



Diskrimineringsnemnda - Uttalelse - DIN-2023-552

Instans	Diskrimineringsnemnda – Uttalelse
Dato	2024-12-09
Doknr/publisert	DIN-2023-552
Sammendrag	Saken gjaldt påstand om diskriminering på grunn av etnisitet. Klager søkte på en stilling, men fikk beskjed fra arbeidsgiveren om at han ikke var aktuell fordi klager opprinnelig er fra Russland. Nemnda kom til at klager var direkte forskjellsbehandlet på grunn av etnisitet, jf. ldl. § 7 jf. § 6. Imidlertid fant nemnda at lovlighetsvurderingen gjorde at forskjellsbehandlingen var saklig, nødvendig og forholdsmessig. Nemnda fant også at den aktuelle egenskapen, som i denne saken var etnisitet, hadde avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 9 andre ledd.
Saksgang	Sak 23/552
Parter	A mot B AS.
Forfatter	Bjørnar Borvik (nemndleder) Kristi Coward og Selma Ilyas.

Saken gjelder spørsmål om en arbeidsgiver handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet ved å utelukke en søker med russisk statsborgerskap fra en ansettelsesprosess.

Bakgrunn for saken

A har både norsk og russisk statsborgerskap. A er [type ingeniør]. Han har studert og arbeidet i Norge siden han kom til landet i 2007. Han søkte [dato 2023] på en stilling som [type ingeniør] hos B. A var kvalifisert for stillingen, og han ble oppfordret til å søke.

B er en viktig leverandør av systemløsninger til norsk energiforsyning. Stillingen skulle inngå i et team som jobber med kontrollanlegg for vannkraftverk hos Bs kunder. Mange av kundene som B leverer tjenester til, er ansvarlige for kritisk norsk infrastruktur, og praktiserer derfor strenge sikkerhetskrav, blant annet for ansettelser.

A fikk [dato 2023] beskjed om at søknaden han hadde sendt selskapet, ikke kom til å bli vurdert fordi han, på grunn av sitt russiske statsborgerskap og tilknytningen til Russland, ikke ville kunne utføre arbeidsoppgavene som lå til stillingen. Russland er av norske sikkerhetsmyndigheter utpekt som et høyrisikoland som representerer den største etterretningstrusselen mot Norge i 2023. Etterretningstrusselen fra Russland er spesielt stor i energisektoren.

A klaget 21. juni 2023 saken inn for Diskrimineringsnemnda. Etter vanlig saksforberedelse ble saken behandlet i nemndas møte 21. november 2024 i Statens Hus i Bergen og per videokonferanse. Nemnda var satt med nemndleder Bjørnar Borvik og nemndmedlemmene Selma Ilyas og Kirsti Coward. Sekretariatet var representert ved Kristine F. Sandven, Olav Småbrekke og Thea Austgulen. A deltok fysisk i nemndas lokaler, og B AS stilte per videokonferanse med C, D og advokat Helena Norum fra Advokatfirmaet Wiersholm.

Partenes påstander og argumenter

Oppsummering av påstandene og argumentene til A:

A er utsatt for diskriminering på grunn av etnisitet.

Søknaden hans ble ikke vurdert fordi han har russisk statsborgerskap. Man kan ikke nektes jobb bare fordi man er så uheldig å bli født i Russland, eller fordi man har russisk statsborgerskap, i tillegg til sitt norske.

PST peker også på at, til tross for den generelle trusselvurderingen, må det fortsatt foretas individuelle vurderinger av personer. B har ikke foretatt en vurdering av A før han fikk avslaget 14. juni 2023. Den vurderingen B har foretatt, innebærer ikke en tilstrekkelig konkret og individuell vurdering av A. En individuell og konkret sikkerhetsvurdering betyr at det skal vurderes om A personlig kan utgjøre en trussel for det norske samfunnet og dets kritiske infrastruktur, og eventuelt på hvilken måte. Det er ikke tilstrekkelig at han tilhører en gruppe som Bs kunde velger å diskriminere på generelt grunnlag.

A har arbeidet i Norge hele sitt arbeidsliv. Han har arbeidet for [arbeidsgiver innen infrastruktur] og for [arbeidsgiver innen infrastruktur]. Han er født i Russland og har studier fra Russland tilsvarende en bachelorgrad. Han har bodd, studert og jobbet i Norge siden 2007, hatt permanent oppholdstillatelse siden 2013 og norsk statsborgerskap siden 2021.

A har liten tilknytning til Russland i dag. Hans mor bor i Russland, men de har lite kontakt. Han har ikke vært på besøk i Russland siden 2019. Grunnen til at A søkte opphold i Norge, var at han så at Russland gikk i feil retning, og han ønsket derfor å forlate landet. Han har tatt sterk avstand fra Russlands angrepskrig mot Ukraina, og president Putin.

Det er urettferdig å bli mistenkeliggjort på denne måten, bare fordi han er født i Russland. Han føler seg sveket av det norske samfunnet, som han oppfatter som sitt eget. A krever oppreisning på 1 000 000 kroner.

Oppsummering av påstandene og argumentene til B AS:

A er ikke utsatt for diskriminering på grunn av etnisitet.

At A ikke ble vurdert videre i ansettelsesprosessen, var ikke begrunnet i hans opprinnelse eller nasjonalitet, men hans russiske statsborgerskap. Forarbeidene fastslår at statsborgerskap ikke er omfattet av vernet i [likestillings- og diskrimineringsloven](#).

Beslutningen om ikke å vurdere A videre i ansettelsesprosessen var basert på en individuell og konkret sikkerhetsvurdering, og ikke begrunnet i hans etnisitet. Det dreide seg ikke om en automatisk utelukkelse fra ansettelsesprosessen. B foretok en nærmere individuell og konkret vurdering av tilleggsinformasjonen mottatt fra A, og dette var grunnlaget for at han ikke gikk videre i ansettelsesprosessen. På grunn av sitt russiske statsborgerskap har A tilknytning til Russland. Dette vurderes som uforenlig med de sikkerhetskrav som gjelder for det arbeidet som tilligger den aktuelle stillingen.

En ansatt i B med russisk statsborgerskap vil ikke kunne utføre arbeid på Bs prosjekter for kunder hvor tilgang til kraftsensitiv informasjon er nødvendig for å utføre arbeidet, blant annet prosjekter for [virksomhet E]. Bs viktige rolle som leverandør av systemløsninger til norsk energiforsyning gjør både selskapet og kundene sårbare for forsøk på etterretning fra utenlandske etterretningstjenester. [Virksomhet E], som er en av Bs viktigste kunder, stiller som krav at personer med statsborgerskap eller dobbelt statsborgerskap fra Russland ikke kan utføre arbeid på deres prosjekter. [Virksomhet E] har begrunnet dette med at deres anlegg og systemer er kritisk infrastruktur for å opprettholde sikker strømforsyning.

B har tidligere søkt om unntak fra [virksomhet E]s sikkerhetskrav for en arbeidstaker med iransk statsborgerskap, men fikk avslag. For russisk statsborgerskap, som er ansett for å utgjøre en større sikkerhetsrisiko enn iransk statsborgerskap, åpnes det ikke for unntak.

Det økte fokuset på etterretningstrusselen mot kritisk infrastruktur for norsk energiforsyning, og særlig trusselen fra Russland, reflekteres i markedet og legger føringer for energibransjen. Dette medfører at ansatte hos B med for høy risikoprofil, blant annet russisk statsborgerskap, ikke oppfyller kundenes sikkerhetskrav. De kan dermed ikke gis tilgang til kundenes anlegg, og følgelig kan de heller ikke arbeide på Bs prosjekter. Basert på kunde krav kunne ikke A med sitt russiske statsborgerskap utføre arbeidsoppgavene som lå til den utlyste stillingen.

Dersom nemnda skulle komme til at A er forskjellsbehandlet på grunn av etnisitet, så er uansett vilkårene for lovlig forskjellsbehandling oppfylt i saken.

Forskjellsbehandling grunnet sikkerhetshensyn er legitimt og saklig. B gjennomførte samvittighetsfulle vurderinger basert på relevante og saklige forhold. Det var statsborgerskap og usikkerhet knyttet til As mulighet til å utføre arbeidsoppgavene som lå til stillingen, som var avgjørende for at selskapet ikke vurderte A videre i ansettelsesprosessen. Tiltaket var egnet til å oppnå formålet om å beskytte kraftsensitiv informasjon mot innsyn fra noen som er sårbar for press fra russisk etterretning, og tiltaket var heller ikke uforholdsmessig inngripende. B vurderte om mindre inngripende tiltak kunne iverksettes, men fant ikke noe som var egnet, siden A uansett ikke kunne utføre arbeidsoppgavene som lå til den utlyste stillingen. Dersom nemnda skulle komme til at A har blitt direkte forskjellsbehandlet på bakgrunn av etnisitet, var det «avgjørende» for utøvelsen av arbeidet å ikke tilby stillingen, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 9 andre ledd](#).

Det er ikke grunnlag for verken oppreisning eller erstatning.

Nemndas syn på saken

Nemnda har kommet til at B AS ikke har brutt forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet.

Sakens rettslige utgangspunkt

Diskriminering på grunn av etnisitet er forbudt, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 6 første ledd første punktum](#). Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk, jf. [§ 6 første ledd andre punktum](#).

Nasjonal opprinnelse vil blant annet kunne omfatte fødested, landbakgrunn og sted hvor man har hatt sin oppvekst eller har sin bakgrunn fra. Nasjonal opprinnelse er ikke det samme som nasjonalitet, som vanligvis betyr statsborgerskap. Statsborgerskap er ikke et vernet diskrimineringsgrunnlag. For eksempel regnes ikke det å sette vilkår for å få statsborgerskap eller oppholdstillatelse som direkte forskjellsbehandling etter [diskrimineringsloven](#) om etnisitet, jf. [Prop. 81 L \(2016–2017\) punkt 11.2.3.3 side 82-83](#).

Diskriminering er direkte eller indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter [§§ 9, 10](#) eller [11](#).

Direkte forskjellsbehandling er når en person behandles dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon, på grunn av etnisitet, jf. [§ 7](#).

Indirekte forskjellsbehandling er enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre, på grunn av etnisitet, jf. [§ 8](#).

Ikke all forskjellsbehandling på grunn av etnisitet er ulovlig. Det følger av lovens [§ 9](#) at forskjellsbehandling på grunn av etnisitet ikke er i strid med forbudet i [§ 6](#) når den

- a. har et saklig formål,
- b. er nødvendig for å oppnå formålet, og
- c. ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

Et vurderingstema i saklighetsvurderingen vil være om formålet er av en slik art at prinsippet om ikke-diskriminering bør vike, jf. [Ot.prp. nr. 79 \(2004–2005\)](#) kapittel 10.4.8.1 [side 101](#). Det innebærer at forskjellsbehandlingen etter en objektiv vurdering må bygge på reelle behov og en konkret vurdering av eventuelle ulemper, kostnader mv. som likebehandling vil medføre, jf. [Ot.prp. nr. 77 \(2000–2001\) kapittel 16 side 112](#).

Tungtveiende sikkerhetshensyn kan begrunne forskjellsbehandling, jf. Diskrimineringsnemndas praksis i eksempelvis sak 21/565 [[DIN-2021-565](#), Lovdatas anm.] og 22/1093. [[DIN-2022-1093](#), Lovdatas anm.].

I arbeidsforhold er direkte forskjellsbehandling på grunn av blant annet etnisitet bare tillatt hvis denne egenskapen har avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket, og vilkårene i første ledd er oppfylt, jf. [§ 9 andre ledd](#). Dette skal tolkes strengt, og det må vises til et reelt yrkeskrav.

Alle de fire vilkårene i likestillings- og diskrimineringsloven [§ 9](#) første og [andre ledd](#) må være oppfylt.

I Diskrimineringsnemndas bevisvurdering gjelder det alminnelige beviskravet i sivile saker. Nemnda skal legge til grunn det faktum som er mest sannsynlig, se for eksempel Høyesteretts dom i [HR-2020-2476-A, avsnitt 74](#) og [75](#).

Den som er blitt behandlet i strid med diskrimineringsforbudet i arbeidsforhold, kan blant annet kreve oppreisning, og i arbeidsforhold gjelder ansvaret uavhengig av om arbeidsgiver kan bebreides, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 38](#), jf. [diskrimineringsombudsloven § 12](#).

Den konkrete vurderingen

Diskriminering på grunn av etnisitet er forbudt. Hva som omfattes av etnisitetsbegrepet, må vurderes konkret. Begrepet inneholder både subjektive og objektive elementer. Når man skal avgrense begrepet, står relasjoner sentralt. En persons etnisitet vil for eksempel ofte uttrykkes i form av individets eller gruppens opplevelse av å være forskjellig fra andre, jf. [Prop. 81 L \(2016–2017\) på side 82](#). Statsborgerskap i seg selv er ikke et vernet diskrimineringsgrunnlag. Det er tilstrekkelig at en handling har som virkning å diskriminere, og det er ikke noe krav om hensikt, jf. [Prop. 81 L \(2016–2017\) på side 99-100](#). Nemnda tar utgangspunkt i dette for den videre vurderingen av om A er utsatt for diskriminering på grunn av etnisitet.

Når det gjelder objektive elementer fremgår det av lovteksten at blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk omfattes, jf. [§ 6 første ledd andre punktum](#). På grunn av As russiske statsborgerskap kom B til at en ansettelse av ham ville være uforenlig med de sikkerhetskrav som gjelder for B, og for en rekke av Bs kunder innen norsk energiforsyning.

Nemnda kan likevel ikke se at det er statsborgerskapet i seg selv som var avgjørende for Bs beslutning om ikke å la A gå videre i ansettelsesprosessen. Nemnda antar at saken ikke hadde fått et annet utfall om A hadde sagt fra seg sitt russiske statsborgerskap. Slik nemnda vurderer faktum i saken, har derfor behandlingen av A

sammenheng med hans nasjonale opprinnelse eller avstamning, noe som utvilsomt omfattes av diskrimineringsgrunnlaget etnisitet.

A ble utelukket fra den videre ansettelsesprosessen, og ble dermed behandlet dårligere enn andre søkere. Den dårligere behandlingen skyldtes hans nasjonale opprinnelse og tilknytning til Russland. Nemnda har etter dette kommet til at A ble utsatt for direkte forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 6](#), jf. [§ 7](#).

Ikke all forskjellsbehandling på grunn av etnisitet innebærer diskriminering. Nemnda går etter dette over til vurderingen av om forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig, og ikke uforholdsmessig inngripende for A, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 9 første ledd](#). Nemnda skal også vurdere om As etnisitet har «avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet» jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 9 andre ledd](#).

Nemnda finner det ikke tvilsomt at det å skjerme sensitiv informasjon om det norske energiforsyningssystemet mot innsyn fra personer som er sårbare for russisk etterretning, er et saklig formål. Det samme gjelder formålet om å forhindre sabotasje. For at disse formålene skal være egnet til å gjøre forskjellsbehandlingen av A lovlig, må sikkerhetsinteressene være relevante i den foreliggende saken og bygge på riktig faktisk grunnlag. B bygger sine vurderinger på norske sikkerhetsmyndigheters risikovurderinger. Disse fastslår at Russland utgjør den største trusselen for norsk energisektor og samfunnskritisk infrastruktur. PST har, i sin veiledning overfor B, gjort en vurdering av at personer med tilknytning til Russland er særlig sårbare for russisk etterretning. Det samme har [virksomhet E] gjennom sitt vedlegg til kontrakten med B. I denne saken er det på det rene at A ville ha fått tilgang til sensitiv informasjon som det er saklig grunn til å ville holde unna russiske myndigheter. Sikkerhetshensynene er klart relevante og bygger på korrekt faktisk grunnlag.

Spørsmålet videre er om det er nødvendig å forskjellsbehandle A for å oppnå disse formålene.

I nødvendighetsvurderingen ligger det dels et krav om en konkret vurdering av eventuelle ulemper og kostnader mv. som likebehandling av A vil innebære. Videre blir det sentralt å ta stilling til om sikkerhetshensynene kan ivaretas på en mindre inngripende måte enn ved å forskjellsbehandle A på denne måten.

Basert på den skriftlige dokumentasjonen og forklaringene i den muntlige forhandlingen i saken er det nemndas vurdering at B har sannsynliggjort at de foretok vurderinger i forkant av at A ble informert om beslutningen om at han ikke ble med videre i ansettelsesprosessen. E-posten sendt internt av D 13. juni 2023 viser at det er gjort konkrete vurderinger av sikkerhetsrisikoen som Russland, og dermed også personer med tilknytning til Russland, utgjør med tanke på den aktuelle stillingen. As søknad foranlediget disse vurderingene. B baserte seg på vurderinger som [virksomhet E], PST og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) allerede hadde foretatt av hvilken sikkerhetsrisiko ulike land representerer, og Bs individuelle og konkrete vurdering knyttet seg til gjeldende sikkerhetskrav for den aktuelle stillingen. B foretok også en ny og grundigere vurdering i etterkant av As e-post 15. juni 2023, hvor han ba om ytterligere begrunnelse og fremsatte mistanke om diskriminering. Denne vurderingen er også nedfelt skriftlig, men da en gang etter 15. juni 2024. Nemnda finner det mest sannsynlig at disse vurderingene ble gjort en gang mellom opprettelsen av dokumentet 20. juni 2023 og samtalen med PST 26. juni 2023. Den utvidede begrunnelsen ble sendt A i e-post 27. juni 2023. Nemnda finner ikke datoen avgjørende for vurderingen av saken, ettersom det er mest sannsynlig at innholdet i vurderingene skjedde i forkant av beslutningen om at A ikke ble med videre i ansettelsesprosessen.

A har videre anført at B ikke har foretatt en tilstrekkelig individuell vurdering av hvilken sikkerhetstrussel han utgjorde. I den muntlige forhandlingen for nemnda understreket B at den konkrete vurderingen som ble gjort av A, ikke dreide seg om hans tilknytning til Russland. Den konkrete vurderingen som ble gjort, knyttet seg til om A med sin tilknytning til Russland kunne utføre de arbeidsoppgavene som lå til den aktuelle stillingen. Nemnda må her legge til grunn vurderingene fra norske sikkerhetsmyndigheter om hvilke land som representerer en særskilt sikkerhets- og etterretningsrisiko for Norge. PST har, i sin veiledning overfor B, gjort en vurdering av at personer med tilknytning til Russland er særlig sårbare for russisk etterretning. Det samme har [virksomhet E] gjennom sitt vedlegg til kontrakten med B. Bs reelle handlingsrom i saker om ansettelse i stillinger hvor det gis tilgang til og innsyn i sensitiv informasjon om det norske energiforsyningssystemet, vil derfor være svært begrenset. Nemnda finner derfor at de vurderingene som er foretatt i denne saken, er tilstrekkelig konkrete.

Dersom det foreligger andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer som er egnet til å oppnå formålet, og som ikke er uforholdsmessig ressurskrevende, vil forskjellsbehandlingen likevel ikke være nødvendig. Dette kan eksempelvis være å tilpasse arbeidsoppgaver, begrense tilganger til visse systemer eller objekter, eller implementere interne sikkerhetssystemer som kan avdekke interne sikkerhetsbrudd med videre. B har forklart

at de vurderte mindre inngripende tiltak overfor A, men at de kom til at dette ikke var mulig fordi arbeidet i den aktuelle stillingen forutsatte tilgang til sensitiv informasjon om det norske energiforsyningssystemet. B har forklart, både skriftlig og muntlig for nemnda, at de i sin kontakt med PST ble informert om sikkerhetsrisikoen knyttet til ansettelse av personer med tilknytning til Russland. PST fremhevet i veiledningen at det påhviler arbeidsgivere med ansatte med russisk statsborgerskap innen kritisk infrastruktur en særlig forpliktelse når det gjelder oppfølging av den ansatte, herunder å ta nødvendige forholdsregler for å forebygge at vedkommende gir etter for et eventuelt press, og heller varsler arbeidsgiver om forsøket på press. Med henvisning til de strenge krav PST formulerer til arbeidsgivere som ansetter personer med tilknytning til høyrisikoland, mener nemnda at det for B ikke fantes andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer.

Nemnda har etter dette kommet til at det var nødvendig å forskjellsbehandle A ved at han ikke gikk videre i ansettelsesprosessen.

Det følger av [likestillings- og diskrimineringsloven § 9 første ledd bokstav c](#) at det også skal gjøres en vurdering av om forskjellsbehandlingen av A var uforholdsmessig inngripende. Det ligger i dette at de negative konsekvensene for A skal veies opp mot behovet for å sikre seg mot at sensitiv informasjon om det norske energiforsyningssystemet blir gjort tilgjengelig for russiske myndigheter. Det er ikke tvilsomt at Bs beslutning om ikke å la A bli med videre i ansettelsesprosessen var svært inngripende. Sett i lys av de vurderingene som norske sikkerhetsmyndigheter har gjort, er det likevel nemndas syn at den interesseavveiningen som skal foretas under [§ 9 første ledd bokstav c](#), ikke kan få et annet utfall enn den vurderingen som nemnda allerede har gjort rede for under [§ 9 første ledd bokstav b](#). Nemnda har etter dette kommet til at forskjellsbehandlingen av A heller ikke er uforholdsmessig inngripende.

Selv om alle tre vilkårene i [§ 9 første ledd bokstav a-c](#) er oppfylt, er det likevel slik at den direkte forskjellsbehandlingen bare er lovlig dersom den aktuelle egenskapen, som i vår sak er etnisitet, har avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 9 andre ledd](#). Det er ingen holdepunkter i faktum for at A verken ønsket eller planla å dele informasjon med russiske etterretningsmyndigheter. Det er As tilknytning til Russland som alene utgjør begrunnelsen for at han ikke kunne utføre arbeidsoppgavene som ligger til stillingen som [type ingeniør]. Nemnda må derfor legge til grunn at vilkåret «avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet» i [§ 9 andre ledd](#) er oppfylt.

Nemnda har etter dette kommet til at alle vilkårene for lovlig forskjellsbehandling er oppfylt.

Diskrimineringsnemndas konklusjon er at B ikke handlet i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av etnisitet, jf. [likestillings- og diskrimineringsloven § 6](#), jf. [§ 9](#), da A ikke gikk videre i ansettelsesprosessen. Klagen har ikke ført frem.

Uttalelsen er enstemmig.

Slutning i sak 2023/552

Diskrimineringsnemnda har gitt følgende uttalelse:

B AS har ikke diskriminert A på grunn av etnisitet.