ Uttalelsen er et eksempel på hva som kreves for at offentlige myndigheter skal oppfylle aktivitetsplikten, og illustrerer at det kan være nødvendig å iverksette ytterligere tiltak enn enkel bistand for å inkludere personer med digitale barrierer.

5.3 Universell utforming

Universell utforming er et annet virkemiddel offentlige myndigheter skal ta i bruk for å sikre reell likhet på et strukturelt nivå. I norsk rett er universell utforming innarbeidet som et begrep for utforming av samfunnet slik at det kan benyttes av flest mulig uavhengig av eventuelle funksjonsnedsettelse.³⁵⁴

De nasjonale reglene om universell utforming er dels et resultat av internasjonale forpliktelser. FN har særlig vært pådriver for regler om universell utforming for personer med nedsatt

³⁴⁷ Diskrol. § 7 bokstav a.

³⁴⁸ Diskrol. § 5 fjerde ledd.

³⁴⁹ Diskrol. § 5 første, andre, tredje og fjerde ledd.

³⁵⁰ Prop. 80 L (2016–2017) s. 79.

³⁵¹ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022a) s. 1.

³⁵² Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022b) s. 1.

³⁵³ Ibid. s. 2.

³⁵⁴ Ldl. §§ 17 og 18.

funksjonsevne gjennom vedtagelsen av CRPD, mens EU følger opp konvensjonen og oppstiller ytterligere regler gjennom vedtagelsen av WAD-direktivet og tilgjengelighetsdirektivet.³⁵⁵

Reglene om universell utforming er regulert i likestillings- og diskrimineringsloven kapittel 3. Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 regulerer universell utforming av fysiske forhold, mens § 18 regulerer universell utforming av IKT. Videre oppstiller §§ 19 og 19a en aktivitets- og redegjørelsesplikt knyttet til arbeidet med universell utforming. Det følger av lovens forarbeider at regelsettet skal bidra til å oppnå likeverd, deltagelse og fravær av diskriminering uavhengig av en persons funksjonsevne.³⁵⁶

Plikten til universell utforming av fysiske forhold oppstår etter § 17 første ledd når virksomheten er «rettet mot allmennheten». Ifølge forarbeidene omfatter dette virksomheter rettet mot enhver, slik som offentlige kontorer hvor publikum kan henvende seg.³⁵⁷ Tanken er at virksomheter som retter seg mot et bredere publikum må ta høyde for variasjoner i publikummets funksjonsnivå.³⁵⁸ Følgelig er offentlig forvaltning som tjenesteyter og forvalter av rettigheter til innbyggerne omfattet av plikten til universell utforming.

Det følger av § 17 andre ledd at plikten knytter seg til virksomhetens «hovedløsninger», der «virksomhetens alminnelige funksjoner» skal forsøkes utformet slik at de kan benyttes av «flest mulig». Forhold som er en forutsetning for å få tilgang tjenester omfattes av virksomhetens alminnelige funksjoner.³⁵⁹ Etersom plikten knytter seg til virksomhetens hovedløsninger vil ikke eventuelle egne løsninger for denne gruppen oppfylle kravet.³⁶⁰ Det er et krav at alle brukerforutsetninger skal vurderes, ikke at funksjonene skal kunne brukes av alle.³⁶¹

Fysiske forhold knyttet til IKT-løsninger kan ifølge forarbeidene være en automat sin plassering, skilting, tilkomst, betjeningsområde, dens høyde med mer.³⁶² Ved bruk av automater som gir tilgang til det digitale systemet som forvalter rettigheter må de fysiske omgivelsene forsøkes utformet tilgjengelig for flest mulig i tråd med plikten til universell utforming. En slik generell tilrettelegging av omgivelsene fra start vil bedre tilgjengeligheten til viktige arenaer i

³⁵⁵ Direktiv (EU) 2016/2102 fortalens avsnitt 12 og direktiv (EU) 2019/882 fortalens avsnitt 3 og 12–14.

³⁵⁶ Prop. 81 L (2016–2017) s. 323.

³⁵⁷ I.c.

³⁵⁸ Hotvedt (2016) s. 270.

³⁵⁹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 200.

³⁶⁰ I.c.

³⁶¹ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010) s. 20.

³⁶² Prop. 141 LS (2020–2021) s. 79.

samfunnet og avhjelpe behovet for etterfølgende spesialløsninger og individuelle tilpasninger.³⁶³

Plikten til universell utforming av IKT etter § 18 første ledd oppstår når hovedløsningene er «rettet mot eller stilt til rådighet for bruker». Nedslagsfeltet for universell utforming av IKT er derfor videre enn ved fysiske forhold.³⁶⁴ Bruk av digitale løsninger som gir tilgang til informasjon og som benyttes for å tildele ytelser er både rettet mot og stilt til rådighet for brukerne.

Plikten til universell utforming av IKT er utdypet i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.³⁶⁵ Forskriftens § 2 andre ledd presiserer at kravene gjelder «nettløsninger, herunder [...] automater». Nettløsninger omfatter nettsteder og mobilapplikasjoner som gjør informasjon tilgjengelig, jf. § 3 bokstav d, mens automater omfatter maskinen eller innretningen som benyttes for å få en tjeneste, jf. § 3 bokstav c. Anvendelsesområdet for plikten til universell utforming av IKT er dermed knyttet til konkrete typer av teknologi.

En hovedløsning er i IKT-forskriften § 3 bokstav g definert som løsninger som er «en integrert del av den måten virksomheten informerer og tilbyr sine tjenester til allmennheten».³⁶⁶ Hovedløsninger vil omfatte «[d]e fleste offentlige nettsider og offentlige organers mobilapplikasjoner».³⁶⁷ Bruk av nettsteder, mobilapplikasjoner eller automater i offentlig forvaltning, som gir tilgang til informasjon og som benyttes for å tildele ytelser til befolkningen, er derfor underlagt krav til universell utforming.

Universell utforming av IKT kan gjøres gjennom en rekke ulike tilpasninger. Eksempler som nevnes i forarbeidene er å forstørre teksten, at teksten leses høyt, at skjermbildet har tilstrekkelige kontraster, at siden er oversiktlig og logisk oppbygget, samt muligheter til å benytte tilhørende IKT-løsninger som følbart tastatur til nettløsningene med mer.³⁶⁸ I tillegg inneholder IKT-forskriften en rekke tekniske standarder som må følges.³⁶⁹ Andre tilpasninger

³⁶³ NOU 2005: 8 s. 184, Prop. 81 L (2016–2017) s. 323.

³⁶⁴ Prop. 141 LS (2020–2021) s. 35.

³⁶⁵ IKT-forskriften er hjemlet i ldl. § 18 femte ledd.

³⁶⁶ IKT-forskriften § 3 bokstav g.

³⁶⁷ Prop. 81 L (2016–2017) s. 203.

³⁶⁸ Ibid. s. 325.

³⁶⁹ Se IKT-forskriften §§ 4, 4a, 4b og 4d.

kan være supplerende bruk av bilder, grafikk eller farger for å gi bedre oversikt for de som skal ta teknologien i bruk.³⁷⁰

Selv om slike tilpasninger primært er rettet mot personer med funksjonsnedsettelse, kan tilpasningene komme både eldre og andre personer som har problemer med bruk av digitale løsninger til gode. For eksempel vil løsningene være fordelaktig for personer med nedsatt syn som ikke kvalifiserer til en funksjonsnedsettelse og for andre personer som synes at teknologi er vanskelig.

Plikten til universell utforming ble utvidet ved implementeringen av WAD-direktivet.³⁷¹ Det følger av direktivets fortale at formålet er å styrke tilgjengeligheten til informasjon som publiseres på offentlige virksomheters nettsteder og mobilapplikasjoner.³⁷² IKT-forskriften § 4b første ledd fastslår at offentlige virksomheter skal sikre at nettløsninger er universelt utformet ved at løsningene skal være «mulig å oppfatte, mulig å betjene, forståelige og robuste».³⁷³ Kravene er utvidet til virksomhetens intranett og ektranett, samt at offentlige virksomheter pålegges å opprette en tilgjengelighetserklæring og en tilbakemeldingsfunksjon.³⁷⁴ Krav om en tilgjengelighetserklæring gir bruker mulighet til å få ytterligere informasjon, mens tilbakemeldingsfunksjonen åpner for å gi tilbakemeldinger på eventuelle feil og mangler ved det digitale tjenestetilbudet slik at virksomheten fortløpende kan forbedre tilgangen til tjenestene. En mulighet til kontinuerlig forbedring av forvaltningens digitale tjenestetilbud vil være til fordel for alle som kan oppleve lignende problemer.

Plikten til universell utforming vil bli ytterligere utvidet ved implementeringen av Tilgjengelighetsdirektivet.³⁷⁵ Direktivet stiller krav om universell utforming av varer og tjenester, og får anvendelse på elektronisk kommunikasjonstjenester, betalingsterminaler samt visse selvbetjeningsterminaler med mer.³⁷⁶ I stedet for å oppstille tekniske krav til typer av teknologi som dagens regelverk gjør, stiller direktivet funksjonelle krav til hvordan utvalgte varer og tjenester skal være tilgjengelige for brukerne. Kravene stilles til selve produktene slik at bestemmelsens pliktsubjekter utvides, ved at også produsenter, produsenters bemyndigende

³⁷⁰ Tilsynet for universell utforming av ikt (u.å.).

³⁷¹ Lovendringene trådte i kraft i februar 2022 og gjelder fra februar 2023, jf. ldl. § 41.

³⁷² Direktiv (EU) 2016/2102 fortalens avsnitt 11.

³⁷³ Tilsvarende som prinsippene i direktiv (EU) 2016/2102 artikkel 4.

³⁷⁴ IKT-forskriften §§ 4b andre ledd og 4e.

³⁷⁵ Kulturdepartementet foreslo i deres høringsnotat at IKT-forskriften oppdateres og at det opprettes en ny sektorovergrepene forskrift om universell utforming av varer og tjenester, jf. Kulturdepartementet (2021) s. 3. Kravene skal settes i omsetning i 2025, jf. direktiv (EU) 2019/882 artikkel 2.

³⁷⁶ Direktiv (EU) 2019/882 artikkel 2.

representanter, importører og distributører har ansvar for at kravene er oppfylt.³⁷⁷ Kravene retter seg dermed mot flere enn de som stiller varer og tjenester disponibelt for brukere som gjelder etter likestillings- og diskrimineringslovgivningen i dag.

Plikten til universell utforming av fysiske forhold og IKT begrenses ved at den faller bort dersom det vil medføre en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten.³⁷⁸ Universell utforming er en rettslig standard med et innhold som endrer seg i takt med den teknologiske utviklingen, slik at plikten vil skjerpes og styrkes etter hvert som teknologien utvikler seg.³⁷⁹ Hva gjelder universell utforming av IKT er derfor unntaksadgangen snever.³⁸⁰

Likestillings- og diskrimineringsloven § 12 fastslår at brudd på plikten til universell utforming skal regnes som diskriminering. Enkeltpersoner, også personer som ikke omfattes lovens diskrimineringsgrunnlag, kan klage på manglende etterlevelse av regelverket til Diskrimineringsnemnda.³⁸¹ I tillegg skal Digitaliseringsdirektoratet føre tilsyn med at kravene overholdes i praksis.³⁸² Både Diskrimineringsnemnda og Digitaliseringsdirektoratet har kompetanse til å iverksette tiltak ved brudd på plikten til universell utforming av IKT, og kan blant annet gi pålegg om retting og treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre at pålegget blir gjennomført innen fristen.³⁸³

Klager fremsatt av personer på grunn av manglende universell utforming av IKT har økt, og Diskrimineringsnemnda har konstatert diskriminering i en rekke saker.³⁸⁴ For eksempel brøt seks regjeringspartier plikten til universell utforming av sine nettsider fordi de ikke oppfylte de tekniske kravene i IKT-forskriften.³⁸⁵ Videre oppfylte heller ikke Digiposts app og nettside, som innbyggerne forventes å bruke for å motta post fra forvaltningen kravene.³⁸⁶ Videre var ikke Vipps` betalingsapp tilpasset blinde og dermed ikke universelt utformet.³⁸⁷ En

³⁷⁷ Direktiv (EU) 2019/882 artikkel 7–10.

³⁷⁸ Ldl. §§ 17 tredje ledd og 18 tredje ledd.

³⁷⁹ NOU 2009: 14 s. 235, Prop. 81 L (2016–2017) s. 324.

³⁸⁰ Prop. 141 LS (2020–2021) s. 79.

³⁸¹ Forutsatt at det kan påvises en rettslig klageinteresse, jf. diskrol. § 8 første ledd.

³⁸² Ldl. §§ 36 og 36a, IKT-forskriften § 10a.

³⁸³ Ldl. § 36 andre ledd; diskrol. §§ 11 andre ledd og 13 første ledd.

³⁸⁴ Diskrimineringsnemnda mottok 33 klager på universell utforming av IKT i 2021, i motsetning til 3 i de to årene før, jf. Diskrimineringsnemnda (2022).

³⁸⁵ DIN-2018-13, DIN-2018-18, DIN-2018-17, DIN-2018-16, DIN-2018-15, DIN-2018-14.

³⁸⁶ DIN-2021-273.

³⁸⁷ DIN-2018-32.

gjennomgang av sakene viser at samtlige brudd på dagens regelverk ble ilagt retting av nemnda.³⁸⁸

Universell utforming av fysiske forhold rundt IKT og selve IKT-løsningene vil kunne bryte ned digitale barrierer som allerede eksisterer for mange. Når tjenesteyting og tilgang til rettigheter i større grad skjer ved bruk av digitale løsninger forutsetter dette at løsningene er utformet slik at de kan benyttes uavhengig av en persons funksjonsevne.³⁸⁹ For personer med enkelte funksjonsnedsettelse, som rent faktisk har problemer med å få tilgang til tjenestene grunnet løsningenes utforming, bidrar reglene om universell utforming til økt mulighet for deltagelse og bedrer muligheten til ivaretagelse av egne rettigheter for denne gruppen. Slik generell tilrettelegging er også en fordel for eldre som har svak digital kompetanse og andre personer som av ulike grunner har problemer med å benytte løsningene. Reglene vil dermed kunne motvirke risikoen for digital utstøting for flere grupper.

Tilgang til digitale tjenester er en forutsetning for å ha mulighet til å delta og bidra i det digitale samfunnet.³⁹⁰ At de digitale løsningene utformes slik at så mange som mulig kan benytte seg av dem, vil dermed bidra til mer likeverdig tilgang til offentlige tjenester.³⁹¹

5.4 Tilgjengelighet og tilrettelegging

Likestillings- og diskrimineringsloven har flere virkemidler for å sikre tilgjengelighet og muligheter for individuell tilrettelegging i tilfeller hvor generell tilrettelegging ikke er tilstrekkelig for å ivareta reell likestilling. Lovens formålsbestemmelse fremhever at likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging.³⁹² Dette illustrerer den nære sammenhengen mellom tilgjengelighet og tilrettelegging som diskrimineringsvern.³⁹³

Loven har ingen egen bestemmelse om tilgjengelighet. Andre bestemmelser skal på ulike måter sikre tilgjengelighet, slik som de gjennomgåtte reglene om aktivitets- og redegjørelsesplikten og plikten til universell utforming av virksomhetens funksjoner. En viss tilretteleggingsplikt for å sikre tilgjengelighet kan også utledes av diskrimineringsforbudet i likestillings- og

³⁸⁸ Tallene er basert på en egen gjennomgang og er ajourført 1. desember 2022.

³⁸⁹ Se punkt 2.2.

³⁹⁰ Myrmel og Oddbjørnsen (2018) s. 6.

³⁹¹ Bärlund og Råsberg (2022) s. 20.

³⁹² Ldl. § 1 andre ledd andre punktum.

³⁹³ Hotvedt (2022) s. 431.

diskrimineringsloven ved at det kreves iverksatt aktive tiltak for å unngå at ulike tilfeller blir behandlet likt.³⁹⁴ Hvilke konkrete tiltak som kreves iverksatt for å sikre likeverdig tilgang til tjenester etter disse bestemmelsene, beror på skjønnsmessige vurderinger og er imidlertid mer uklart.

En plikt til individuell tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsloven overfor personer med funksjonsnedsettelse er et supplement til øvrige regler om generell tilrettelegging når disse ikke er tilstrekkelige.³⁹⁵ Egne bestemmelser om individuell tilrettelegging er knyttet til den enkeltes særskilte behov og er begrunnet i at diskriminering i form av manglende tilrettelegging er aktuelt for personer med funksjonsnedsettelse.³⁹⁶ Brudd på reglene om individuell tilrettelegging skal etter likestillings- og diskrimineringsloven § 12 regnes som diskriminering. Rettighetene gjelder imidlertid spesifikke ytelser på utvalgte områder og ikke individuell tilrettelegging generelt.³⁹⁷ Individuell tilrettelegging for å sikre tilgang til rettigheter overfor personer med digitale barrierer grunnet funksjonsevne på andre samfunnsområder, kan i lys av vernets dynamiske karakter etter hvert bli ansett nødvendig for å sikre at ulike tilfeller ikke behandles likt. En slik rettighet kan imidlertid ikke utledes av likestillings- og diskrimineringsloven i dag.

Tilgjengelighet er et grunnleggende prinsipp i CRPD.³⁹⁸ Artikkel 9 fastslår at statene er forpliktet til å treffe «appropriate measures» for å sikre at personer med nedsatt funksjonsevne får tilgang til tjenester på lik linje med andre, også ved bruk av elektroniske tjenester.³⁹⁹ For at samfunnets tjenester og tilbud skal være tilgjengelig må behovene til personer med funksjonsnedsettelse hensyntas, og det kreves iverksatt hensiktsmessige tiltak for å sikre «reasonable accommodation» for å fremme likestilling og hindre diskriminering.⁴⁰⁰ I sin generelle kommentar fremhever CRPD-komiteen at tilgjengelighet har en viktig rolle for at ikke andre grunnleggende menneskerettigheter undergraves.⁴⁰¹ Siden norsk rett presumeres å være i samsvar med konvensjonens krav, vil konvensjonens bestemmelser få betydning ved

³⁹⁴ Se punkt 4.2.1.

³⁹⁵ Ldl. §§ 20–22.

³⁹⁶ Prop. 81 L (2016–2017) s. 220.

³⁹⁷ Kommunale tjenester, skole- og utdanningsinstitusjoner og arbeidslivet er områder som kan gi rett til individuell tilrettelegging etter ldl. § 20–22.

³⁹⁸ CRPD artikkel 3 bokstav f.

³⁹⁹ CRPD artikkel 9 første ledd bokstav b.

⁴⁰⁰ CRPD artikkel 19 bokstav c og artikkel 5 nr. 3.

⁴⁰¹ CRPD-komiteen (2014) avsnitt 21.

tolkningen av rekkevidden av plikter og tilgjengelige virkemidler etter likestillings- og diskrimineringslovgivningen.

Ved ratifiseringen av CRPD ble det lagt til grunn at nasjonale lovregler tilfredsstilte konvensjonens krav om tilgjengelighet slik at det ikke var nødvendig å etablere nye rettigheter.⁴⁰² CRPD-komiteens første rapport til Norge fremhevet likevel mangel på en spesifikk bestemmelse om tilgang til varer, tjenester og informasjon i likestillings- og diskrimineringsloven som en bekymring.⁴⁰³ Komiteen anbefalte ytterligere tiltak for å sikre tilgang til tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne som ikke kan ta i bruk selvbetjeningsløsninger.⁴⁰⁴ Likestillings- og diskrimineringsombudet, som fører tilsyn med forpliktelsene nasjonalt, har også påpekt at det er behov for regler om tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse på alle samfunnsområder ved siden av reglene om universell utforming.⁴⁰⁵ Debatten rundt inkorporasjon av CRPD har foregått siden gjennomføringen, og regjeringen har nylig foreslått, samt nedsatt et ekspertutvalg til å vurdere, hvordan konvensjonen skal inkorporeres i norsk lov.⁴⁰⁶ Selv om offentlige myndigheters forpliktelser etter konvensjonen ikke påvirkes av en eventuell inkorporasjon, vil en fornyet vurdering av innholdet i rettighetene samt deres rekkevidde være til gunst for den enkelte. Det vil kunne være behov for supplerende plikter for å sikre oppfyllelsen og disse vil dermed bli gjort mer tilgjengelig for den enkelte.

EUs tilgjengelighetsdirektiv, som planlegges implementert, stiller også krav til varer og tjenesters tilgjengelighet.⁴⁰⁷ Konvensjonen vil i tråd med direktivets formål gi ytterligere rettigheter for å sikre eldre og personer med funksjonsnedsettelse tilgang til varer og tjenester.⁴⁰⁸

⁴⁰² Prop. 106 (2011–2012) s. 13.

⁴⁰³ CRPD-komiteen (2019) avsnitt 15 bokstav b.

⁴⁰⁴ CRPD-komiteen (2019) avsnitt 16 bokstav c.

⁴⁰⁵ Diskrol. § 5 tredje ledd bokstav c; Likestillings- og diskrimineringsombudet (2015) s. 58.

⁴⁰⁶ Kultur- og likestillingsdepartementet (2022).

⁴⁰⁷ Særlig direktiv (EU) 2019/882 artikkel 2 og 7-10.

⁴⁰⁸ Direktiv (EU) 2019/882 fortalens avsnitt 3.

5.5 Positiv særbehandling

Positiv særbehandling er et annet virkemiddel offentlige myndigheter kan ta i bruk for å sikre reell likhet på et strukturelt nivå. Slik forskjellsbehandling innebærer at noen ut fra et likestillingsformål på gruppenivå, får et gode på bekostning av andre, på individnivå.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 11 oppstiller en adgang til positiv særbehandling av diskrimineringsgrunnlagene nevnt i § 6. Forskjellsbehandling kan iverksettes dersom den er «egnet til å fremme lovens formål», «det er et rimelig forhold mellom formålet man ønsker å oppnå og hvor inngripende særbehandlingen er», og den «opphører når formålet med den er oppnådd».⁴⁰⁹ Bestemmelsen gir kun en rett for offentlige myndigheter til å iverksette særtiltak, slik at en plikt bare kan utledes dersom det følger av øvrig lovgivning.⁴¹⁰ Høyesterett har likevel fremhevet at offentlige myndigheter kan ha en plikt til å iverksette positiv særbehandling dersom det er «nødvendig for å sikre *reell likebehandling*».⁴¹¹

Lovens forarbeider presiserer at positiv forskjellsbehandling kan kompensere for eksisterende barrierer ved å bidra til å fremme reell likestilling.⁴¹² En slik adgang til forskjellsbehandling bygger på en erkjennelse av at like muligheter ikke alltid er tilstrekkelig, og at det kan være nødvendig å forskjellsbehandle i favør av en svakere stilt gruppe for å oppnå likhet i resultat.⁴¹³ Positiv særbehandling kan derfor benyttes for å rette opp i en historisk skjevhet.⁴¹⁴

Selv om positiv særbehandling kan benyttes overfor alle lovens diskrimineringsgrunnlag forutsettes det i forarbeidene at slik forskjellsbehandling er mest aktuelt overfor kvinner og minoriteter.⁴¹⁵ Adgangen til positiv særbehandling gjelder på alle samfunnsområder, men det er hvordan arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner kan benytte særbehandling ved å oppfordre minoriteter til å søke på spesifikke stillinger, for å rekruttere kjønn til bestemte utdanninger, eller stipender til underrepresenterte grupper som har vært aktuelt i praksis.⁴¹⁶

⁴⁰⁹ Ldl. § 11 bokstav a, b og c.

⁴¹⁰ Prop. 81 L (2016–2017) s. 318.

⁴¹¹ HR-2018-872-A avsnitt 41.

⁴¹² Prop. 81 (2016–2017) s. 174.

⁴¹³ Hellum og Strand (2022) s. 37.

⁴¹⁴ Aall (2021) s. 1042.

⁴¹⁵ Prop. 81 L (2016–2017) s. 175.

⁴¹⁶ Ibid. s. 165.

Grensedragningen mellom aktive tiltak for å motvirke indirekte diskriminering og positiv særbehandling kan overlappe.⁴¹⁷ I HR-2022-350-A var høyere salær for dyslektikere ved salærfastssettelsen i en straffesak et grensetilfelle mellom indirekte diskriminering og positiv særbehandling som Høyesterett ikke tok endelig stilling til.⁴¹⁸

I tilfeller hvor praksisen med bruk av digitale løsninger påvirker personer som ikke klarer å benytte seg av løsningene grunnet forhold som alder eller funksjonsnedsettelse, kunne positiv særbehandling vært benyttet dersom den var egnet, forholdsmessig og av midlertidig karakter. Alternativer som analoge løsninger eller annen bistand for å få tilgang til rettigheter som eldre og personer med funksjonsnedsettelser ofte vil ha bruk for, gir imidlertid ikke personer med digitale barrierer et gode på bekostning av andre. Slike tiltak som iverksettes for å unngå indirekte diskriminering vil ikke nødvendigvis stille personer som selv mestrer de digitale løsningene dårligere, da de ikke har behov for tilsvarende tiltak.⁴¹⁹

Siden særbehandling etter likestillings- og diskrimineringsloven § 11 knytter seg til lovens diskrimineringsgrunnlag, gjelder ikke adgangen til å iverksette særtiltak overfor andre personer som er ikke-digitale på grunn av manglende tilgang til digitale løsninger grunnet økonomi, helsefaktorer eller forhold med livssituasjon av andre grunner. Stipend eller andre tilskudd til digitalt utstyr kan derfor ikke gis som positiv særbehandling til personer som ikke har tilgang til utstyret som kreves benyttet i tilfeller der årsakene ikke har sammenheng med lovens diskrimineringsgrunnlag.⁴²⁰

5.6 Forvaltningsrettslige krav

Andre tiltak kan også iverksettes for å unngå strukturell diskriminering uten at disse direkte kan utledes av likestillings- og diskrimineringsloven. En tilgjengelighets- og tilretteleggingsplikt kan utledes av forvaltningsloven og andre ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper som offentlig forvaltning må etterleve i utøvelsen av deres virksomhet. Bruk av digitale løsninger

⁴¹⁷ Begrunnelsen bak forskjellsbehandlingen er avgjørende for tilnærmingen, jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 169.

⁴¹⁸ HR-2022-350-A avsnitt 55.

⁴¹⁹ På samme måte som at en person som får bistand fra en tolk ved behov ikke vil stille personer uten tilsvarende behov i en dårligere stilling dersom de ikke får samme bistand, jf. HR-2022-350-A avsnitt 52.

⁴²⁰ Dette utelukker imidlertid ikke at den enkelte kan ha krav på sosiale tjenester som pengestøtte, hjelpemidler eller tilrettelegging og lignende i særlovgivningen.

for å få tilgang til rettigheter må fortatt skje i tråd kravene om forsvarlig saksbehandling og god forvaltningsskikk.⁴²¹

Forvaltningens saksbehandling reguleres i forvaltningsloven kapittel 3. Forvaltningens henvendelser til innbyggerne skal som hovedregel skje digitalt, men med reservasjonsrett for enkelte henvendelser.⁴²² Utviklingen har gått fra å tidligere ha et krav om samtykke til å motta digitale henvendelser fra forvaltningen, til at den enkelte i dag aktivt må reservere seg mot digitale henvendelser.⁴²³ Forvaltningen har en veiledningsplikt som kan være av betydning for personer med digitale barrierer som ikke får tilgang til det digitale tjenestetilbudet. Plikten til å gi veiledning gjelder alle forvaltningsorganer.⁴²⁴

Forvaltningsloven § 11 første ledd fastslår at forvaltningen har en «alminnelig veiledningsplikt» innenfor sitt saksområde som har til formål å gi den enkelte «adgang til å vareta sitt tarv». Etter dens ordlyd er plikten generell og det oppstilles et krav om mer enn informasjon, da veiledningen skal kunne sette den enkelte i stand til å ivareta egne interesser på best mulig måte. Forvaltningslovforskriften som presiserer og utdyper veiledningsplikten fastslår i § 2 at forvaltningen selv kan velge hvordan veiledningen skal gis, men at den enkeltes behov skal vektlegges. Videre følger det av forskriftens § 3 at forvaltningsorganet ikke har en plikt til å bistå den enkelte med søknader og lignende, men at de bør bistå dersom det virker å være behov for det. Veiledningspliktens omfang vil dermed bero på en konkret vurdering av den enkeltes behov for individuell veiledning, sett opp mot forvaltningens ressurser til å bistå den enkelte. Veiledningsplikten oppstår først når den enkelte tar kontakt og spør om sine rettigheter eller plikter, men gjelder da i alle saker.⁴²⁵

Det vil alltid være noen personer med digitale barrierer som ikke har mulighet til å benytte seg av de digitale løsningene for å få informasjon om forvaltningens tjenester uavhengig av generell tilrettelegging. Veiledningsplikten vil i slike tilfeller kunne være et aktuelt og nødvendig virkemiddel for at personer med digitale barrierer skal kunne få tilgang til tjenester og ivareta egne rettigheter. Veiledningsplikten vil være til gunst både for eldre som ikke har kompetanse til å bruke løsningene, personer med funksjonsnedsettelse som ikke får benyttet løsningene

⁴²¹ Köhler-Olsen (2020) s. 102.

⁴²² Fvl. § 15 a og eForvaltningsforskriften § 9.

⁴²³ Prop. 116 L (2012–2013) s. 1.

⁴²⁴ Særlovgivningen kan oppstille en mer omfattende veiledningsplikt for enkelte forvaltningsorganer, se f.eks. diskrol. § 5 andre ledd om Likestillings- og diskrimineringsombudets veiledningsplikt.

⁴²⁵ Fvl. § 11 tredje ledd; Ot.prp. nr. 75 (1993–1994) s. 58.

grunnet deres utforming til tross for generell tilrettelegging, og for personer som ikke har det digitale utstyret som kreves benyttet.

Veiledningsplikten ivaretas i dag dels ved at forvaltningsorganer publiserer informasjon om både rettigheter og plikter på deres nettsteder slik at veiledningen når ut til flere, samtidig som det er relativt lite ressurskrevende for forvaltningens saksbehandlere.⁴²⁶ Bruk av digitale plattformer erstatter gradvis også den tradisjonelle veiledningen med menneskelig kontakt.⁴²⁷ Sivilombudet har i deres praksis lagt til grunn at det ikke er tilstrekkelig å henvise til generell informasjon på forvaltningens nettsider for å sikre tilgang for alle personer.⁴²⁸ Slik generell veiledning skal supplere, ikke erstatte, den individuelle veiledningen.⁴²⁹ At veiledningsplikts form og omfang beror på saksbehandlers konkrete vurderinger i den enkelte sak gjør at pliktens rekkevidde ikke er klar.

At endringen i kommunikasjonsform mellom innbygger og forvaltning kan lede til utfordringer for sårbare grupper i samfunnet er problematisert i utredning til ny forvaltningslov.⁴³⁰ For å imøtegå problemene digital interaksjon kan ha for noen grupper i samfunnet er det foreslått lovfestet en adgang til samtale over telefon eller et fysisk møte med saksbehandler, som et unntak til hovedregelen om at forvaltningen selv avgjør hvordan veiledningen skal gis.⁴³¹ I tillegg er det foreslått en ny bestemmelse om at forvaltningsorganet skal være «tilgjengelig», noe som medfører at forvaltningen må tilby «mer tradisjonell kontakt» dersom den enkelte ønsker det.⁴³² At forvaltningens saksbehandlere er tilgjengelige så den enkelte kan henvende seg til for å motta informasjon kan være av avgjørende betydning for personer med digitale barrierer sin mulighet til ivaretagelse av egne rettigheter i et stadig mer digitalisert samfunn. Lovfesting av slike foreslåtte tilpasninger tar hensyn til gruppen i tilfeller hvor generell tilrettelegging ikke er tilstrekkelig, og vil styrke vernet til personer som ikke har tilgang til de digitale løsningene ved at rekkevidden av veiledningsplikten blir tydeligere.

⁴²⁶ Å søke etter informasjon er den vanligste formen for bruk av offentlige nettjenester, jf. Røgeberg (2019) s. 3. Personer med digitale barrierer har en risiko for å ikke få tilgang til informasjon som publiseres på internett eller andre digitale plattformer. Norges institusjon for menneskerettigheter fremhever at det er en utfordring at eldre ikke får den informasjonen de har krav på, jf. NIM (2019) s. 36.

⁴²⁷ Schartum (2017) s. 49.

⁴²⁸ SOM-2016-3169.

⁴²⁹ SOM-2015-2236.

⁴³⁰ NOU 2019: 5 s. 268.

⁴³¹ Ibid. s. 575.

⁴³² Se forslag til ny fvl. § 13 i NOU 2019: 5 s. 573.

I tillegg suppleres forvaltningsloven av ulovfestede regler om god forvaltningsskikk som offentlig forvaltning skal opptre i tråd med.⁴³³ Dersom personer går glipp av rettigheter grunnet digitale barrierer og forvaltningen ikke har bistått den enkelte, kan det også aktualisere et spørsmål om brudd på god forvaltningsskikk. Dette er imidlertid mer etiske, enn rettslige, regler, slik at det er ikke er klart hvor langt pliktene rekker.⁴³⁴

Forvaltningsretten innehar også et ulovfestet forbud mot usaklig og urimelig forskjellsbehandling som gjelder når forvaltningen treffer avgjørelser.⁴³⁵ Det forvaltningsrettslige forbudet er av Høyesterett beskrevet som et «grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp» som springer ut av likhetsgrunnsetningen.⁴³⁶ I forslaget til ny forvaltningslov er deler av myndighetslæren foreslått lovfestet av utvalget uten noen realitetsendring.⁴³⁷ Forbudet mot usaklig forskjellsbehandling har forbindelseslinjer til diskrimineringsforbudene, men er likevel et annet regelsett med en annen vurdering.⁴³⁸ Den umiddelbare fordelen med det forvaltningsrettslige forbudet mot usaklig forskjellsbehandling er at det ikke er begrenset til spesifikke diskrimineringsgrunnlag som i likestillings- og diskrimineringsloven. Det forvaltningsrettslige forbudet mot usaklig forskjellsbehandling sitt anvendelsesområde er imidlertid snevert da det retter seg mot ulik behandling i enkeltsaker.⁴³⁹

5.7 Andre virkemidler

Fremgangsmåte og valg av midler for å oppfylle den enkeltes rett til å ikke bli diskriminert kan være ulike. Andre tiltak enn lovgivning, slik som opplæring, undervisning eller bevilgning kan også benyttes.⁴⁴⁰ Enkelte tiltak som er iverksatt for å inkludere personer med digitale barrierer for å motvirke digital utstøting skal gjennomgå i det følgende.

For det første er det utarbeidet flere politiske retningslinjer og handlingsplaner for å sikre digital deltagelse for å hindre digital utstøting. En av fem hovedprioriteringer i IKT politikken er styrket digital kompetanse og deltagelse.⁴⁴¹ Det har vært et fokus på å øke den digitale

⁴³³ Eckhoff og Smith (2014) s. 195.

⁴³⁴ Ibid. s. 196.

⁴³⁵ Emberland (2008) s. 201. Jf. også Stub (2016) s. 4.

⁴³⁶ Rt. 2011 s. 111 avsnitt 66 og HR-2019-273-A avsnitt 68.

⁴³⁷ Se forslag til ny fvL. § 40 i NOU 2019: 5 s. 548.

⁴³⁸ Stub (2016) s. 5.

⁴³⁹ Sandberg og Strand (2022) s. 92.

⁴⁴⁰ Se punkt 3.2.2.

⁴⁴¹ Meld. St. 27 (2015–2016) s. 12.

kompetansen i befolkningen ved å arrangere kurs og tilby opplæring hos biblioteker, servicetorg og lignende.⁴⁴² I tillegg gis kommuner tilskudd til å opprette lavterskeltilbud for å øke den digitale kunnskapen til befolkningen.⁴⁴³ Digihjelpen kan nevnes som eksempel, et prosjekt som har til formål å utvikle eller videreutvikle veiledningstilbud i kommunene for å redusere digitale skiller i befolkningen.⁴⁴⁴

Det er et mål at digital kompetanse skal sikres hos befolkningen allerede fra et tidlig tidspunkt. Digital kompetanse er derfor én av fem grunnleggende ferdigheter som inngår i læreplanene til de ulike fag i grunnpoplæringen.⁴⁴⁵ Dette innebærer at de som vokser opp i dag trolig ikke vil komme i samme situasjon der manglende digital kompetanse vil påvirke større deler av en generasjon.⁴⁴⁶ Personer som vokser opp i dag får opplæring i digital kompetanse fra oppveksten og har dermed lavere sannsynlighet for å falle utenfor den digitale hverdagen på dette grunnlag. I tillegg kan voksne ha krav på grunnskoleopplæring og introduksjonsordning som inkluderer digital kompetanse ved behov.⁴⁴⁷

Videre arbeides det med å sikre internett til hele befolkningen uavhengig av plassering i landet. Ekomlovens formålsbestemmelse fastslår at hele landet skal ha «gode, rimelige og fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester».⁴⁴⁸ Det er et politisk mål at alle husstander i Norge skal ha tilgang til den digitale hverdagen ved å ha et hurtig bredbånd innen utgangen av 2025.⁴⁴⁹ For å sikre rimelige priser til innbyggerne har statens myndigheter bidratt med tilskudd.⁴⁵⁰ Lett tilgjengelig internettilgang vil kunne være av betydning for å sikre deltagelse i det digitale samfunnet for personer som er sårbare grunnet økonomiske forhold. Videre er det økt fokus på tilgjengelig datautstyr på offentlige plasser som biblioteker, som skal avhjelpe behovet for å selv gå til innkjøp av digitale verktøy som er nødvendig.⁴⁵¹

Eldreombudet ble opprettet i 2020 for å ivareta eldres rettigheter.⁴⁵² Digital utstøting av eldre ble problematisert i lovforarbeidene til loven, der det fremheves at økende digitalisering og rask

⁴⁴² Meld. St. 27 (2015–2016) s. 117.

⁴⁴³ Kommunal- og distriktsdepartementet (2022c).

⁴⁴⁴ Prosjektgruppen for Digihjelpen (2018).

⁴⁴⁵ NOU 2019: 2 s. 27.

⁴⁴⁶ Utdanning øker sannsynligheten for digital kompetanse, jf. Kompetanse Norge (2021) s. 23.

⁴⁴⁷ NOU 2019: 23 s. 597.

⁴⁴⁸ Ekomloven § 1.

⁴⁴⁹ Meld. St. 28 (2020–2021) s. 23.

⁴⁵⁰ I.c.

⁴⁵¹ Meld. St. 27 (2015–2016) s. 117.

⁴⁵² Eldreombudsloven § 1.

teknologisk utvikling kan gi en opplevelse av digitalt utenforskap med tilhørende hindringer for de eldre.⁴⁵³ Det ble blant annet vist til at «digitalisering [...og...] tilrettelegging for deltakelse i samfunnet» typisk kan falle innunder Eldreombudets arbeidsområde.⁴⁵⁴ De har til nå publisert flere artikler der problematikken rundt diskriminering av eldre er problematisert, blant annet «Nei til digital tvang», «Fryktar digitale valkort blir eit hinder for eldre», «Koronasertifikatet diskriminerer ikke-digitale» og «Skatteetaten diskriminerer ikkje-digitale».⁴⁵⁵ Slikt arbeid bidrar til å rette søkelyset mot problemstillinger som kan aktualisere spørsmål om diskriminering slik at tiltak kan iverksettes for å motvirke digital utstøting.

5.8 Oppsummering og vurdering

Redegjørelsen har vist at pliktene som pålegges offentlige myndigheter for å sikre lik tilgang til rettigheter overfor personer med digitale barrierer er ulike. Siden pliktene og virkemidlene offentlige myndigheter har etter likestillings- og diskrimineringsloven er knyttet til vernede diskrimineringsgrunnlag, er hva som utgjør et diskrimineringsgrunnlag på individnivå også avgjørende for pliktene som pålegges på strukturelt nivå. Som en konsekvens knytter pliktene som kan motvirke digital utstøting seg hovedsakelig til å sikre tilgang til eldre og personer med funksjonsnedsettelse.

Offentlig forvaltning må i tråd med aktivitets- og redegjørelsesplikten arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å sikre at eldre og personer med funksjonsnedsettelse får likeverdig tilgang til deres tjenester. Tilsvarende plikt gjelder ikke overfor andre sårbare personer med digitale barrierer slik at et vern mot digital utstøting vanskelig kan utledes overfor denne gruppen.⁴⁵⁶

I motsetning til andre plikter etter likestillings- og diskrimineringsloven er reglene om universell utforming knyttet til selve virksomhetens funksjoner og de digitale løsningene som benyttes. Universell utforming er et mål, en strategi og en rettslig standard som tar sikte på å fjerne barrierer personer kan oppleve grunnet en utilgjengelig utforming. Selv om reglene primært er rettet mot personer med funksjonsnedsettelse, vil plikter knyttet til selve løsningene som utvikles tilgodese også andre personer med digitale barrierer.⁴⁵⁷

⁴⁵³ Prop. 64 L (2019–2020) s. 8.

⁴⁵⁴ Ibid. s. 26.

⁴⁵⁵ Eldreombudet (2021a); Eldreombudet (2021b); Eldreombudet (2021c); Eldreombudet (2021d).

⁴⁵⁶ Se punkt 5.2.

⁴⁵⁷ Se punkt 5.3.

Øvrige virkemidler etter likestillings- og diskrimineringsloven oppstiller ikke konkrete plikter for offentlig forvaltning eller klare rettigheter til den enkelte. Selv om lovens formålsbestemmelse fremhever den nære sammenhengen mellom tilgjengelighet og tilrettelegging for å oppnå likestilling, oppstilles det ikke bestemmelser som stiller konkrete krav til tjenesters tilgjengelighet eller til individuell tilrettelegging på generelt grunnlag.⁴⁵⁸ Det er heller ikke en plikt til å iverksette positiv særbehandling.⁴⁵⁹ Pliktene som pålegges offentlige myndigheter etter likestillings- og diskrimineringsloven beror derfor på tolkningen og praktiseringen av lovens regler og oppstiller dermed et svakt vern mot digital utstøting.

Tilsynsorganer er viktig for å sikre at reglene etterleves i praksis. Likestillings- og diskrimineringsombudet sin rolle ved å følge opp at virksomheter oppfyller aktivitets- og redegjøringsplikten, samt identifisere barrierer som kan være av diskriminerende karakter, vil kunne motvirke at en praksis som er diskriminerende får vokse frem. At ombudet kan påpeke potensiell diskriminering medfører at deres bekymringer blir adressert, vurdert og kan bli endret. At uttalelsene kun er veiledende innebærer imidlertid at de ikke alltid etterleves i praksis, noe som svekker deres funksjon som tilsynsmyndighet. Folkeavstemningen i Innlandet er et tydelig eksempel da avstemningen ble holdt heldigitalt til tross for den fremsatte bekymringen om diskriminering av eldre. Eldreombudet som har til hovedoppgave å fremme eldres interesser, vil likevel kunne ha stor betydning ved at det aktivt arbeides for å sikre eldres vern.⁴⁶⁰

Selv om det ikke kan utledes klare plikter etter likestillings- og diskrimineringsloven for å sikre lik tilgang til rettigheter overfor andre sårbare personer med digitale barrierer, må offentlig forvaltning fortsatt opptre i tråd med kravene som følger av forvaltningslovgivningen.⁴⁶¹ Forvaltningens veiledningsplikt er et supplement som kan sikre at personer som trenger det får nødvendig informasjon og kunnskap om sine rettigheter. En svakhet er likevel at veiledningspliktens omfang beror på forvaltningens ressurser, slik at det er uklart hvor langt forvaltningen pålegges å prioritere slike plikter. Det er grunnlag for å tro at de foreslåtte endringene i forvaltningsloven, særlig om at saksbehandler skal være tilgjengelig, vil komme personer med digitale barrierer til gode dersom de blir vedtatt. Selv om personer til en viss grad kan ha krav på en muntlig samtale eller et møte med saksbehandler i dag, vil det styrke vernet

⁴⁵⁸ Se punkt 5.4.

⁴⁵⁹ Se punkt 5.5.

⁴⁶⁰ Eldreombudet er foreslått avvirket av økonomiske årsaker, jf. Helse- og omsorgsdepartementet (2022).

⁴⁶¹ Se punkt 5.6.

til personer med digitale barrierer at denne adgangen lovfestes. Særlig gjelder dette overfor personer som ikke har tilgang til det digitale utstyret som trengs, som ikke er vernet etter likestillings- og diskrimineringsloven.

Siden det er ulike grunner til at personer ikke klarer å benytte de digitale løsningene er det naturlig at det er valgt ulike fremgangsmåter for å sikre tilgang for personer med ulike digitale barrierer. Det er for eksempel vanskeligere å operasjonalisere digital kompetanse sammenlignet med universelt utformede løsninger.⁴⁶² Mens mangel på tilgang til digitale løsninger grunnet deres utforming er forsøkt ivarettatt gjennom detaljert regelverk om universell utforming som skal sikre tilgang for personer med ulike funksjonsnedsettelse, kan andre fremgangsmåter enn regelverk slik som kurs og opplæring være egnet overfor personer som opplever barrierer grunnet manglende kompetanse slik som eldre. Overfor andre personer som ikke har tilgang til det digitale utstyret er det iverksatt tiltak for å sikre lik tilgang til rettigheter ved å stille krav om tilgjengelig internett og at digitale verktøy stilles til disposisjon på offentlige plasser.⁴⁶³

Likevel er det flere plikter for å sikre tilgang for eldre og personer med funksjonsnedsettelse, sammenlignet med andre sårbare personer med digitale barrierer. De tre gruppene fokuset er rettet mot har derfor et ulikt vern mot digital utstøting og diskriminering også på strukturelt nivå.⁴⁶⁴

⁴⁶² Elgesem (2008) s. 358.

⁴⁶³ Se punkt 5.7.

⁴⁶⁴ Om det strukturelle diskrimineringsvernet bør utvides vurderes i punkt 6.4.

6 Rettspolitiske betraktninger

6.1 Oversikt

Til nå har avhandlingen benyttet rettsdogmatisk metode for å fastlegge hvilket vern norsk rett har mot digital utstøting og diskriminering. I dette kapittelet skal det rettslige vernet vurderes fra et rettspolitisk perspektiv. Basert på funnene i de foregående kapitlene skal det vurderes om det er nødvendig med endringer i vernet for å oppnå reell likhet i tråd med likestillings- og diskrimineringsrettens formål. Først skal enkelte utviklingstrekk av betydning kommenteres i punkt 6.2. Deretter skal det individuelle diskrimineringsvernet vurderes i punkt 6.3, før det strukturelle vernet vurderes i punkt 6.4.

6.2 Utviklingen

Et grunnleggende trekk ved det menneskerettslige vernet er at det gradvis har utviklet seg fra politiske idealer til juridiske forpliktelser som staten offentlige myndigheter skal ivareta overfor innbyggerne.⁴⁶⁵ Den første IKT-politiske stortingsmeldingen som uttrykkelig la vekt på inkludering for å hindre digitale skiller i befolkningen fremhevet at digitale tjenester skal tilrettelegges slik at «[a]lle skal kunne delta i informasjonssamfunnet.»⁴⁶⁶ Selv om det lenge har vært et uttalt politisk mål i digitaliseringspolitikken at alle skal kunne ta del i det digitale tjenestetilbudet, er ikke diskrimineringsvernet for å sikre lik deltagelse tilsvarende klart. Utfordringer enkelte personer med digitale barrierer opplever virker hovedsakelig å være forsøkt ivaretatt gjennom andre virkemidler enn lovgivning.⁴⁶⁷

Parallelt med arbeidet med avhandlingen har digital utstøting blitt hyppig debattert og diskutert. Det har blitt iverksatt flere tiltak hvis formål er å motvirke digital utstøting som vil være til gunst for personer med digitale barrierer. For eksempel er det innført en bransjenorm for banker som tar sikte på å ivareta kunder som ikke bruker digitale løsninger ved å tilby analoge alternativer og veiledning, og Likestillings- og diskrimineringsombudet dedikerte deres årskonferanse til en diskusjon om hvordan flere ikke-digitale kunne inkluderes i utviklingen.⁴⁶⁸

⁴⁶⁵ Rettskildebildets særtrekk er behandlet i punkt 1.3.2.

⁴⁶⁶ St.meld. nr. 17 (2006–2007) s. 10.

⁴⁶⁷ Virkemidler som opplæring, undervisning, bevilgninger med mer er behandlet punkt 5.7.

⁴⁶⁸ Finans Norge [2022]; Likestillings- og diskrimineringsombudet [2022].

Mens den teknologiske utviklingen går raskt tar lovgivning for å regulere utviklingen lenger tid.⁴⁶⁹ Ved fremveksten av digital forvaltning har flere sentrale endringsprosesser lenge vært utenfor rettslig regulering. Som eksempel kan nevnes at det tok ti år fra praksisen med publisering av offentlige dokumenter på internett startet til det ble forskriftsregulert i offanlegforskrifta, og at den nå omfattende personopplysningslovgivningen først ble opprettet som en respons på behovet for regulering etter at teknologien ble ansett som en trussel for personvernet.⁴⁷⁰ Negative konsekvenser ved bruk av teknologi blir ofte først kjent og forsøkt utbedret i etterkant.⁴⁷¹

Etter hvert som personer med digitale barrierer blir mer og mer utstøtt fra det digitale samfunnet og konsekvensene dette får blir tydeligere, vil manglende tilgang høyst sannsynlig bli et viktig aspekt ved realiseringen av ulike rettigheter.⁴⁷² Lovgiver må derfor være frempå og rette oppmerksomheten mot konsekvensene digital utstøting kan få for personer med digitale barrierer, samt vurdere om dagens diskrimineringsvern er tilstrekkelig for å ivareta de nye utfordringene som har oppstått som et resultat av digitaliseringen av tjenestetilbudet med mer.

Manglende rettslig regulering resulterer i et lovtomt område som åpner for at en diskriminerende praksis får vokse frem. Et nylig eksempel på mangel av regelverk er tilgang til eID på høyeste sikkerhetsnivå for alle innbyggere. En eID på høyeste sikkerhetsnivå er nødvendig for å få tilgang til en rekke offentlige tjenester hos aktører som NAV og Skatteetaten.⁴⁷³ For å få eID på høyeste sikkerhetsnivå må den enkelte inngå en privatrettslig avtale med aktører som tilbyr digitale løsninger som BankID, samt oppfylle vilkårene som settes for å kunne benytte disse. Siden ordningen ikke er tilrettelagt for ulike personers behov, herunder blant annet at noen trenger bistand med selve innloggingen, er det flere som ikke oppfyller vilkårene med den konsekvens at de ikke får tilgang til det digitale tjenestetilbudet. Diskrimineringsnemnda har konkludert med at nektelse av å utstede BankID til personer med funksjonsnedsettelse kan utgjør diskriminering.⁴⁷⁴ Først i etterkant ble det utarbeidet en strategi for elektronisk identifikasjonsbevis i offentlig sektor som tar sikte på å sikre at slike tjenester skal være tilgjengelig for alle.⁴⁷⁵ Tilfellet illustrerer hvordan digitalisering kan resultere i at en

⁴⁶⁹ Schia og Kursetgjerde (2022) s. 86.

⁴⁷⁰ Schartum, Jansen og Tranvik (2017) s. 18 og 24.

⁴⁷¹ NOU 2015: 13 s. 26.

⁴⁷² Peacock (2019) s. 183.

⁴⁷³ Se punkt 2.1.

⁴⁷⁴ Se DIN-2021-168, sml. motsatt resultat i DIN-2021-618.

⁴⁷⁵ Kommunal- og distriktsdepartementet (2022b).

diskriminerende praksis kan oppstå før regelverk eller andre nødvendige tiltak er iverksatt for å avbøte på utfordringene som kan oppstå. Tilfellet illustrerer også hvordan den teknologiske utviklingen beveger seg raskere enn regelverket for å regulere utviklingen.

Videre er spørsmålet om det som følge av utviklingen har oppstått et behov for ytterligere regulering, for å oppstille et vern mot digital utstøting for å motvirke at en diskriminerende praksis får vokse frem.

6.3 Utvidet individvern?

Likestillings- og diskrimineringsloven er, som skissert i kapittel 4, inngangsporten til diskrimineringsvernet i norsk rett. Opplisting av diskrimineringsgrunnlag i likestillings- og diskrimineringsloven, med tilhørende lavterskeltilbud knyttet til disse, forutsetter at lovgiver vurderer behovet for lovfesting av nye diskrimineringsgrunnlag parallelt med utviklingen nasjonalt så vel som internasjonalt. Når loven ikke inneholder en samlekategori som kan fange opp andre personer som kan ha behov for vern, må behovet for å utvide lovens diskrimineringsgrunnlag vurderes kontinuerlig. Manglende oppfølging fra lovgiver, som skal beskytte grupper som har behov for det, vil kunne utgjøre et brudd på offentlige myndigheters sikringsplikt.⁴⁷⁶

Ettersom lavterskelsporet behandler saker knyttet til lovens diskrimineringsgrunnlag, og saker om andre forhold sjelden bringes inn for ordinære domstoler, kan det være vanskelig å fange opp praksis som kan være diskriminerende overfor grupper som ikke faller inn under diskrimineringsgrunnlagene i likestillings- og diskrimineringsloven. Diskrimineringsvernets rekkevidde blir som følge av en slik konkretisering ikke fastlagt generelt. I ytterste konsekvens kan konkretiseringen hindre en nødvendig utvikling av diskrimineringsvernet i tråd med den dynamiske utviklingen Grunnloven § 98 og andre forpliktelser er ment å ha.⁴⁷⁷

Avhandlingen har vist at dagens diskrimineringsvern er ulikt for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og andre sårbare personer. Mens både alder og funksjonsnedsettelse er vernelte diskrimineringsgrunnlag i likestillings- og diskrimineringsloven, er forhold som økonomiske årsaker, helsefaktorer eller andre aspekter ved livssituasjonen som kan påvirke den

⁴⁷⁶ Plikten til å beskytte den enkeltes rett til å ikke bli diskriminert er behandlet i punkt 3.2.2.

⁴⁷⁷ Diskrimineringsvernets dynamiske karakter er behandlet i punkt 1.3.2.

enkeltes digitale forutsetninger ikke vernet.⁴⁷⁸ Et spørsmål er om denne forskjellen kan sies å være et hull i det diskrimineringsrettslige individvernet som bør følges opp av lovgiver.

Det er ofte summen av en rekke faktorer slik som alder, en funksjonsnedsettelse, dårlig økonomi eller andre aspekter ved livssituasjonen som gjør at en person ikke klarer å benytte digitale løsninger, med den konsekvens at den enkelte risikerer å ikke få tilgang til rettigheter i et digitalt system.⁴⁷⁹ At likestillings- og diskrimineringsloven ikke tar høyde for sammensatte grunner såfremt det ikke har sammenheng med et av lovens diskrimineringsgrunnlag, kan indikere at det er et hull i det diskrimineringsrettslige individvernet som bør følges opp av lovgiver. Å lovfeste en samlekategori i diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 ville hatt den fordel at også andre forhold som gjør en person sårbar for diskriminering kunne blitt vurdert. Dermed ville også andre personer med digitale barrierer hatt et vern på lik linje med eldre og personer med funksjonsnedsettelser mot forskjellsbehandling som er usaklig, unødvendig eller som får uforholdsmessig store konsekvenser for den enkelte.

Et utvidet individvern vil være i tråd med den overordnede målsetningen i IKT-politikken om at alle skal inkluderes uavhengig av digitale barrierer.⁴⁸⁰ For personer som av ulike grunner kan kategoriseres som sårbare vil en utvidelse av vernet kunne føre til at færre personer opplever urettferdig behandling, at den enkelte får tilgang til tjenester de har krav på, samt at vernet lettere kan håndheves.⁴⁸¹ Flere kan dermed få vurdert lovligheten av en forskjellsbehandling ved å klage saken inn til Diskrimineringsnemnda.⁴⁸² I tillegg ville pliktene og virkemidlene i likestillings- og diskrimineringsloven kunne blitt aktualisert.⁴⁸³

Samtidig er det flere argumenter som kan trekkes frem mot et utvidet individvern. Et argument som er fremhevet er at en samlekategori vil kunne bidra til økt rettsliggjøring der kompetansen til å avklare hvem som skal ha vern mot diskriminering overføres til håndhevingsapparatet.⁴⁸⁴ En innvending mot dette er at diskrimineringsvernet i større grad har utviklet seg til å bli tydelige forpliktelser som offentlige myndigheter må ivareta overfor den enkelte.⁴⁸⁵ En bekymring er likevel at et utvidet individvern kan skape urealistiske forventninger.⁴⁸⁶ Praksisen

⁴⁷⁸ Vernede diskrimineringsgrunnlag er behandlet i punkt 4.3.

⁴⁷⁹ S sammensatt diskriminering er behandlet i punkt 4.3.5.

⁴⁸⁰ Meld. St. 27 (2015–2016) s. 12.

⁴⁸¹ Momentene ble trukket frem som et argument for et vern av alder, jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 142.

⁴⁸² Diskrol. § 7 første ledd, jf. § 8 første ledd.

⁴⁸³ Pliktene og virkemidlene er behandlet i punkt 5.2–5.5.

⁴⁸⁴ Momentet ble trukket frem som et argument mot en samlekategori, jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 97.

⁴⁸⁵ Utviklingen av diskrimineringsvernet er behandlet i punkt 1.3.2.

⁴⁸⁶ Momentet ble trukket frem som et argument mot et vern av alder, jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 138.

med bruk av digitale løsninger for å få tilgang til rettigheter i offentlig forvaltning er ofte både saklig, nødvendig og forholdsmessig, slik at grensen for lovlig forskjellsbehandling av vernede diskrimineringsgrunnlag fortsatt vil være vid.⁴⁸⁷

Et annet argument mot en utvidelse av individvernet er at det kan bidra til å svekke de egentlige rettighetene og på sikt utvanne diskrimineringsvernet.⁴⁸⁸ Dersom stadig flere menneskerettigheter anerkjennes, vil det være en risiko for at deres spesielle status reduseres og svekkes.⁴⁸⁹ Samtidig er det viktig å erkjenne at det ikke nødvendigvis er snakk om stadig flere rettigheter, men heller at samfunnsutviklingen aktualiserer vurderinger av hva som omfattes av allerede eksisterende regler og dermed er en konkretisering av rettigheter den enkelte allerede har.⁴⁹⁰ Når omsorgsoppgaver ble lovfestet som et eget diskrimineringsgrunnlag i likestillings- og diskrimineringsloven var dette for å gjenspeile utviklingen i samfunnet og tydeliggjøre at både kvinner og menn var likeverdige omsorgspersoner.⁴⁹¹ Bruk av teknologi har skapt nye former for diskriminering som kan videreføre og forsterker allerede eksisterende skiller i befolkningen til digitale plattformer, og det kan argumenteres for at et vern bør utvides for å gjenspeile denne utviklingen.

Diskrimineringsforbud er ressurskrevende og kan kreve iverksatt en rekke tiltak for å sikre gjennomføringen.⁴⁹² En utvidelse av et diskrimineringsforbud må ses i sammenheng med andre menneskerettslige krav offentlig forvaltning skal ivareta.⁴⁹³ Det vil være nødvendig med enkelte begrensninger i hvordan den enkelte kan få tilgang til egne rettigheter for å sikre forsvarlig ressursbruk ved dagens masseforvaltning.⁴⁹⁴ Ved lovfesting av alder som diskrimineringsgrunnlag ble det påpekt at en snever adgang til å benytte teknologi kunne gi et insentiv til å ikke effektivisere tjenestene.⁴⁹⁵ Et utvidet individvern vil ikke oppstille et forbud mot bruk av digitale løsninger, men det settes en grense for hvor utilgjengelig en tjeneste kan gjøres overfor personer som på grunn av ulike forhold ikke har de nødvendige forutsetningene til å ta tjenestene i bruk.

⁴⁸⁷ Grensen for lovlig forskjellsbehandling er behandlet i punkt 4.4.

⁴⁸⁸ Momentet ble trukket frem som et argument mot en samlekategori, jf. Prop. 81 L (2016–2017) s. 98.

⁴⁸⁹ Strand og Larsen (2021) s. 253.

⁴⁹⁰ Ibid. s. 254.

⁴⁹¹ Prop. 81 L (2016–2017) s. 92.

⁴⁹² Emberland (2006) s. 204.

⁴⁹³ Ibid. s. 205.

⁴⁹⁴ Behovet for å digitalisere offentlig forvaltning er behandlet i punkt 4.4.3.

⁴⁹⁵ Prop. 81 L (2016–2017) s. 146.

Avhandlingen har også illustrert at det å være omfattet av et vernet diskrimineringsgrunnlag i likestillings- og diskrimineringsloven ikke er ensbetydende med at den enkelte har et vern mot digital utstøting. En tilsynelatende liten endring i forvaltningen, ved at en gitt tjeneste må utføres digitalt ved bruk av digitale løsninger, er isolert sett velbegrunnet og rimelig og slik at vilkårene for lovlig forskjellsbehandling i den enkelte sak er oppfylt. Verken de ordinære domstolene eller Diskrimineringsnemnda ser på hvordan praksisen med bruk av digitale løsninger påvirker den enkelte samlet sett. Utviklingen der stadig flere tjenester digitaliseres, samt de gradvise konsekvensene dette kan få for gruppen med digitale barrierer ved at de ikke kan utføre dagligdagse oppgaver eller få tilgang til tjenester som for andre anses som selvsagte, fanges derfor ikke opp av tvisteløsningsorganer som skal vurdere lovligheten i et saksforhold. Av denne grunn vil det også være nødvendig å iverksette andre tiltak for å hindre digital utstøting.

Drøftelsen har vist at det både er grunner som taler for og mot å supplere diskrimineringsforbudet i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 med en samlekategori. En lovfesting vil kunne tette hullet i vernet for gruppen med digitale barrierer og dermed avbøte behovet for å måtte ta i bruk Grunnloven § 98 dersom spørsmålet om digital diskriminering kommer på spissen. Samtidig er det behov for å iverksette andre tiltak for å sikre den enkelte mot digital utstøting, slik at det kan være andre måter som er bedre egnet til å regulere vernet til gruppen med digitale barrierer fremfor et utvidet individvern i diskrimineringslovgivningen.

6.4 Flere plikter for å sikre lik tilgang?

Pliktene som pålegges offentlige myndigheter på et strukturelt nivå for å sikre lik tilgang til rettigheter for personer med digitale barrierer er som skissert i kapittel 5 avhengig av persongruppen det gjelder. Dagens regelverk for å inkludere personer med digitale barrierer for å motvirke digital utstøting beror dels på konkrete vurderinger slik at det ikke alltid kan utledes klare plikter. For å oppstille et reelt vern mot digital utstøting vil det kunne være nødvendig å iverksette flere tiltak. Noen muligheter for å styrke vernet mot digital utstøting for å hindre diskriminering skal belyses i det følgende.

For det første kan fokuset rettes mot ytterligere regulering knyttet til teknologien som benyttes. Fremfor å utvikle de digitale løsningene ut fra antagelsen om at alle har de nødvendige digitale forutsetningene, kan løsningene utvikles med de ulike variasjonene til befolkningen i

bakhodet.⁴⁹⁶ Ved å stille krav om universell utforming til digitale løsninger fra start, vil et visst vern bygges inn i selve løsningene. Ytterligere krav til løsningenes utforming, som delvis vil bli ivaretatt gjennom implementeringen av tilgjengelighetsdirektivet, vil komme både personer som mangler kompetanse til å bruke tjenestene og personer som opplever begrensninger grunnet løsningenes utforming til gode. Enkle, brukervennlige og universelt utformede løsninger sikrer at tjenester kan benyttes av mennesker med svak digital kompetanse og personer med enkelte funksjonsnedsettelse.

Samtidig vil det alltid være tilfeller hvor generell tilrettelegging av digitale løsninger ikke er tilstrekkelig for enkelte til å få tilgang til digitale tjenester. Selv om tilrettelegging vil avhjelpe et behov for personer med svak digital kompetanse og enkelte funksjonsnedsettelse, vil det ikke avhjelpe behovet for enhver mangel av digital kompetanse eller enhver funksjonsnedsettelse den enkelte kan ha. Det vil derfor være nødvendig med supplerende tiltak for å sikre lik tilgang for både eldre og personer med funksjonsnedsettelse. En utvidet adgang til individuell tilrettelegging kunne vært aktuelt overfor personer som ikke kan ta løsningene i bruk til tross for generell tilrettelegging.

Et alternativ fremfor et utvidet diskrimineringsvern som gjelder på alle samfunnsområder er at reguleringen på utvalgte områder styrkes. Siden offentlig forvaltning forvalter rettigheter den enkelte har krav på, kan det tenkes at et utvidet vern i stedet bør plasseres i forvaltningslovgivningen. De foreslåtte reglene i utredning til ny forvaltningslov, om en lovfestet adgang til et fysisk møte og at saksbehandler skal være tilgjengelig, vil være et skritt i riktig retning for et utvidet vern for personer med digitale barrierer.⁴⁹⁷ Særlig vil dette gi et bedre vern mot digital utstøting for gruppen som ikke har det nødvendige digitale utstyret for å kunne ta del i det digitale tjenestetilbudet.

I tillegg til å supplere forvaltningsloven med plikter og ytterligere virkemidler for å sikre gruppen med digitale barrierer, kan det fastsettes skjerpede krav i særlovgivning til etater som i større grad forvalter viktige rettigheter og benytter seg av automatisering ved tildeling av dem.⁴⁹⁸ Det kan for eksempel stilles krav om at tilbydere av viktige tjenester må operere ut fra et føre-var-prinsipp, der både tilsiktede og utilsiktede konsekvenser bruk av teknologi kan få

⁴⁹⁶ I samme retning se Ranchordás (2021) s. 250.

⁴⁹⁷ Forvaltningsrettslige krav er behandlet i punkt 5.6.

⁴⁹⁸ I samme retning se Schartum (2017) s. 61.

overfor ulike grupper må vurderes i forkant.⁴⁹⁹ Aktuelle spørsmål som kan reises kan være om det (i) er nødvendig å heldigitalisere tjenesten for å oppnå formålet om effektivisering, i så fall kan det gjøres uten å knytte ulemper som mindre tilgjengelighet til alternativene, og (ii) vil en heldigitalisering ramme personer med digitale barrierer uforholdsmessig hardt, i så fall hvordan kan denne ulempen avhjelpes. Likestillings- og diskrimineringsombudet har tatt til orde for at det bør utvikles et «innebygd diskrimineringsvern» i ny teknologi som tas i bruk.⁵⁰⁰

I stortingsmeldingen *Digital transformasjon og utviklingspolitikken* fremheves det blant annet at «[d]ersom vi klarer å styre digitaliseringen til å også omfatte mennesker som ellers faller utenfor, kan vi bidra til en digital samfunnsreformasjon som kan frigjøre et potensial for utvikling, demokratisering og vern om menneskerettighetene.»⁵⁰¹ Bruk av teknologi utvikles allerede i dag slik at rettigheter kan tildeles automatisk uten at den enkelte selv trenger å foreta seg noe aktivt.⁵⁰² Inntil utviklingen er kommet lenger ved å sikre løsninger som omfatte personer som risikerer digital utstøting, vil det være nødvendig med alternative måter å få tilgang til tjenester for personer som ikke har digitale forutsetninger til å ta det digitale tjenestetilbudet i bruk.

Ved utredningen av om alder skulle vernes som diskrimineringsgrunnlag pekte utvalget på at alternative løsninger var et viktig grep for å sikre eldre som ikke kan benytte digitale løsninger mot strukturell forskjellsbehandling.⁵⁰³ Selv om det fortsatt eksisterer en rekke analoge muligheter, fases disse gradvis ut og fysisk konsultasjon forsøkes erstattet av selvbetjeningsløsninger, chat og lignende.⁵⁰⁴ I noen tilfeller vil det fortsatt være nødvendig med mer fleksible løsninger tilpasset den enkeltes behov, for eksempel et fysisk møte.⁵⁰⁵ Et analogt alternativ som kan utfylle det digitale fremstår som nødvendig for å inkludere personer med digitale barrierer. I stedet for at digitale løsninger erstatter de tradisjonelle tjenestene bør de ses som et supplement som med tiden kan erstatte andre tjenester. Særlig er dette viktig for sårbare personer med digitale barrierer som kan ha størst behov for det offentlige tjenestetilbudet.⁵⁰⁶ Å ikke iverksette tilstrekkelige tiltak for å sikre inkludering av gruppen, vil kunne videreføre

⁴⁹⁹ Konsekvensanalyser er anbefalt av Norges institusjon for menneskerettigheter, jf. NIM (2022) s. 32.

⁵⁰⁰ Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022).

⁵⁰¹ Meld. St. 11 (2019–2020) s. 18.

⁵⁰² Se f.eks. reglene om automatisk tildeling av barnetrygd, jf. NAV (u.å.).

⁵⁰³ McClimans, Aune og Ranheim (2014) s. 36.

⁵⁰⁴ Helsetilsynet (2022) s. 6.

⁵⁰⁵ Midtgård mfl. (2022) s. 7.

⁵⁰⁶ Ranchordás (2021) s. 245.

allerede eksisterende sosioøkonomiske forskjeller til digitale plattformer, samt styrke eksisterende skiller i befolkningen ytterligere.⁵⁰⁷

Et annet alternativ er å åpne for at andre kan bistå personer med digitale barrierer å bruke digitale løsninger for å få tilgang til det digitale tjenestetilbudet. I Digitaliseringsstrategien for offentlig sektor fremheves det at personer som ikke selv kan opptre digitalt må «ha muligheten til å la seg representere av en annen» og at det bør legges til rette for bruk av «digitale fullmakter og avgivelse av digitalt samtykke».⁵⁰⁸ Dette er imidlertid ikke i samsvar likestillings- og diskrimineringslovgivningens system, som fokuserer på at løsninger skal utformes slik at de kan benyttes av flest mulig uten behov for egne særløsninger for enkelte grupper. Samtidig bygger vernet på en erkjennelse av at individuelle tilrettelegginger er nødvendig i noen tilfeller. For enkelte grupper vil det være bedre å få bistand fra personer den enkelte selv har valgt, fremfor saksbehandlere på kontorene til eksempelvis NAV eller Skatteetaten. Selv om slike løsninger kan være gode alternativer er viktig at de ikke brukes som et argument mot at det utvikles et system der personer med digitale barrierer selv kan ta del i det digitale tjenestetilbudet.

Til slutt kan det fremheves at lovgivning ikke er ensbetydende med at rettigheter blir realisert. Det kan også være en svakhet ved praktiseringen av lovverket som resulterer i at personer med digitale barrierer ikke får tilgang til tjenester. Andre virkemidler enn lovgivning kan derfor også være nødvendig for å oppnå reell likhet, da det kan være behov for tydeligere retningslinjer og instruksjoner ved siden av lovgivning.⁵⁰⁹

⁵⁰⁷ Ranchordás (2021) s. 246.

⁵⁰⁸ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) s. 36.

⁵⁰⁹ I samme retning se Schartum (2017) s. 62.

7 Oppsummering og avsluttende betraktninger

Avhandlingen har tatt sikte på å belyse hvorvidt personer som risikerer å ikke få tilgang til rettigheter i et digitalt system har et vern mot digital utstøting og diskriminering etter norsk rett. Gjennomgangen har vist at vernet til gruppen av ikke-digitale i stor grad beror på hvilken personkrets den enkelte tilhører samt årsaken til at den enkelte mangler forutsetningene til å ta digitale løsninger i bruk. Som en konsekvens av dette har eldre og personer med funksjonsnedsettelse som er vernet i likestillings- og diskrimineringsloven et sterkere vern etter dagens regelverk, sammenlignet med andre personer som av ulike grunner kan kategoriseres som sårbare hvis vern må utledes av Grunnloven § 98.

Selv om likestillings- og diskrimineringsloven oppstiller et forbud mot diskriminering av eldre og personer med funksjonsnedsettelse vil vernet ha en begrenset effekt for å hindre digital utstøting. At bruk av digitale løsninger vanskeliggjør tilgangen til rettigheter for enkelte grupper med digitale barrierer medfører ikke at praksisen av den grunn vil være diskriminerende. Forbudet har likevel en effekt ved at det kreves iverksatt aktive tiltak for å sikre at en eventuell forskjellsbehandling som et resultat av digitaliseringen av tilgang til rettigheter ikke rammer eldre og personer med funksjonsnedsettelse uforholdsmessig hardt. Tilsvarende tiltak for å sikre andre sårbare personer kan ikke utledes direkte av likestillings- og diskrimineringsloven.

Gjennomgangen har vist at offentlige myndigheter pålegges flere plikter som på ulike måter skal sikre lik tilgang til rettigheter for personer med digitale barrierer. Pliktene er likevel generelle og beror delvis på hvilken persongruppe personen som har digitale barrierer tilhører. Vernet den enkelte har mot digital utstøting etter norsk rett må i dag utledes av en tolkning av flere ulike plikter og virkemidler. At det ikke oppstilles et klart vern er en indikasjon på at ytterligere tiltak bør vurderes iverksatt for å hindre at de nye utfordringene som har oppstått i kjølvannet av den teknologiske utviklingen kan resultere i digital diskriminering. I motsatt fall vil det kunne utvikles systemer og strukturer i samfunnet som ikke ivaretar et mindretall av befolkningen.

Litteraturliste

Lover

- 1814 Lov 17. mai 1814 Kongerikets Norges Grunnlov (Grunnloven).
- 1978 Lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven). [Opphevet].
- 1980 Lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp (rettshjelploven).
- 1987 Lov 10. februar 1987 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- 1992 Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven).
- 1997 Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven).
- 1999 Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).
- 2003 Lov 04. juni 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon (ekomloven).
- 2005 Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).
- 2006 Lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV-loven).
- 2009 Lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven).

- 2013 Lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven).
- 2015 Lov 22. mai 2015 nr. 33 om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM-loven).
- 2017 Lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).
- 2017 Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven).
- 2020 Lov 19. juni 2020 nr. 80 om Eldreombudet (eldreombudsloven).
- 2021 Lov 18. juni 2021 nr. 121 om Stortingets ombud for kontroll med forvaltningen (sivilombudsloven).

Forskrifter

- 2004 Forskrift 25. juni 2004 nr. 988 om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen (eForvaltningsforskriften).
- 2006 Forskrift 15. desember 2006 nr. 1456 til forvaltningsloven (forvaltningslovsforskriften).
- 2008 Forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offentleglova (offentlegforskrifta).
- 2013 Forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger (forskrift om universell utforming av IKT-løsninger).

Forarbeider

NOU 1993: 18	Lovgivning om menneskerettigheter.
NOU 2005: 8	Likeverd og tilgjengelighet. Rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Bedret tilgjengelighet for alle.
NOU 2009: 14	Et helhetlig diskrimineringsvern – Diskrimineringslovutvalgets utredning om en samlet diskrimineringslov, grunnlovsværn og ratifikasjon av tilleggsprotokoll nr. 12 til EMK.
NOU 2015: 13	Digital sårbarhet – sikkert samfunn — Beskytte enkeltmennesker og samfunn i en digitalisert verden.
NOU 2019: 5	Ny forvaltningslov – Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning (forvaltningsloven).
NOU 2019: 23	Ny opplæringslov.
NOU 2020: 5	Likhet for loven — Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven).
NOU 2020: 9	Blindsonen. Gransking av feilpraktiseringen av folketrygdlovens oppholds krav ved reiser i EØS-området.
Ot.prp. nr. 75 (1993–1994)	Om lov om endringer i forvaltningsloven mv.
Ot.prp. nr. 108 (2000–2001)	Om lov om endringer i diverse lover for å fjerne hindringer for elektronisk kommunikasjon.
Ot.prp.nr. 45 (2002–2003)	Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov).

Prop. 106 S (2011–2012)	Samtykke til ratifikasjon av FN-konvensjonen av 13. desember 2006 om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.
Prop. 116 L (2012–2013)	Endringer i forvaltningsloven.
Prop. 80 L (2016–2017)	Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven).
Prop. 81 L (2016–2017)	Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven).
Prop. 63 L (2018–2019)	Endringer i diskrimineringsombudsloven og likestillings- og diskrimineringsloven (etablering av et lavterskeltilbud for behandling av saker om seksuell trakassering og en styrking av aktivitets- og redegjørelsesplikten).
Prop. 64 L (2019–2020)	Lov om Eldreombudet.
Prop. 141 LS (2020–2021)	Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven mv. (universell utforming av IKT-løsninger) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 59 av 5. februar 2021 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2016/2102 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner.
Innst. 186 S (2013–2014)	Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen.
Innst. 389 L (2016–2017)	Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven).
Dokument 16 (2011–2012)	Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven.

Andre offentlige dokumenter

- St.meld. nr. 17 (2006–2007) Eit informasjonssamfunn for alle.
- Meld. St. 27 (2015–2016) Digital agenda for Norge — IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.
- Meld. St. 33 (2015–2016) NAV i en ny tid – for arbeid og aktivitet.
- Meld. St. 11 (2019–2020) Digital transformasjon og utviklingspolitikken.
- Meld. St. 28 (2020–2021) Vår felles digitale grunnmur — Mobil-, bredbånds- og internettjenester.
- Meld. St. 8 (2022–2023) Menneskerettar for personar med utviklingshemming – Det handlar om å bli høyrte og sett.

Rettspraksis

Rettsavgjørelser fra Høyesterett

Rt. 2008 s. 1764 A

Rt. 2010 s. 202 A

Rt. 2010 s. 1565 A

Rt. 2011 s. 111 A

Rt. 2012 s. 219 A

Rt. 2014 s. 402 A

Rt. 2015 s. 93 A

Rt. 2015 s. 155 A

HR-2016-2554-P

HR-2016-2591-A

HR-2018-872-A

HR-2019-2336-A

HR-2019-273-A

HR-2022-350-A

HR-2022-731-A

Rettsavgjørelser fra lagmannsrettene

LB-2016-164672 (Borgarting lagmannsrett)

LG-2018-14681 (Gulating lagmannsrett)

LB-2018-154220 (Borgarting lagmannsrett)

Forvaltningspraksis

Rundskriv og strategier

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010) Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. *Universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven*, 5. juni 2010. Dokumentnr. Q-2010-9002. [Lest i Lovdata Pro].

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Én digital offentlig sektor. Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025*, 11. juni 2019. https://www.regjeringen.no/contentassets/db9bf2bf10594ab88a470db40da0d10f/no/pdfs/digitaliseringsstrategi_for_offentlig_sektor_rettet.pdf.

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. *Digital hele livet: Nasjonal strategi for økt digital deltakelse og kompetanse i befolkningen*, 9. september 2021.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/8f8751780e9749bfa8946526b51f10f4/digital-hele-livet.pdf>.
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2022a) Kommunal- og distriktsdepartementet. *Digitaliseringsrundskrivet*, 11. januar 2022. Dokumentnr. 21/4473. [Lest i Lovdata Pro].
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2022b) Kommunal- og distriktsdepartementet. *Nasjonal strategi for eID i offentlig sektor*, 20. juni 2022.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/2756b7cebb38484e96840333a1919c51/utkast-til-ny-strategi-for-eid-i-offentlig-sektor-hor-184994.pdf>.

Diskrimineringsnemnda

- DIN-2018-13 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 18. oktober 2018. Dokumentnr. DIN-2018-13. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2018-14 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 18. oktober 2018. Dokumentnr. DIN-2018-14. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2018-15 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 18. oktober 2018. Dokumentnr. DIN-2018-15. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2018-16 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 18. oktober 2018 Dokumentnr. DIN-2018-16. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2018-17 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 18. oktober 2018. Dokumentnr. DIN-2018-17. [Lest i Lovdata Pro].

- DIN-2018-18 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 18. oktober 2018. Dokumentnr. DIN-2018-18. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2018-32 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 19. juni 2019. Dokumentnr. DIN-2018-32. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2019-114 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 09. juni 2020. Dokumentnr. DIN-2019-114. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-40 Diskrimineringsnemnda. *Uttalelse*, 20. september 2021. Dokumentnr. DIN-2021-40. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-74 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 27. april 2021. Dokumentnr. DIN-2021-74. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-83 Diskrimineringsnemnda. *Uttalelse*, 22. desember 2021. Dokumentnr. DIN-2021-83. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-168 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 30. juni 2021. Dokumentnr. DIN-2021-168. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-262 Diskrimineringsnemnda. *Beslutning*, 26. mai 2021. Dokumentnr. DIN-2021-262. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-273 Diskrimineringsnemnda. *Vedtak*, 16. mars 2022. Dokumentnr. DIN-2021-273. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-282 Diskrimineringsnemnda. *Beslutning*, 28. juni 2021. Dokumentnr. DIN-2021-282. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-521 Diskrimineringsnemnda. *Beslutning*, 11. oktober 2021. Dokumentnr. DIN-2021-521. [Lest i Lovdata Pro].
- DIN-2021-618 Diskrimineringsnemnda. *Uttalelse*, 28. september 2022. Dokumentnr. DIN-2021-521. [Lest i Lovdata Pro].

DIN-2022-2 Diskrimineringsnemnda. *Beslutning*, 30. mars 2022. Dokumentnr. DIN-2022-2. [Lest i Lovdata Pro].

Brevkorrespondanse

Likestillings- og Likestillings- og diskrimineringsombudet ved May Schwartz.
diskrimineringsombudet *Vedrørende digital folkeavstemming og spørsmål om*
(2022a) *diskriminering*. 22/181-3-WARR. 31. januar 2022.
https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/alder/vedrorende-digital-folkeavstemming-og-spormal-om-diskriminering-520374.pdf.

Innlandet Innlandet fylkeskommune ved fylkeskommunedirektør Tron A.
fylkeskommune (2022) Bamrud. *Vedrørende digital folkeavstemming og spørsmål om*
diskriminering. 2021/21061-37. 02. februar 2022.
https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/alder/vedrorende-digital-folkeavstemming-og-sporsmal-om-diskriminering-520813.pdf.

Likestillings- og Likestillings- og diskrimineringsombudet ved May Schwartz.
diskrimineringsombudet *Digital folkeavstemming i Innlandet fylkeskommune*. 22-181-9-
(2022b) WARR. 09. februar 2022.
https://www.ldo.no/globalassets/_ldo_2019/_bilder-til-nye-nettsider/alder/digital-folkeavstemming-i-innlandet-fylkeskommune-521023.pdf.

Sivilombudet

SOM-2015-2236 Sivilombudsmannen. *Uttalelse*, 13. november 2015. Dokumentnr. SOM-2015-2236. [Lest i Lovdata Pro].

SOM-2016-3169 Sivilombudsmannen. *Uttalelse*, 22. juni 2017. Dokumentnr. SOM-2016-3169. [Lest i Lovdata Pro].

Erklæringer, konvensjoner og direktiver

Menneskerettighets-erklæringen	Universal Declaration of Human Rights, Paris, 10. desember 1948. (Verdenserklæringen om menneskerettigheter).
EMK	Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma, 4. November 1950.
SP	International Covenant on Civil and Political Rights, New York, 16. desember 1966.
ØSK	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, New York, 16. desember 1966.
Wien-konvensjonen om traktatretten	The Vienna Convention on the Law of Treaties, Wien 23. mai 1969.
EØS-avtalen	Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, 2. mai 1992.
EMK tilleggsprotokoll nr. 12	Protocol no. 12 Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4. november 1950, Roma, 4. november 2000.
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities, New York, 13. desember 2006.
CFREU	Charter of Fundamental Rights of the European Union, 1. desember 2009.
TEU	Consolidated version of the Treaty on European Union, 7. juni 2016 (EUT 2016/C 202/01).
Direktiv (EU) 2016/2102	The European Parliament and of the Council directive (EU) 2016/2102 of 26 October 2016 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies. [WAD-direktivet].

Direktiv (EU) 2019/882 The European Parliament and of the Council directive (EU) 2019/882 of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services. [Tilgjengelighetsdirektivet].

Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol

Language in education v. Belgium Case of “relation to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium” v. Belgium, no. 2126/64, 23. juli 1968.

Tyrer v. UK Case of Tyrer v. The United Kingdom, no. 5856/72, 25. april 1978.

Airey v. Ireland Case of Airey v. Ireland, no. 6289/73, 9. oktober 1979.

Rasmussen v. Denmark Case of Rasmussen v Denmark, no. 8777/79, 28. november 1984.

Schwizgebel v. Switzerland Case of Schwizgebel v. Switzerland, no. 25762/07, 10. juni 2010.

Stummer v. Austria Case of Stummer v. Austria, no. 37452/02, 7. juli 2011.

Zavodnik v. Slovenia Case of Zavodnik v. Slovenia, no. 53723/13, 21. mai 2015.

Cam v. Turkey Case of Cam v. Turkey, no. 51500/08, 23. februar 2016.

Novruk and Others v. Russia Case of Novruk and Others v. Russia, no. 31039/11, 15. mars 2016.

Khamtokhu and Aksenchik v. Russia Case of Khamtokhu and Aksenchik v. Russia, no. 60367/08, 24. januar 2017.

Praksis fra FNs menneskerettighetskomiteer

FNs menneskerettighetskomité (1989)	FNs menneskerettighetskomité. <i>General Comment No. 18 (1989): Non-discrimination (Chapter VI, A)</i> . GC-1989-18-CCPR. (1989). [Lest i Lovdata Pro].
ØSK-komiteen (1994)	Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. <i>General comment No. 5 (1994): Persons with disabilities</i> . GC-1994-5-CESCR. (1994). [Lest i Lovdata Pro].
FNs menneskerettighetskomité (2002)	FNs menneskerettighetskomite. <i>Wackehnheim v. France</i> . CCPR-1999-854 (CCPR/C/75/D/854/1999). 26. juli 2002. [Lest i Lovdata Pro].
ØSK-komiteen (2009)	Komiteen for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. <i>General comments No. 20 (2009): Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para 2)</i> . GC-2009-20-CESCR. (2009). [Lest i Lovdata Pro].
CRPD-komiteen (2014)	Komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. <i>General comment No. 2 (2014) on Article 9: Accessibility</i> . CRPD/C/GC/2. (2014). [Lest i Lovdata Pro].
CRPD-komiteen (2019)	Komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. <i>Concluding observations on the initial report of Norway</i> . CRPD/C/NOR/CO/1. (2019). [Lest i OHCHR].
FNs spesialrapportør for ekstrem fattigdom og menneskerettigheter (2019)	FNs spesialrapportør for ekstrem fattigdom og menneskerettigheter. <i>Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights</i> . A/74/493. 2019. [Lest i OHCHR].
FNs høykommissær for menneskerettigheter (2021)	FNs høykommissær for menneskerettigheter. <i>The right to privacy in the digital age</i> . A/HRC/48/31. 13. september 2021. [Lest i OHCHR].

Litteratur

- Akre (2022) Akre, Stein. «Åse (77) får ikke stemme fordi hun er blind.» (14.02.2022) <https://www.tv2.no/nyheter/innenriks/ase-77-far-ikke-stemme-fordi-hun-er-blind/14572129/> hentet 07.11.2022.
- Andersson (2022) Andersson, Tove. «Ufrivillig logget ut. Vi har skapt en underklasse av digitalt hjelpeløse.» (19.03.2022) <https://www.nrk.no/ytring/ufrivillig-logget-ut-1.15863031> hentet 07.11.22.
- Ballangrud og Søbstad (2021) Ballangrud, Anne Jorun Bolken og Margrethe Søbstad, *Likestillings- og diskrimineringsloven: Lovkommentar*, Oslo: Universitetsforlaget, 2021.
- Berg (2019) Berg, Kristin. «Digital diskriminering.» (19.02.2019) <https://www.dagsavisen.no/debatt/2019/02/19/digital-diskriminering/> hentet 14.11.22.
- Boe (2007) Boe, Erik Magnus. «Skaper e-forvaltning behov for reform av forvaltningslovgivningen?» I *Elektronisk forvaltning i Norden. Praksis, lovgivning og rettslige utfordringer*. Dag Wiese Schartum red., Bergen: Fagbokforlaget, 2007, s. 289–302.
- Boe (2021) Boe, Erik Magnus, *Rettskildelære under debatt*, 2. utg., Universitetsforlaget 2021.
- Bärlund og Råsberg (2022) Bärlund, Helena og Sigbjørn Råsberg. «Nytt i nytt direktiv: EUs Webdirektiv setter nye tilgjengelighetskrav til nettsteder og apper.» I *Juridika innsikt*, 12. august 2022, <https://juridika.no/innsikt/nytt-i-nytt-direktiv-eus-webdirektiv-setter-nye-tilgjengelighetskrav-til-nettsteder-og-apper> hentet 25.10.22.

- Bårdsen (2015) Bårdsen, Arnfinn, *De nordiske høyesterettene som konstitusjonsdomstoler: Noen nyere utviklingslinjer i Norges Høyesterett*, Høyesteretts nettsider 2015 nr. 6. [Lest i Lovdata Pro].
- Criado og Such (2019) Criado, Natalia og Jose Such, *Algorithmic Regulation*, Oxford: Oxford University Press 2019.
- Digitaliseringsdirektoratet (2022) Digitaliseringsdirektoratet. «Over 300 millioner innlogginger i ID-porten.» (20.01.22) <https://www.digdir.no/felleslosninger/over-300-millioner-innlogginger-i-id-porten/3331> hentet 01.08.22.
- Dijk (2020) Dijk, Jan van, *The digital divide*, UK: Cambridge, 2020.
- Diskrimineringsnemnda (2022) Diskrimineringsnemnda. «Ti ganger flere klager på universell utforming av IKT.» (25.01.2022) <https://www.diskrimineringsnemnda.no/nyheter/8977> hentet 07.10.22.
- Diskrimineringsnemnda (u.å.) Diskrimineringsnemnda. «Søk i gamle klagesaker.» (u.å.) <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klagesaker-og-statistikk/avgjortesaker> hentet 07.10.22.
- Diskrimineringsnemnda [2022] Diskrimineringsnemnda. «Søk i klagesaker.» [2022] <https://www.diskrimineringsnemnda.no/klagesaker-og-statistikk> hentet 01.12.22.
- Eckhoff og Smith (2014) Eckhoff, Torstein og Eivind Smith, *Forvaltningsrett*, 10. utg., Universitetsforlaget 2014.
- Eide (1989) Eide, Asbjørn. «Grunnlov og menneskerettigheter.» I *Lov og rett*, 1989 s. 195–208. [Lest i Idunn.no].

- Eldreombudet (2021a) Eldreombudet. «Debatt: Nei til digital tvang.» (26.08.2021)
<https://eldreombudet.no/saker/aktuelt/debatt-nei-til-digital-tvang/> hentet 01.05.22.
- Eldreombudet (2021b) Eldreombudet. «Frykter digitale valkort blir eit hinder for eldre.» (29.01.2021)
<https://eldreombudet.no/saker/aktuelt/frykter-digitale-vaalkort-blir-eit-hinder-for-eldre/> hentet 01.05.22.
- Eldreombudet (2021c) Eldreombudet. «Koronasertifikatet diskriminerer ikke-digitale.» (11.06.2021)
<https://eldreombudet.no/saker/aktuelt/koronasertifikatet-diskriminerer-ikke-digitale/> hentet 01.05.22.
- Eldreombudet (2021d) Eldreombudet. «Skatteetaten diskriminerer ikkje-digitale.» (26.03.2021)
<https://eldreombudet.no/saker/aktuelt/skatteetaten-diskriminerer-ikkje-digitale-brukarar/> hentet 01.05.22.
- Eldreombudet (2022) Eldreombudet. «Udemokratisk å ekskludere ikke-digitale fra folkeavstemning.» (10.01.2022)
<https://www.eldreombudet.no/saker/aktuelt/udemokratisk-a-ekskludere-ikke-digitale-fra-folkeavstemning/> hentet 01.05.22.
- Elgesem (2008) Elgesem, Dag. «Lik tilgang for alle?» I *Elektronisk forvaltning på norsk: Statlig og kommunal bruk av IKT*. Arild Jansen og Dag Wiese Schartum red., Fagbokforlaget 2008, s. 355–368.
- Emberland (2006) Emberland, Marius. «Diskrimineringsforbudet som konvensjonsbeskyttet rettighet.» I *Jussens Venner* (2006) s. 197–234. [Lest i Idunn.no].
- Eriksen (2019) Eriksen, Christoffer Conrad. «Forvaltningspraksis som rettskildefaktor.» I *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter

- Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo:
Universitetsforlaget 2019, s. 293–333.
- Europakommisjonen
(2022) Europakommisjonen. *Digital Economy and Society Index (DESI) 2022 Norway*. 2022.
<https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/88980>.
- Europarådet (2022) Europarådet, *Guide on Article 14 of the European Convention on Human Rights and on Article 1 of Protocol No. 12 to the Convention*, 31. august 2022.
https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_14_Art_1_Protocol_12_ENG.pdf.
- Finans Norge [2022] Finans Norge. «Bransjenorm finansiell inkludering.» [2022]
<https://www.finansnorge.no/politikk/bransjenorm-finansiell-inkludering/> hentet 07.11.22.
- Fossmo (2022) Fossmo, Arne. «Folkeavstemming og diskriminering av eldre som ikke er digitale.» (01.02.2022)
<https://www.gd.no/folkeavstemming-og-diskriminering-av-eldre-som-ikke-er-digitale/o/5-18-1496489> hentet 07.11.22.
- Fredman (2011) Fredman, Sandra, *Discrimination Law*, 2. utg., Oxford: Oxford University Press 2011.
- Graver (2008) Graver, Hans Petter. «Vanlig juridisk metode? Om rettsdogmatikken som juridisk sjanger.» I *Tidsskrift for rettsvitenskap* vol. 121 nr. 2 (2008) s. 149–178. [Lest i Idunn.no].
- Heggernes og Selvik
(2022) Heggernes, Tarjei Alvær og Arne Selvik, *Den digitale styreverden: spørsmål og svar om digitale transformasjoner*, Fagbokforlaget 2022.

- Hellum og Köhler-Olsen (2014) Hellum, Anne og Julia Köhler-Olsen, *Like rettigheter – ulike liv: Rettslig kompleksitet i kvinne-, barne- og innvandrerperspektiv*, Gyldendal 2014.
- Hellum og Strand (2022) Hellum, Anne og Vibeke Blaker Strand, *Likestillings- og diskrimineringsrett*, Gyldendal 2022.
- Helsetilsynet (2022) Helsetilsynet. *Landsomfattende undersøkelse av tilgjengelighet til sosiale tjenester i Nav 2020-2021*. RAPPORT 5/2022. Oktober 2022.
https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2022/helsetilsynetrapport_5_2022.pdf.
- Helse- og omsorgsdepartementet (2022) Helse- og omsorgsdepartementet. «Avvikling av Eldreombudet.» (12.05.22)
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/avvikling-av-eldreombudet/id2912323/> hentet 01.09.22.
- Hotvedt (2016) Hotvedt, Marianne Jenum. «Universell utforming «in action».» I *Cand.mag, cand.med., cand.jur., cand.alt: festskrift til Aslak Syse 70 år*. Reidun Førde, Morten Kjelland, Ulf Stridnbeck red., Oslo: Gyldendal, 2016, s. 267–284.
- Hotvedt (2022) Hotvedt, Marianne Jenum. «Menneskerettigheter og diskrimineringsvern.» I *Velferdsrett II. Barneverns- og sosialrett*. Asbjørn Kjønstad, Aslak Syse og Morten Kjelland red., 6. utg., Oslo: Gyldendal, 2022, s. 387–453.
- Haaland (2017) Haaland, Tonette. «Eldre sliter med digitalt NAV.» (30.03.2017)
<https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/mo4ng/eldre-sliter-med-digitalt-nav> hentet 13.11.22.

- Ikdahl (2019) Ikdahl, Ingunn. «Om kvinnerett og kjønnsperspektiv.» I *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Universitetsforlaget, 2019, s. 659–682.
- Ikdahl og Strand (2016) Ikdahl, Ingunn og Vibeke Blaker Strand, *Rettigheter i velferdsstaten: Begreper, trender, teorier*, Gyldendal 2016.
- Kjønstad og Syse (2014) Kjønstad, Asbjørn og Aslak Syse. «Grunnlovsreformen og velferdsretten.» I *Jussens Venner*, 2014 s. 340–357. [Lest i Idunn.no].
- Kommunal- og distriktsdepartementet (2022c) Kommunal- og distriktsdepartementet. «Tilskudd til økt digital deltakelse og kompetanse i 2023.» (08.11.2022) https://www.regjeringen.no/no/dep/kdd/kmd-tilskudd/tilskudd-til-okt-digital-deltakelse-og-kompetanse-i-2023/id2946058/?utm_source=regjeringen.no&utm_medium=email&utm_campaign=nyhetsvarselVeke%2046 hentet 16.11.22.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) Kommunal- og moderniseringsdepartementet. «Digitalisering i offentlig sektor.» (02.12.2014) <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/ikt-politikk/digitalisering-i-offentlig-sektor/id2340245/> hentet 22.03.22.
- Kompetanse Norge (2021) Kompetanse Norge ved Bjønness, Ane Mathea, Tor Midtbø, Hanne Størset og Camilla Hovind Ulven. *Befolkningens digitale kompetanse og deltakelse: Med et ekstra blikk på seniorer og ikke-sysselsatte*. 2021. <https://www.kompetansenorge.no/statistikk-og-analyse/publikasjoner/befolkningens-digitale-kompetanse-og-deltakelse/>.
- Korsgaard og Ludvigsen (2019) Korsgaard, Haakon og Jens Ludvigsen. *Den digitale borger. En kvalitativ studie av den digitale hverdagen*. Kantar TNS

- Prosjekt 18101067. 06. mars 2019.
https://www.regjeringen.no/contentassets/9265ea2cbfde47e09d43c1b863e2c5bf/den_digitale_borger.pdf.
- Kultur- og likestillingsdepartementet (2022) Kultur- og likestillingsdepartementet. «Ekspertutvalget som skal utrede inkorporering av CRPD i norsk lov er klart.» (02.12.2022)
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ekspertutvalget-som-skal-utrede-inkorporering-av-crpd-i-norsk-lov-er-klart/id2949387/> hentet 02.12.22.
- Kulturdepartementet (2021) Kulturdepartementet. «EUs Tilgjengelighetsdirektiv.» (09.06.2021) <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/mars/eus-tilgjengelighetsdirektiv/id2498097/> hentet 01.11.2022.
- Köhler-Olsen (2020) Köhler-Olsen, Julia. «Den digitale rettighetshaveren: Når tilgang til økonomiske og sosiale rettigheter går via pc-en.» I *Likestilling, barn og velferd*. Sigrd Schütz, Ragna Aarli og Henriette Aasen red., Oslo: Gyldendal, 2019, s. 93–108.
- Larsson (2021) Larsson, Karl Kristian. “Digitalization or equality: When government automation covers some, but not all citizens.” I *Government Information Quarterly*. 2021.
<https://doi.org/10.1016/j.giq.2020.101547>.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2015) Likestillings- og diskrimineringsombudet. *CRPD 2015: Ombudets rapport til FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne - et supplement til Norges første periodiske rapport*. Oslo: 2015.
https://www.ldo.no/globalassets/ldo_2019/03_ombudet-og-samfunnet/konvensjoner/fns-konvensjon-for-personer-med-nedsatt-funksjonsevne/crpd2015rapport.pdf.

- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022) Likestillings- og diskrimineringsombudet. *Digitalt utenforskap. Hvordan får vi flere innenfor?* [Seminar] Oslo: 24. november 2022.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet (2022c) Likestillings- og diskrimineringsombudet. *Diskrimineringsretten 2021*. Oslo: 2022. <https://www.ldo.no/link/eacaf9d5a61a41c5aba9f9f15c98cc83.aspx>.
- Likestillings- og diskrimineringsombudet [2022] Likestillings- og diskrimineringsombudet. «Digitalt utenforskap. Hvordan får vi flere innenfor?» [2022] <https://www.ldo.no/ombudet-og-samfunnet/arrangement/digital-utenforskap.-hvordan-far-vi-flere-innenfor/> hentet 07.11.22.
- McClimans, Aune og Ranheim (2014) McClimans, Else Leona, Helga Aune og Malin Renate Ranheim. *Utredning av behovet for et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder*, Oslo: 2014. <https://www.regjeringen.no/contentassets/7378a753b77d4b3b8a50151b5b3d35bb/aldersutredning.pdf>.
- Mestad (2019) Mestad, Ola. «Rettens kilder og anvendelse.» I *Juridisk metode og tenkemåte*. Alf Petter Høgberg og Jørn Øyrehagen Sunde red., Oslo: Universitetsforlaget, 2019, s. 69–113.
- Midtgård mfl. (2022) Midtgård, Trude Mariane, Kari Sand, Sylvi Thun, Geir Haakon Hilland og Solveis Osborg Ose. *Digital ekskludering i NAV*. SINTEF Digital Helsetjenesteforskning. 4. juni 2022. https://www.sintef.no/globalassets/sintef-digital/helse/digital-ekskludering-i-nav_sintef_4.juli-2022---signed.pdf.
- Midtgård, Sand og Thun (2021) Midtgård, M. Trude, Kari Sand og Sylvi Thun. «Digital ekskludering i Norge.» I *Den digitale hverdagen*. Asbjørn Rolstadås mfl. red., John Grieg forlag 2021, s. 240–250.

- Myrmel og Oddbjørnsen (2018) Myrmel, Thomas og Stian Oddbjørnsen. «Universell utforming på den digitale agendaen.» I *Lov&Data* nr. 4 2018, s. 6–10. [Lest i Lovdata Pro].
- NAV (u.å.) NAV. «Barnetrygd.» (u.å.) <https://www.nav.no/barnetrygd#soke> hentet 01.11.22.
- NIM (2019) Norges institusjon for menneskerettigheter. *Temarapport 2019 Eldres menneskerettigheter – Syv utfordringer*. NIM-R-2019-002. 29. august 2019. https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2019/03/NIM_Temarapport_2019_Eldre_web.pdf.
- NIM (2022) Norges institusjon for menneskerettigheter. *Ny teknologi og menneskerettigheter*. NIM-R-2022-003. 28. mars 2022. <https://www.nhri.no/rapport/ny-teknologi-og-menneskerettigheter/?showall=true>.
- Opsahl (1979) Opsahl, Torkel. “Human Rights Today – international obligations and national implementation.” I *Scandinavian studies in law*, 1979, s. 151-176.
- Pay (2021) Pay, Bendik Hjelde. «Økt digitalisering i offentlig sektor som følge av koronapandemien.» (06.05.2021) <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/okt-digitalisering-i-offentlig-sektor-som-folge-av-koronapandemien> hentet 01.09.22.
- Peacock (2019) Peacock, Anne, *Human Rights and the Digital Divide*, Routledge 2019.
- Pedersen (2017) Pedersen, Jussi Erik. «Alle er like for loven' – likhetsnormen i Grunnloven § 98 første ledd.» I *Jussens Venner* 03/2017 s. 185–201. [Lest i Idunn.no].

- Prosjektgruppen for Digihjelpen (2018) Prosjektgruppen for Digihjelpen. «Digihjelpen – et kommunalt veiledningstilbud i grunnleggende digital kompetanse.» (23.02.2018) <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/digitalisering/digihjelpen/digihjelpen-rapport.pdf> hentet 16.11.22.
- Ranchordás (2021) Ranchordás, Sofia. «Connected but Still Excluded? Digital Exclusion beyond Internet Access.» I *The Cambridge Handbook of Life Sciences, Informative Technology and Human Rights*. Ienca Marcello, Oreste Pollicino, Laura Liguori, Elisa Stefanini og Roberto Andorno red., Cambridge University Press, 2021, s. 244–257.
- Ruud og Ulfstein (2018) Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utg., Universitetsforlaget 2018.
- Rybalka mfl. (2022) Rybalka, Marina, Ragnar Brevik, Mats Fremmerlid og Kine Dale Strøm. *Digital sårbarhet: Hvem har høy risiko for å falle utenfor?* Statistisk sentralbyrå, 5. august 2022. https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/informasjons-og-kommunikasjonsteknologi-ikt/artikler/digital-sarbarhet-hvem-har-hoy-risiko-for-a-falle-utenfor/_attachment/inline/5e29751b-58ac-4309-9aad-77e5849a414a:7f7145159d353437d59ad4a6bd19f2ea0bd4c680/RAPP2022-35.pdf.
- Røgeberg (2019) Røgeberg, Ole. «Norge i Europatoppen i bruk av offentlige nettjenester.» (15.04.2019) <https://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/artikler-og-publikasjoner/norge-i-europatoppen-i-bruk-av-offentlige-nettjenester> hentet 01.09.22.
- Sand, Bergschöld og Midtgård (2020) Sand, Kari, Jenny Melind Bergschöld og Trude Mariane Midtgård. *Digitale velferdstjenester: en litteraturgjennomgang om digitale møter mellom tjenesteyter og tjenestemottaker*. SINTEF Digital Helsetjenesteforskning.

23. september 2020. https://sintef.brage.unit.no/sintef-xmlui/bitstream/handle/11250/2719258/2020_0668_Andre%2brevisjon%2bav%2brapport%2bDigitale%2bvelferdstjenester%2bmed%2bvedlegg_signert_23.sept%2b2020.pdf?sequence=2&isAllowed=y.

- Sandberg og Strand (2022) Sandberg, Kirsten og Vibeke Blaker Strand. «Forbud mot usaklig forskjellsbehandling i forvaltningen – et rettslig cluster.» I *Kjønn og rett: Kvinne-, kjønns- og likestillingsperspektiver i jusstudiet*. Ingunn Ikdahl, Anne Hellum, John Asland, Herman Bruserud, Maria Astrup Hjort, Bjørk Gudmundsdottir Jonassen og May-Len Skilbrei red., Cappelen Damm Akademisk 2022, s. 91–124.
- Schartum (2017) Schartum, Dag Wiese. «Forvaltningsloven og elektronisk forvaltning.» I *Lov og rett* (2017) s. 45-62. LOR-2017-45. [Lest i Lovdata Pro].
- Schartum, Jansen og Tranvik (2017) Schartum, Dag Wiese, Arild Jansen og Tommy Tranvik, *Digital forvaltning – en innføring*, Fagbokforlaget 2017.
- Schia og Kursetgjerde (2022) Schia, Niels Nagelhus og Erik Kursetgjerde. «FN og det digitale rom.» I *Digitalisering og internasjonal politikk*. Håkon Bergsjø og Karsten Friis red., Universitetsforlaget 2022, s. 85–102.
- Smith (2021) Smith, Eivind, *Konstitusjonelt demokrati*, 5. utg, Fagbokforlaget 2021.
- Strand (2012) Strand, Vibeke Blaker, *Diskrimineringsvern og religionsutøvelse*, Gyldendal juridisk, 2012.
- Strand (2016) Strand, Vibeke Blaker. «Håndheving av diskrimineringsvernet i møte med andre lover i velferdsstaten.» I *Rettigheter i*

- velferdsstaten*. Ingunn Ikdahl og Vibeke Blaker Strand red., Gyldendal juridisk, s. 135–166.
- Strand og Larsen (2021) Strand, Vibeke Blaker og Kjetil Mujezinovic Larsen, *Menneskerettigheter i et nøtteskall*, 2. utg., Gyldendal, 2021.
- Stub (2016) Stub, Marius, *Det forvaltningsrettslige forbudet mot usaklig forskjellsbehandling: noen hovedtrekk*, publisert i FEST-2016-ilb-491. [Lest i Lovdata Pro].
- Syse (2017) Syse, Aslak. «Diskrimineringsvernets normative styrke – Et norsk eksempel til advarsel.» I *Ketsch me if you can*. Mette Hartlev, Stine Jørgensen, Helga Aune og Anne Hellum red., Karnov Group, 2017, s. 139–153.
- Tilsynet for universell utforming av ikt (2020) Tilsynet for universell utforming av ikt. «Erfaringer med bruk av ikt-løsninger blant personer med funksjonsnedsettelse.» (16.06.2020) <https://www.uutilsynet.no/andre-rapportar/erfaringer-med-bruk-av-ikt-losninger-blant-personer-med-funksjonsnedsettelse/> hentet 01.10.22.
- Tilsynet for universell utforming av ikt (u.å.) Tilsynet for universell utforming av ikt. «Løsningsforslag for nettsider». (u.å.) <https://www.uutilsynet.no/nettsteder/losningsforslag-nettsider/36> hentet 01.10.22.
- Wangen (2022) Wangen, Bjørn Alstad. «Jeg er 80 år og skulle levere et brev til Skatteetaten. Slik gikk det.» (25.07.2022) <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/JxkbRX/jeg-er-80-aar-og-skulle-levere-et-brev-til-skatteetaten-slik-gikk-det> hentet 07.11.22.
- Weidmann (2019) Weidmann, Nils B., Suso Benitez-Baleato, Philipp Hunziker, Eduard Glatz og Xenofontas Dimitropoulos. «Internet access Digital discrimination: Political bias in Internet service

provision across ethnic groups.» *Science* vol. 353, no. 6304.
<https://www.science.org/doi/10.1126/science.aaf5062>.

- Aall (2021) Aall, Jørgen. «§ 98.» I *Grunnloven: Historisk kommentarutgave 1814-2020*. Ola Mestad og Dag Michalsen red., Universitetsforlaget, 2021, s. 1040–1046.
- Aall (2022) Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter 1: En innføring i vernet om individets sivile og politiske rettigheter*, Fagbokforlaget 2022.
- Aarli (2021) Aarli, Ragna. «§ 92.» I *Grunnloven: Historisk kommentarutgave 1814-2020*. Ola Mestad og Dag Michalsen red., Universitetsforlaget, 2021, s. 897–908.