



# Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter

Distr.: Generell  
25. april 2018

Originalspråk: Engelsk

---

## Menneskerettighetskomiteen

### Avsluttende bemerkninger til Norges syvende periodiske rapport\*

1. Komiteen behandlet Norges syvende periodiske rapport (CCPR/C/NOR/7) på sine 3458. og 3459. møter (CCPR/C/SR.3458 og CCPR/C/SR.3459), som ble avholdt 14. og 15. mars 2018. På sitt 3479. møte, avholdt 29. mars 2018, vedtok komiteen følgende avsluttende merknader.

#### A. Innledning

2. Komiteen takker for konvensjonspartens punktlig innsendelse gjennom den forenklete rapporteringsprosessen av Norges syvende periodiske rapport som besvarer saklisten mottatt i forkant av rapportering i henhold til prosessen (CCPR/C/NOR/QPR/7). Komiteen setter pris på muligheten til å gjenoppta den konstruktive dialogen med konvensjonspartens delegasjon om tiltakene som er utført i løpet av rapporteringsperioden for å iverksette konvensjonens bestemmelser. Komiteen takker konvensjonsparten for delegasjonens muntlige svar og for tilleggsopplysningene som ble sendt til komiteen i skriftlig form.

#### B. Positive utviklingstrekk

3. Komiteen ser med glede at konvensjonsparten har iverksatt følgende tiltak innenfor lovgivning og institusjonsbygging:
  - (a) Grunnlovsendringene i 2012 og 2014 for å styrke vernet av menneskerettigheter, spesielt vedtakelsen av en ny menneskerettighetskatalog, som gjenspeiler mange av rettighetene hjemlet i konvensjonen.
  - (b) Etableringen i 2015 av en nasjonal institusjon for menneskerettigheter, som er innvilget A-status av Det internasjonale nettverket av nasjonale institusjoner for menneskerettigheter for overholdelse av prinsippene om nasjonale institusjoner for fremme og vern av menneskerettigheter og deres status;
  - (c) Vedtakelsen i juni 2013 av Lov om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk;
  - (d) Vedtakelsen i juni 2017 av Lov om likestilling og forbud mot diskriminering.
4. Komiteen ser også med glede at konvensjonsparten har ratifisert eller sluttet seg til følgende internasjonale instrumenter:
  - (a) Konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne, 3. juni 2013;
  - (b) Den valgfrie protokollen til FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, 27. juni 2013.

---

\* Vedtatt av komiteen på sin 122. sesjon (12. mars–6. april 2018).

5. Videre setter komiteen pris på opplysningene gitt av konvensjonsparten vedrørende tilfeller der konvensjonens bestemmelser er gjort gjeldende og anvendt av konvensjonspartens nasjonale domstoler.

## **C. Komiteens viktigste bekymringer og anbefalinger**

### **Forbehold til konvensjonen**

6. Komiteen merker seg at konvensjonsparten opprettholder forbeholdene til konvensjonsartiklene 10 (2) (b) og (3), 14 (5) og (7) og 20 (1) (art. 2).
7. **Konvensjonsparten bør revurdere begrunnelsene for og nødvendigheten av å opprettholde forbeholdene til konvensjonsartikler 10, 14 og 20, med sikte på å trekke disse tilbake.**

### **Diskriminering av personer med innvandrerbakgrunn**

8. Komiteen gjentar sin bekymring (CCPR/C/NOR/CO/6) over at personer med innvandrerbakgrunn fortsetter å oppleve diskriminering på arbeids- og boligmarkedet. Komiteens uro gjelder spesielt meldingene om at arbeidsløshet blant personer med innvandrerbakgrunn i 2016 var 11,2 prosent, nesten tre ganger høyere enn den generelle arbeidsløsheten på 4,2 prosent. Videre er komiteen bekymret over meldingene om at personer med innvandrerbakgrunn opplever høyere husleie og mer restriktive avtalebetingelser i boligmarkedet (art. 2 og 26).
9. **Konvensjonsparten bør sikre lik behandling for alle innenfor sitt territorium, uavhengig av personers nasjonale eller etniske opprinnelse. Konvensjonsparten bør gripe fatt i den høye arbeidsløsheten blant personer med innvandrerbakgrunn ved å sikre like rettigheter til arbeid og ved å eliminere diskriminerende praksis i arbeidsmarkedet. Den bør vurdere hvor effektiv konvensjonspartens bolig- og velferdsstrategi er, og iverksette tiltak for å eliminere diskriminerende praksis og hindre, som høyere husleie og mer restriktive avtalebetingelser i boligmarkedet som rammer personer med innvandrerbakgrunn.**

### **Etnisk profilering av personer med innvandrerbakgrunn**

10. Komiteen uroer seg over at utlendingsloven § 21 gir politiet myndighet til å stanse personer som antas å være utenlandske statsborgere, noe som gjør at personer med innvandrerbakgrunn utsettes for etnisk profilering av politiet (art. 2, 12, 17 og 26).
11. **Konvensjonsparten bør revidere utlendingsloven for å sikre at lovverket på en tydelig måte forbyr politiet å benytte etnisk profilering og forhindrer forskjellsbehandling på grunnlag av fysisk utseende, hudfarge eller etnisk eller nasjonal opprinnelse. Konvensjonsparten bør fortsette å gi alle polititjenestemenn opplæring med sikte på å effektivt forhindre etnisk profilering.**

### **Likestilling mellom kjønnene**

12. Komiteen gjentar sin bekymring (CCPR/C/NOR/CO/6, para. 8) over de vedvarende og betydelige lønnsforskjellene mellom menn og kvinner. Komiteen merker seg informasjonen gitt av konvensjonsparten, herunder at den nye likestillings- og diskrimineringsloven gir sterkere vern mot diskriminering for gravide kvinner, samtidig som komiteen uroer seg over meldingene om at kvinner med barn tjener mindre enn menn med barn (art. 2, 3 og 26).
13. **Konvensjonsparten bør øke innsatsen for å iverksette effektive tiltak for å eliminere lønnsforskjellene mellom kjønnene ved å adressere forskjeller i lønn mellom menn og kvinner for det samme arbeidet. Videre bør konvensjonsparten sikre at kvinners lønnsnivå ikke påvirkes negativt av familieliv.**

### Vold mot kvinner og jenter

14. Samtidig som den merker seg konvensjonspartens innsats, gjentar komiteen sin bekymring over at kvinner og jenter i konvensjonsparten fortsatt utsettes for vold, herunder voldtekt. Komiteen uroer seg (a) over påstander om at 1 av 10 kvinner i konvensjonsparten har vært utsatt for voldtekt og at halvparten av dem som anmeldte forholdet var under 18 år; (b) at mangelen på fritt samtykke ikke står i sentrum for definisjonen av voldtekt i straffeloven § 291; (c) over påstandene om betydelig underrapportering av voldtekt og andre former for kjønnsbasert vold; (d) over rapporterte samfunnsmessige- og rettslige barrierer for tilgang til rettssystemet for voldtekts ofre og de lave tallene for straffefølgelse og domfellelse i voldtektssaker; og (e) over at det rapporteres om høyere hyppighet av vold mot samiske kvinner, som møter hindre når de søker rettsforfølging av disse lovbruddene på grunn av kulturelle og språklige barrierer og manglende tillit til myndighetene (art. 2, 3, 7, 24 og 26).
15. **Konvensjonsparten bør øke innsatsen for å forhindre og bekjempe alle former for vold mot kvinner og jenter, spesielt:**
- (a) **Videreføre arbeidet med planer om å lansere en ny nasjonal handlingsplan for å eliminere vold mot kvinner og jenter, med fokus på eliminering av voldtekt og andre former for seksuell vold i konvensjonsparten, inkludert i det samiske samfunnet, i konsultasjon med samer og andre interessenter;**
  - (b) **Endre straffeloven § 291 for å sørge for at mangelen på fritt samtykke står i sentrum for definisjonen av voldtekt;**
  - (c) **Tilrettelegge for anmeldelse av voldtekt og kjønnsbasert vold ved å bl.a. systematisk informere kvinner og jenter om deres rettigheter samt om alle tilgjengelige ordninger som tilbyr støtte, tjenester, beskyttelse og rettsforfølging;**
  - (d) **Styrke arbeidet med å bevisstgjøre allmennheten om de skadelige virkningene av seksuell og kjønnsbasert vold. Videreføre opplæring av dommere, aktører og polititjenestemenn i håndtering av seksuell og kjønnsbasert vold og styrke politiets muligheter til å etterforske slike saker. Sørge for at anmeldelser etterforskes raskt og grundig, at gjerningsmenn straffefølges og at ofre gis adgang til full oppreisning;**
  - (e) **Undersøke videre de underliggende årsakene til den høyere hyppigheten av vold mot samiske kvinner. Iverksette effektive tiltak for å håndtere disse underliggende årsakene, eliminere kulturelle og språklige barrierer og bygge tillit mellom samer og myndighetene.**

### Hatefulle ytringer og hatkriminalitet

16. Samtidig som komiteen berømmer tiltakene som er utført av konvensjonsparten, som straffeloven § 185, og opprettelsen av en egen gruppe for etterforskning av hatkriminalitet i Oslo politidistrikt og Strategien mot hatefulle ytringer 2016–2020, er komiteen fortsatt bekymret over at det fortsatt forekommer hatkriminalitet og hatefulle ytringer, bl.a. på internett, mot romanifolket/tatere, romafolket, innvandrere, muslimer, jøder og samer. Komiteen uroer seg over manglende systematisk registrering av saker og innsamling av fullstendig data om hatkriminalitet og hatefulle ytringer. Videre er komiteen bekymret over underrapporteringen av hatkriminalitet og kriminelle hatefulle ytringer, og over den lave domfellelsesraten som følge av mangel på bevis (art. 2, 20 og 26).
17. **Konvensjonsparten bør: (a) iverksette effektive tiltak for å forhindre hatefulle ytringer og hatkriminalitet i tråd med konvensjonen, herunder øke innsatsen for å fremme toleranse, sikre full gjennomføring av Strategien mot hatefulle ytringer 2016–2020 og opprette grupper som etterforsker hatkriminalitet i alle politidistrikter; (b) strømlinjeforme den nasjonale registreringen av anmeldelser av hatkriminalitet og hatefulle ytringer og systematisere den løpende datainnsamlingen vedrørende slike forbrytelser, herunder antall anmeldte saker, igangsatte etterforskinger, straffesaker og domfellelser; (c) oppfordre til anmeldelse av hatkriminalitet og straffbare hatefulle ytringer, og sørge for at slike lovbrudd identifiseres raskt og registreres som slike; og (d) styrke politiets kapasitet til å etterforske saker som gjelder hatkriminalitet og straffbare hatefulle ytringer, herunder på internett, og sørge for at alle saker etterforskes systematisk, at gjerningsmenn straffefølges og straffes, og at ofrene**

mottar passende erstatning.

### Religionsfrihet

18. Komiteen har med tilfredshet merket seg de nye grunnlovsendringene, men uttrykker bekymring over at grunnlovsartikler 2, 4 og 16 fremhever kristne verdier og setter den evangelisk-lutherske kirken i en særstilling fremfor andre religioner, noe som rammer lik rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet. Komiteen uroer seg videre over at tanke-, samvittighets- og religionsfrihet ikke er tatt inn i menneskerettighetskapittelet i Grunnloven (art. 2 og 18).
19. **Konvensjonsparten bør garantere tanke-, samvittighets- og religionsfriheten for alle borgere på lik linje, og bør innta denne retten i grunnlovskapittelet som omfatter menneskerettigheter, samt ta hensyn til komiteens generelle merknad nr. 22 (1993) vedrørende tanke-, samvittighets- og religionsfrihet.**

### Retten til personvern

20. Komiteen bekymrer seg over at endringene i straffeprosessloven og politiloven i 2016 gir politiet større fullmakter til overvåkning og ransaking, som kan brukes i forebyggende øyemed, og som kan mangle tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier til å forhindre inngrep i retten til privatliv. Videre er komiteen bekymret over meldingene om den inngripende bruken av satellittkommunikasjon og at det utarbeides et forslag om et system for lagring av store mengder data og konsekvensene dette kan ha for retten til privatliv (art. 17).
21. **Konvensjonsparten bør ta alle nødvendige skritt for å garantere at overvåkningsaktivitetene innenfor og utenfor territoriet er i samsvar med konvensjonspartens forpliktelser i henhold til konvensjonen, særlig artikkel 17. Særlig bør det iverksettes tiltak for å sikre at eventuelle inngrep i individers privatliv er i samsvar med prinsippene om lovmessighet, forholdsmessighet og nødvendighet. Konvensjonsparten bør sørge for at innsamling og bruk av kommunikasjonsdata foregår ut fra konkrete og legitime mål, og at de nøyaktige omstendighetene der slike inngrep autoriseres og de kategoriene personer som kan bli gjenstand for overvåkning fastsettes nærmere i lov. Konvensjonsparten bør også sikre effektiviteten og uavhengigheten av et system for kontroll av overvåkningsaktiviteter.**

### Bruk av tvang i institusjoner i psykisk helsevern

22. Komiteen merker seg konvensjonspartens tiltak for å redusere bruken av tvangsmidler i institusjoner for psykisk helsevern, spesielt gjennom endringer i Lov om etablering og gjennomføring av psykisk helsevern i 2017 og konvensjonspartens uro over dette feltet. Komiteen uroer seg fortsatt over det svake prosessuelle vernet for pasienter og manglende bruk av mindre inngripende tiltak i første omgang. Videre uroer komiteen seg over manglende informasjon om hyppigheten av tvungen elektrokonvulsiv terapi i de ulike institusjonene for psykisk helsevern og omstendighetene rundt bruken, at det ikke stilles krav om en ny vurdering av uavhengig helsepersonell og at behandling uten eget samtykke er regulert i retningslinjer fremfor en formell vedtatt lov (art. 7, 9, 10 og 17).
23. **Konvensjonsparten bør sikre i lovs form at psykiatrisk behandling uten samtykke kun gis, dersom den overhodet skal gis, i særlige tilfeller, som en siste utvei og når det er helt nødvendig for å verne om helsen eller livet til personen det gjelder, såfremt han eller hun ikke er i stand til å samtykke, og med kortest mulig varighet, under evaluering av en uavhengig instans. Konvensjonsparten bør fremme psykisk helsevern som har som fokus å ivareta verdigheten til både voksne og mindreårige pasienter. Konvensjonsparten bør se hen til studien finansiert av Norges forskningsråd om bruk av tvangsmidler i psykisk helsevern per i dag, med henblikk på å sikre overholdelse av menneskerettighetsstandarder. Konvensjonsparten bør styrke de prosessuelle rettighetene til pasienter og fastsette i lovs form hvilke omstendigheter som åpner for begrenset bruk av tvungen elektrokonvulsiv terapi.**

### Friheten og sikkerheten til individer og behandlingen av individer som er frihetsberøvet.

24. Komiteen merker seg Norges omfattende gjennomgang av soningsforhold. Komiteen uroer seg imidlertid over de høye tallene for hel utelukkelse eller isolasjon fra mange former for menneskelig kontakt i soningsinstitusjoner, som i 2017 økte til 4 788 saker. Komiteen uroer

seg over at det ikke foreligger et tak på antall dager som en fange kan være helt utelukket fra fellesskapet (art. 7, 9, 10 og 14).

25. **Konvensjonsparten bør evaluere effekten av hel utelukkelse med henblikk på å redusere slike virkninger og bruke alternative virkemidler når det er mulig. I konvensjonspartens politikk, lov og retningslinjer bør det i tråd med internasjonale standarder inntas et tak for antall dager en fange kan utelukkes helt.**
26. Komiteen bekymrer seg over Sivilombudsmannens rapport fra 2017, hvor man fant at bruken av isolasjon for personer med psykososiale funksjonsnedsettelse og mangelen på hensiktsmessige helsetjenester hadde ført til en forverring i helsetilstanden til disse personene (art. 7, 9, 10 og 14).
27. **Konvensjonsparten bør avskaffe bruken av fullstendig isolasjon for personer med mentale funksjonsnedsettelse og bruke alternative virkemidler der dette er mulig. Konvensjonsparten bør sørge for at det ytes hensiktsmessige helsetjenester til personer med psykososiale funksjonsnedsettelse i fengsel.**

#### Retts hjelp

28. Komiteen gjentar sin bekymring (CCPR/C/NOR/CO/6, para. 6) og merker seg at systemet for behovsprøvd retts hjelp fortsatt og til tross for den tidligere anbefalingen ikke tar hensyn til søkerens faktiske situasjon og ikke tar høyde for kostnadene til retts hjelpen det søkes om, samt ikke yter retts hjelp i mange typer saker.
29. **Komiteen gjentar den tidligere anbefalingen om at konvensjonsparten bør revurdere dagens ordning for retts hjelp og hvordan denne virker, og gjennomføre de nødvendige endringene i ordningen for å sørge for at fri retts hjelp ytes i alle tilfeller der rettssikkerhetshensyn krever dette.**

#### Enslige mindreårige

30. Samtidig som man tar konvensjonspartens opplysninger som viser at barnevernloven gjelder alle barn i konvensjonsparten til etterretning, uroer komiteen seg over at enslige mindreårige asylsøkere i alderen 15 til 18 havner på mottakssentre der det ytes mindre omsorg, bemanningen er lavere og bostandarden er dårligere, mens andre barn havner i barnevernstjenesten, og mottar et høyere omsorgsnivå. Komiteen uttrykker også sterk bekymring over meldingene om det høye antallet enslige mindreårige asylsøkere som har forsvunnet fra disse mottakssentrene, og mangelen på sikker informasjon fra etterforskningene av disse sakene (art. 2, 7, 9 og 13).
31. **Konvensjonsparten bør få slutt på forskjellsbehandling av enslige mindreårige asylsøkere i alderen 15 til 18 år, og gi disse omsorg på samme nivå som den som ytes av barnevernstjenesten. Konvensjonsparten bør undersøke og iverksette tiltak for å håndtere de underliggende årsakene til forsvinningene av enslige mindreårige asylsøkere fra mottakssentre.**

#### Asylsøkere og vern mot utsendelse

32. Komiteen uroer seg over de innskjerpende restriksjonene i konvensjonspartens asylpolitikk. Komiteen uroer seg videre over at endringene i utlendingsloven i 2015 og 2017 og tilhørende rundskriv har redusert asylsøkeres vern, for eksempel ved å la asylsøknader avvises uten realitetsbehandling fordi en asylsøker har reist inn i konvensjonsparten etter å ha oppholdt seg i et land der vedkommende ikke var forfulgt. Komiteen bekymrer seg også over at det tidligere lovfestede kravet om at asylsøkere skal gis tilgang til asylprosedyrene i returlandet er fjernet, noe som skaper fare for kjede-refoulement (art. 6, 7 og 13).
33. **Konvensjonsparten bør endre utlendingsloven for å sikre at asylsøkere får bedre vern mot utsendelse og kjede-refoulement, i tråd med internasjonale standarder. Konvensjonsparten bør realitetsbehandle alle asylsøknader og sørge for at klageren får oppholde seg i Norge under klagebehandlingen («ensure an in-country appeals system for rejected applications») Konvensjonsparten bør respektere prinsippet om non-refoulement ved å sørge for at asylsøkere ikke utleveres, sendes ut eller utvises til et land der det er stor grunn til å tro at det er en reell fare for ubotelig skade, som beskrevet i konvensjonens artikler 6 og 7.**

### Statsløshet

34. Komiteen uroer seg over mangelen på en klar juridisk definisjon av statsløse personer i lovgivningen og mangelen på adekvate virkemidler for å hindre statsløshet blant alle barn født i konvensjonsparten (art. 2, 24 og 26).
35. **Konvensjonsparten bør inkludere en juridisk definisjon av statsløse personer i lovgivningen og etablere juridiske og andre virkemidler for å sikre at alle barn født i konvensjonsparten har rett til et statsborgerskap ved fødsel, selv om det ikke er statsborgerskapet til konvensjonsparten, som oppgitt i generell kommentar nr. 17 (1989) om barnets rettigheter. Videre bør konvensjonsparten sørge for en konkret prosedyre for å fastslå statsløshet i tråd med internasjonale standarder.**

### Rettighetene til urfolk

36. Komiteen uroer seg over at: (a) en av fire samisktalende menn og en av tre samisktalende kvinner har rapportert at de har opplevd diskriminering; (b) retten til effektiv deltakelse gjennom konsultasjoner for å oppnå fritt og informert forhåndssamtykke ennå ikke er hjemlet i lov eller sikret i praksis; (c) Nordisk samekonvensjon ennå ikke er vedtatt; (d) det mangler et sterkt juridisk rammeverk som sikrer land- og ressursrettigheter for samene, inkludert fiske og reindrift; (e) regjeringen ennå ikke har fulgt opp forslagene fra Samerettsutvalget fra 2007 om land- og ressursrettigheter utenfor Finnmark; og (f) samiske barn ikke kan få samiskspråklig barnehage tilbud i alle regioner (art. 1, 2, 14, 26 og 27).
37. **Konvensjonsparten bør:**
- (a) **Øke innsatsen for å bekjempe stereotypiske og diskriminerende holdninger og diskriminerende praksis mot samiske personer og det samiske folket;**
  - (b) **Sikre meningsfylte konsultasjoner med samene i praksis og vedta en lov om konsultasjoner, med sikte på å oppnå samenes frie og informerte forhåndssamtykke, i konsultasjon med samene;**
  - (c) **Ta fatt i de gjenværende problemstillingene og tilrettelegge for rask vedtakelse av den nordiske samekonvensjonen;**
  - (d) **Styrke det juridiske rammeverket om samiske land-, fiske- og reindrifftsrettigheter, og særlig sikre at fiskerettigheter anerkjennes ved lov;**
  - (e) **Sikre effektiv og rask oppfølging av forslagene fra Samerettsutvalget fra 2007 vedrørende land- og ressursrettigheter i samiske områder utenfor Finnmark;**
  - (f) **Øke rekrutteringen og opplæringen av lærere i samiske språk og øke tilgjengeligheten av samisk språkundervisning for samiske barn i barnehager i alle regioner.**

### D. Formidling av informasjon vedrørende konvensjonen

38. **Konvensjonsparten bør gå bredt ut for å formidle konvensjonen, de to tilleggsprotokollene til konvensjonen, konvensjonspartens syvende periodiske rapport og disse avsluttende bemerkningene, med henblikk på bevisstgjøring av rettighetene som er hjemlet i konvensjonen blant de juridiske, lovgivende og administrative myndighetene, sivilsamfunnet og ikke-statlige organisasjoner som opererer i landet, og allmennheten. Konvensjonsparten bør sørge for at rapporten og de avsluttende bemerkningene oversettes til konvensjonspartens offisielle språk.**

39. I samsvar med regel 71, punkt 5, i komiteens prosedyreregler, bes konvensjonsparten om å legge frem opplysninger innen 6. april 2020 om iverksettelsen av anbefalingene fra komiteen i punkt 15 (vold mot kvinner og jenter), 33 (asylsøkere og utsendelse) og 37 (rettighetene til urfolk) over.
40. Komiteen ber konvensjonsparten om å sende inn sin neste periodiske rapport innen 6. april 2024. Gitt at konvensjonsparten har godtatt den forenklede rapporteringsprosessen, vil komiteen rettidig oversende en sakliste før oversendelse av rapporten. Konvensjonspartens svar i henhold til saklisten vil utgjøre dens åttende periodiske rapport. Med bakgrunn i generalforsamlingens resolusjon 68/268 har rapporten en grense på 21 200 ord.
-