



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 159 L

(2012–2013)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i sivilombudsmannsloven (nasjonal forebyggende mekanisme)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 24. mai 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Den valgfrie protokollen til FNs konvensjon av 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (FNs torturkonvensjon) ble vedtatt av FNs generalforsamling 18. desember 2002 og trådte i kraft 22. juni 2006. Det var 67 stater som var part i tilleggsprotokollen pr. 14. februar 2013, blant disse Danmark og Sverige. I det følgende omtales protokollen enkelte ganger med den engelske forkortelsen OPCAT.

Formålet med OPCAT er å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff gjennom regelmessige besøk fra uavhengige organer til steder for frihetsberøvelse. I samsvar med protokollen, er det opprettet en underkomité for forebygging av tortur mv. under FNs torturkomité, kalt «Underkomiteen for forebygging». Konvensjonspartene forplikter seg til å opprette, utpeke eller opprettholde et eller flere nasjonale besøksorganer for forebygging av tortur mv., kalt «nasjonal forebyggende mekanisme» (NFM), senest ett år etter at protokollen er ratifisert.

I Innst.264 S (2009-2010) uttaler Kontroll- og konstitusjonskomiteen følgende:

«Komiteen viser til at Sivilombudsmannens årsmelding tar opp at Norge har undertegnet,

men fortsatt ikke ratifisert FNs tilleggsprotokoll (OPCAT) til torturkonvensjonen fra 1984, til tross for at en slik ratifisering har vært varslet flere ganger. OPCAT dreier seg om å etablere et system med regelmessige besøk til alle steder der personer er frihetsberøvet, som fengsler, psykiatriske institusjoner mv. Komiteen viser til at det allerede i dag gjennomføres flere årlige besøk av ombudsmannen til steder der personer er frihetsberøvet. Komiteen viser til årsmeldingen hvor det heter at «Dersom ombudsmannen tillegges [denne] funksjonen, vil imidlertid institusjonen måtte styrkes vesentlig for å kunne oppfylle de krav OPCAT stiller». Komiteen ber derfor regjeringen legge til rette for at Sivilombudsmannen skal kunne oppfylle de krav OPCAT stiller, slik at OPCAT snarest mulig kan ratifiseres.»

I juni 2011 opprettet Utenriksdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet (tidligere Justis- og politidepartementet) en interdepartemental arbeidsgruppe, som fikk i oppdrag å foreslå hvilket eller hvilke organer som bør utpekes eller opprettes som nasjonal forebyggende mekanisme(r) i henhold til protokollen og foreta en samlet utredning av konsekvenser ved eventuell norsk ratifikasjon. Det framgikk av mandatet at arbeidsgruppen skulle vurdere om Stortingets ombudsman for forvaltningen (Sivilombudsman-

nen) skulle utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme. Mandatet presiserte videre at arbeidsgruppen skulle innhente synspunkter fra Norsk senter for menneskerettigheter og andre relevante instanser på valg av nasjonal forebyggende mekanisme, og at arbeidsgruppen eventuelt kunne fremsette ulike opsjoner. Representanter for Sivilombudsmannen deltok i relevante deler av arbeidsgruppens drøftelser og kom også med skriftlige innspill til arbeidsgruppen.

I Prop. 56 S (2012-2013) foreslo Utenriksdepartementet at Stortinget samtykker til ratifikasjon av valgfri protokoll av 18. desember 2002 til FN-konvensjonen av 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Samtidig ble det foreslått at Sivilombudsmannen skulle utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme.

I Innst. 225 S (2012-2013) fra utenriks- og forsvarskomiteen rådes Stortinget til å samtykke til ratifikasjon av OPCAT. Komiteens flertall (alle unntatt representantene fra Fremskrittspartiet) har merket seg samarbeidet mellom flere departementer for å foreslå hvilket organ som skal fungere som nasjonal forebyggende mekanisme og ser positivt på at Stortingets ombudsmann for forvaltningen skal ha hovedansvar for oppfølgingen. Flertallet ser fram til lov- og forskriftsendringene som må komme på bakgrunn av dette valget.

I denne proposisjonen foreslår departementet endringer i sivilombudsmannsloven som anses nødvendige eller hensiktsmessige for at Sivilombudsmannen skal kunne utøve sin rolle som nasjonal forebyggende mekanisme. Arbeidsgruppen foreslo også en del endringer i instruks for Sivilombudsmannen som vil utdype eller utfylle lovendringene. Departementet vil ikke foreslå endringer i instruksen, men gjør rede for arbeidsgruppens forslag og fremmer enkelte synspunkter på hvilke endringer som eventuelt kan foretas i instruksen.

2 Høringen

Utenriksdepartementet sendte arbeidsgruppens rapport på alminnelig høring ved brev av 20.6.2012 med frist 20.9.2012. Det ble særlig bedt om høringsinstansenes syn på om Norge bør ratifisere den valgfrie protokollen til FNs torturkonvensjon og om Sivilombudsmannen i tilfelle bør utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme. Høringsinstansene ble også invitert til å inngi kommentarer til arbeidsgruppens forslag til endringer i sivilombudsmannsloven og -instruksen.

Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:

Barne-, likestillings- og integreringsdepartementet
 Finansdepartementet
 Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
 Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Kommunal- og regionaldepartementet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
 Barneombudet
 Datatilsynet
 Domstoladministrasjonen
 Forsvaret
 Helsedirektoratet
 Institutt for samfunnsforskning
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDI)
 Nasjonalt folkehelseinstitutt
 Norsk senter for barneforskning
 Norsk senter for menneskerettigheter
 NTNU – Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
 Pasientskadenemnda
 Politidirektoratet
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Sámediggi/Sametinget
 Sivilombudsmannen
 Statens råd for likestilling av funksjonshemmede
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Tromsø
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda

Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker v/sentralenheten
 KS – Kommunesektorens organisasjon
 Landets fylkesmenn/Sysselmannen på Svalbard
 Landets regionale helseforetak
 Landets regionale kompetansesentre for rusmiddelspørsmål
 Landets regionale kompetansesentre for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri
 Regionskontorene innen kriminalomsorgen
 Regionsentre for barn og unges psykiske helse
 Toten barnevern- og kompetansesenter

ACTIS
 A-LARM – Bruker- og pårørendeorganisasjon for åpenhet om rus og behandling
 Aleris Ungplan & BOI AS

Amnesty International Norge	Løft AS
AURORA – Støtteforening for mennesker med psykiske helseproblemer	Mental Helse
Bakkan bokollektiv AS	MiRA-Senteret
Barnesakkyndig kommisjon	Nasjonal kompetanseenhet for minoritetshelse (NAKMI)
Behandlingssenteret Små Enheter AS	Nasjonalt kompetansesenter for prehospital akuttmedisin (NAKOS)
Birkelund Barnevernsenter AS	Nasjonalt kompetansesenter for psykisk helsearbeid (NAPHA)
Boenheten	Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten
Borg Barnevern AS	Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)
Cocoon ressurscenter for barnevern og etnisitet	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Den internasjonale juristkommisjon – norsk avdeling	Nettverk for forskning og kunnskapsutvikling om bruk av tvang i det psykiske helsevernet
Den Norske Advokatforening	Nordre Kråkerud Gård Kysthuset
Den norske Helsingforskomité	Norges Handikapforbund
Den norske legeförening	Norsk institutt for oppvekst, velferd og aldring (Nova)
Det Mosaiske Trossamfunn i Oslo	Norske Kveners Forbund/Ruijan Kveeniliitto
Det Mosaiske Trossamfunn i Trondheim	Norske Kvinners Sanitetsforening
Diamanten Barnevern AS	Norske Samers Riksforbund
Fafo	Norsk-Finsk Forbund
Flyktninghjelpen	Norsk Folkehjelp
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)	Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU)
Gáldu – Kompetansesenteret for urfolks rettigheter	Norsk Forbund for Psykoterapi
Garnes Ungdomssenter	Norsk Forening for Psykisk Helsearbeid
Hardanger Fartøyvernssenter	Norsk innvandrersforum
Hiismoenkollektivet	Norsk OCD forening, ANANKE
Hugin Barnevernstiltak AS	Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)
Human Rights House Foundation	Norsk Pasientforening
Hvite Ørn – Interesse- og brukerorganisasjon innen psykisk helse	Norsk Psykologforening
IKS – Interessegruppa for Kvinner med Spiseforstyrrelser	Norsk sykehus- og helsetjenesteforening (NSH)
Interaktiv Barnevern AS	Norsk Sykepleierforbund
Jentespranget AS	Nymogården
Joli Ungdomshjem AS	Næringslivets Hovedorganisasjon
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Organisasjon Mot Offentlig Diskriminering (OMOD)
Jushjelpa i Midt-Norge	Redd Barna
Juss-Buss	Rettspolitisk forening
Jussformidlingen	Romanifolkets riksforbund
Jusshjelpa i Nord-Norge	Rostad Ungdomsheim
KIM - Kontaktutvalget mellom innvandrerebefolkningen og myndighetene	Røde Kors
Kletten Fjellgård	Rådet for psykisk helse
Kvenlandsforbundet	Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO)
Landsforbundet Mot Stoffmisbruk (LMS)	Samenes Folkeforbund
Landsforeningen for etterlatte ved selvmord (LEVE)	Samisk høgskole
Landsforeningen for Pårørende innen Psykisk helse (LPP)	Senter for rus- og avhengighetsforskning (Seraf)
Landsforeningen for Voldsofre	SINTEF Helse
Landsforeningen - We Shall Overcome (WSO)	Skjærgårdskollektivet AS
Landsorganisasjonen for Romanifolket (LOR)	Skogfinske Interesser i Norge
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)	Sofus Barnevern A/S
Lyderhorn Barnevern AS	Solhaugen Miljøhjem
	Stiftelsen Fossumkollektivet

Stiftelsen Klokkergården
 Stiftelsen Milepælen Ungdomshjem
 Stiftelsen Motivasjonskollektivet
 Stiftelsen Psykiatrisk Opplysning
 Stiftelsen Rettferd for taperne
 Stiftelsen SEPREP – Senter for psykoterapi og psykososial rehabilitering av psykoser
 Stormyra Ritell DA
 Styve Gard
 Taternes Landsforening
 Tiltak for Ungdom – Agder
 Tiltaksgruppen AS
 Tyrilistiftelsen
 Varphaugen Ungdomshjem a/s
 Voksne for barn
 Våre Hjem

I Prop. 56 S (2012-2013) 14. desember 2012, blir Stortinget bedt om å gjøre vedtak om samtykke til ratifikasjon av valgfri protokoll av 18. desember 2002 til FN-konvensjonen av 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Sivilombudsmannen foreslås utpekt som nasjonal forebyggende mekanisme i samsvar med protokollen.

Prop. 56 S (2012-2013) redegjør for de ulike artiklene i protokollen, gir en oversikt over steder for frihetsberøvelse i Norge og over eksisterende tilsynsorganer. Videre gir den en redegjørelse for hvilke modeller som er valgt i de andre nordiske land som har ratifisert protokollen, og for arbeidsgruppens vurdering av ulike modeller. Den gjennomgår høringsinstansenes syn på spørsmålet om Norge bør ratifisere OPCAT og om Sivilombudsmannen i tilfelle bør utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme. Prop. 56 S redegjør også for økonomiske og administrative konsekvenser ved utpeking av Sivilombudsmannen som nasjonal forebyggende mekanisme.

Disse forhold vil ikke bli omtalt nærmere i denne lovproposisjonen. Det henvises til Prop. 56 S (2012-2013) med vedlegg.

Følgende instanser hadde merknader til arbeidsgruppens forslag til endring i sivilombudsmannsloven og instruksen:

Barneombudet
 Barne-, ungdoms og familieetaten
 Folkehelseinstituttet
 Norsk senter for menneskerettigheter/ Nasjonal institusjon
 Sivilombudsmannen
 Utlendingsdirektoratet

Amnesty International Norge
 Den norske Helsingforskomité
 Juss-Buss
 Nettverk for forskning og kunnskapsutvikling om bruk av tvang i det psykiske helsevernet
 Norsk forening for Kriminalreform (KROM)
 Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)

Høringsuttalelsene vil bli gjennomgått i tilknytning til de enkelte forslagene under kapittel 5 nedenfor.

3 Rettstilstanden i andre nordiske land

3.1 Innledning

Prop. 56 S redegjør for nasjonale forebyggende mekanismer i andre nordiske land i kapittel 6.3. Nedenfor følger en redegjørelse for lovendringer som er blitt gjort i de nordiske land i forbindelse med utpeking av nasjonal forebyggende mekanisme.

3.2 Danmark

Som en følge av utpeking av Folketingets Ombudsmann i Danmark, ble det i 2009 foretatt flere endringer i lov om Folketingets Ombudsmand. Blant annet ble det tilføyd en bestemmelse om at ombudsmannens virksomhet også omfatter frihetsberøvede personers forhold på private institusjoner mv. Det ble presisert at også slike institusjoner mv. har plikt til å gi ombudsmannen de opplysninger og utlevere de dokumenter mv som ombudsmannen ber om. Videre ble det tilføyet en bestemmelse om at ombudsmannen, hvis det anses nødvendig, til enhver tid og uten rettslig kjennelse kan inspisere private institusjoner mv. hvor personer er eller kan være frihetsberøvet, ved fremvisning av legitimasjon og om nødvendig med bistand fra politiet.

3.3 Sverige

I Sverige ble det tilføyet en ny bestemmelse i loven for Riksdagens Ombudsmenn om at de også skal utføre de oppgaver som påligger nasjonale forebyggende mekanismer i henhold til OPCAT. Denne nye bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2011, og ombudsmennene påbegynte sin virksomhet som nasjonal forebyggende mekanisme høsten 2011.

3.4 Finland

Finland har ikke ratifisert OPCAT. Det har vært nedsatt en arbeidsgruppe som har kommet med forslag til endringer, og den finske regjeringen fremmet en proposisjon til Riksdagen 20.12.2012.

Der foreslås det enkelte endringer i loven om Riksdagens justitieombudsman, herunder at det tas inn en ny paragraf om nasjonal forebyggende mekanisme der det uttrykkelig fremgår at justitieombudsmannen er den nasjonale forebyggende mekanismen i henhold til protokollen artikkel 3. I tillegg foreslås det en bestemmelse om at justitieombudsmannen også kan foreta inspeksjoner på steder for frihetsberøvelse som opprettholdes av private.

4 Gjeldende rett

Sivilombudsmannens mandat følger av Grunnloven § 75 bokstav 1, sivilombudsmannsloven 22. juni 1962 nr. 8 og Stortingets instruks for ombudsmannen fastsatt 19. februar 1980. Sivilombudsmannen fyller allerede etter gjeldende rett flere av de krav OPCAT stiller til nasjonale forebyggende mekanismer.

Ifølge sivilombudsmannsloven § 2 annet punktum «utfører Ombudsmannen sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget». Denne bestemmelsen, sammenholdt med ombudsmannens konstitusjonelle plassering utenfor forvaltningen, anses å oppfylle protokollens krav til uavhengighet både overfor Stortinget og forvaltningen.

Det følger av sivilombudsmannsloven § 5 at ombudsmannen kan ta saker opp til behandling enten etter klage eller av eget tiltak. Sivilombudsmannens hovedoppgave i dag er å ta imot klager fra borgerne og drive etterfølgende rettslig kontroll med forvaltningen. Saker som tas opp av eget tiltak skjer vanligvis ved at ombudsmannen i forbindelse med behandlingen av en klagesak har fått kjennskap til forhold i forvaltningen som det kan være grunn til å ta opp særskilt. Det er i gjeldende rett ingen begrensninger i ombudsmannens adgang til å ta opp spørsmål av eget tiltak, så lenge det aktuelle saksforholdet faller inn under arbeidsområdet.

5 Forslagene

5.1 Lovfesting av oppgaven som nasjonal forebyggende mekanisme

OPCAT stiller ikke krav til at oppgaven som nasjonal forebyggende mekanisme lovfestes. Arbeidsgruppen foreslo likevel at dette ble gjort for å synliggjøre denne funksjonen tydeligere. Ifølge protokollens artikkel 18 nr. 4 er lovfesting et krav som oppstilles til nasjonale institusjoner for menneskerettigheter i Paris-prinsippene, som statene skal ta behørig hensyn til når de oppretter nasjonale forebyggende mekanismer. Underkomiteen for forebygging gir i sine retningslinjer for nasjonale forebyggende mekanismer uttrykk for at mandatet og myndigheten til den nasjonale forebyggende mekanismen bør komme klart til uttrykk i grunnlov eller lov.

Arbeidsgruppen foreslo en ny § 3a med følgende innhold:

«Ombudsmannen er nasjonal forebyggende mekanisme som beskrevet i artikkel 3 i valgfri protokoll 18. desember 2002 til De forente nasjoners internasjonale konvensjon 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.»

Enkelte høringsinstanser hadde merknader til forslaget om å lovfeste oppgaven som nasjonal forebyggende mekanisme.

Amnesty og *Helsingforskomiteen* mener at mekanismen må hjemles i lov og helst i grunnlov (jf. Paris-prinsippene). For å sikre uavhengigheten bør ikke lovgiver legge for mange føringer til den nærmere organiseringen, men sikre at dens funksjon kommer klart frem.

KROM mener at oppgaven som NFM bør synliggjøres i en egen bestemmelse i sivilombudsmannsloven.

Departementet er enig i at funksjonen som nasjonal forebyggende mekanisme synliggjøres og at oppgaven bør lovfestes i sivilombudsmannsloven.

5.2 Arbeidsområde

Ombudsmannens virkeområde omfatter i dag den offentlige forvaltning, og alle som virker i dens tjeneste, jf. sivilombudsmannsloven § 4 første ledd første punktum. Private institusjoner faller utenfor hans ansvarsområde.

Ved eventuell ratifikasjon av OPCAT forplikter Norge seg blant annet til å tillate besøk til ethvert sted under dens jurisdiksjon og kontroll der personer er eller kan være berøvet sin frihet, enten som følge av en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller etter dens tilskyndelse eller med dens samtykke eller tilslutning, jf. artikkel 4 nr. 1. I dag er det også enkelte private eller halvoffentlige institusjoner hvor personer kan være frihetsberøvet. Eksempel på slike institusjoner kan være enkelte barneverninstitusjoner.

Siden ombudsmannens arbeidsområde i dag bare omfatter «den offentlige forvaltning, og alle som virker i dens tjeneste», må arbeidsområdet utvides for å oppfylle protokollens krav. *Arbeidsgruppen* foreslår at sivilombudsmannsloven § 4 første ledd får et nytt annet punktum som utvider ombudsmannens arbeidsområde, innenfor protokollens anvendelsesområde, til også å omfatte private og halvoffentlige institusjoner.

KROM mener det er nødvendig med en lovendring som sikrer at Sivilombudsmannen gis hjemmel til å besøke private institusjoner. Ingen andre høringsinstanser har uttalt seg om dette spørsmålet.

Departementet er enig i arbeidsgruppens forslag og foreslår endringer i sivilombudsmannsloven i samsvar med dette.

5.3 Rett til å få opplysninger

Ombudsmannen kan i henhold til sivilombudsmannsloven § 7 første ledd kreve de opplysninger han trenger for å fullføre sitt verv fra offentlige tjenestemenn og andre som virker i forvaltningens tjeneste. Dagens bestemmelse gir ikke grunnlag for å innhente opplysninger fra private i forbindelse med undersøkelse av forholdene for frihetsberøvede i private institusjoner mv.

I OPCAT artikkel 20 bokstav a og b forplikter konvensjonspartene seg til å gi den nasjonale forebyggende mekanismen tilgang til alle opplysninger om antall personer som er berøvet sin frihet på steder for frihetsberøvelse som definert i artikkel 4, samt antall slike steder og deres beliggenhet og tilgang til alle opplysninger om behandlingen av slike personer samt forholdene de lever under.

Arbeidsgruppen foreslår på denne bakgrunn at retten til å få opplysninger i § 7 bør utvides til også å omfatte opplysninger fra ansatte i private institusjoner. Retten til å få opplysninger fra private bør begrenses til å gjelde innenfor OPCATs anvendelsesområde.

Ingen av høringsinstansene har hatt kommentarer til dette forslaget.

Departementet er enig i at retten til å få opplysninger fra private må utvides til ikke bare å omfatte ansatte, men for eksempel også eiere og styremedlemmer.

5.4 Faglig kompetanse

Konvensjonspartene skal sikre at de nasjonale forebyggende mekanismenes sakkyndige har den nødvendige kapasitet og fagkunnskap, jf. artikkel 18 nr. 2. Protokollen er ikke til hinder for at Sivilombudsmannen bruker eksterne eksperter dersom han blir utpekt som nasjonal forebyggende mekanisme.

Sivilombudsmannen har i dag ikke den nødvendige tverrfaglige ekspertise til å kunne utføre oppgaven som nasjonal forebyggende mekanisme.

Det fremgår av instruksens § 6 at ombudsmannen kan innhente uttalelse fra sakkyndige når han av særlige grunner finner det nødvendig i klagesaker. Bestemmelsen er gitt tilsvarende anvendelse når han tar opp saker av eget tiltak, jf. § 8.

Arbeidsgruppen mener at bestemmelsene i instruksens § 6 jf. § 8 gir tilstrekkelig hjemmel for å kunne dekke behovet for fagkyndig bistand også når ombudsmannen utøver funksjoner som nasjonal forebyggende mekanisme. Bestemmelsen gjelder imidlertid bare når «Sivilombudsmannen av særlige grunner finner det nødvendig», mens det må legges til grunn at han vil kunne ha regelmessig behov for å bruke ekstern ekspertise i rollen som nasjonal forebyggende mekanisme. For å synliggjøre dette, foreslår arbeidsgruppen at det inntas en bestemmelse om dette i instruksens.

Ingen høringsinstanser har uttalt seg direkte til spørsmålet om ombudsmannen kan få bistand fra personer med særlig fagkyndighet i forbindelse med arbeidet som NFM. Dette spørsmålet henger imidlertid nært sammen med spørsmålet om Sivilombudsmannens samarbeid med sivilt samfunn i utøvelsen av sin funksjon som NFM, se nedenfor i kapittel 5.5.

Departementet er enig i at Sivilombudsmannen skal ha mulighet til å innhente ekstern ekspertise i utøvelsen av sitt arbeid som nasjonal forebyggende mekanisme og at dette eventuelt kan fastsettes i instruksens.

5.5 Rådgivende utvalg

Arbeidsgruppen foreslår at Sivilombudsmannen alene utpekes som nasjonal forebyggende meka-

nisme, men at han pålegges å etablere et rådgivende utvalg med representanter fra Nasjonal institusjon for menneskerettigheter og sivilt samfunn i forbindelse med utøvelsen av oppgaven. Det foreslås inntatt en bestemmelse om dette i instruksens.

Blant høringsinstansene som har gitt uttrykk for synspunkter på arbeidsgruppens forslag om at Sivilombudsmannen utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme alene, er meningene delte.

De fleste høringsinstanser mener at Sivilombudsmannen bør utpekes, enten alene eller sammen med andre organer. Noen høringsinstanser tar til orde for at en ny Nasjonal institusjon for menneskerettigheter bør tildeles denne oppgaven, eller at det bør opprettes et nytt selvstendig organ for dette formålet.

Prop. 56 S kapittel 6.4.4.2 – 6.4.4.6 gir en oversikt over høringsinstansenes syn på arbeidsgruppens forslag om at Sivilombudsmannen alene utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme, og på alternative modeller. I det følgende gjengis noen overordnede synspunkter på den nasjonale forebyggende mekanismen.

Nasjonal institusjon for menneskerettigheter ved *Norsk senter for menneskerettigheter (NI)* gir uttrykk for at institusjonens overordnede målsetting er å bidra til at Norge får en sterk og uavhengig nasjonal forebyggende mekanisme som kan overvåke myndighetenes behandling av frihetsberøvede og sikre disse et effektivt vern mot tortur og andre alvorlige integritetskrenkelser. *Juss-Buss* mener at det bør opprettes en mekanisme som effektivt vil bidra til å forebygge og avdekke menneskerettsbrudd, og at den nasjonale forebyggende mekanismen må være et organ som kan drive sin virksomhet på en offensiv og foroverlent måte for å kunne operere med den tiltenkte forebyggende hensikt. *Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* ser et klart behov for oppsøkende innsats som er reelt tilgjengelig for de innsatte, ansatte og rettshjelpere når det gjelder å melde inn situasjoner som er i strid med torturkonvensjonen eller står i fare for å bli det. *Advokatforeningen, Juss-Buss, Nettverk for forskning og kunnskapsutvikling om bruk av tvang i det psykiske helsevernet (TvangsForsk)* og *Røde Kors* mener at det er en forutsetning for en vellykket og troverdig nasjonal mekanisme at den er uavhengig av nasjonale myndigheter. *Amnesty International Norge (Amnesty)* og *Den norske Helsingforskomité (Helsingforskomiteen)* er opptatt av at den nasjonale forebyggende mekanismen må ha et slitesterkt og robust mandat og høy menneskerettslig kompetanse og profil. Disse organisasjonene understreker også at

det er viktig at mekanismen har tillitt i alle grupper av befolkningen og at den har myndighet og ressurser til å dekke hele bredden av Norges forpliktelser under torturkonvensjonen. *Amnesty, Helsingforskomiteen og JURK* påpeker at det vil være et viktig signal dersom Norge velger en modell som kan fremstå som et godt eksempel utad. Mange høringsinstanser understreker behovet for at den nasjonale forebyggende mekanismen må ha en tverrfaglig sammensetning. *Psykologforeningen* synes det er viktig at den nasjonale forebyggende mekanismen har en balansert kjønnsrepresentasjon og tilfredsstillende representasjon av landets etniske grupper og minoriteter. *Landsforeningen – We Shall Overcome (WSO)* og *Norsk Forening for Psykisk Helsearbeid* mener at det vil være viktig at den nasjonale forebyggende mekanismen har tilsyn med og vurderer situasjonen for alle frihetsberøvede på samme grunnlag, ut fra en menneskerettsstandard.

Når det gjelder valg av organisatorisk modell, gir *TvangsForsk* uttrykk for at ulike, og kanskje motstridende, hensyn må avveies. På den ene siden å finne en pragmatisk organisering som gjør at den nasjonale forebyggende mekanismen kan ivareta sine oppgaver på en effektiv og systematisk måte. På den andre siden er det viktig å finne en organisatorisk design som sikrer mekanismens uavhengighet, samt bidrar til at den har det kompetansegrunnlaget som kreves.

NI viser til at den fremtidige nasjonale forebyggende mekanismen må opprettes i tråd med protokollens standarder, uavhengig av hvilken organisasjonsmodell som til slutt velges. *NI* understreker at det er norske myndigheters ansvar å sikre at den fremtidige tilsynsmekanismen har tilstrekkelig kapasitet til å drive et effektivt, forebyggende tilsynsarbeid, og har det nødvendige rammeverket for samarbeid og koordinering med andre relevante aktører. Så vel staten som tilsynsorganet selv, må jevnlig vurdere hvorvidt den valgte løsningen fungerer som forutsatt, i lys av synspunktene til Underkomiteen for forebygging, og foreta grep underveis for å styrke ordningen dersom dette blir nødvendig. Etter *NI*s syn, bør det legges opp til gode evalueringsrutiner i forkant, og etter 2-3 års drift bør den valgte modellen og dens funksjon evalueres på objektive grunnlag. Videre poengterer *NI* at utpeking av en nasjonal forebyggende mekanisme ikke under noen omstendighet må benyttes til å begrense andre aktørers tilgang til steder for frihetsberøvelse.

Flere høringsinstanser har uttalt seg til spørsmålet om etablering av et rådgivende utvalg og til

å innta en bestemmelse om dette i instruksen dersom Sivilombudsmannen utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme alene.

Sivilombudsmannen synes det er noe overflødig å forankre ordningen med et rådgivende utvalg i en særskilt bestemmelse i ombudsmanens instruks, men ser også argumenter for en slik løsning.

Folkehelseinstituttet støtter forslaget om at det inntas en bestemmelse i instruksen om at Sivilombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter og sivilt samfunn i forbindelse med arbeidet som NFM.

Amnesty og Helsingforskomiteen mener det må sikres i lov eller instruks at mekanismen skal konsultere og kunne samarbeide med sivilt samfunn. De påpeker også at de kan spille en viktig rolle i forhold til den, blant annet ved at de kan peke på problemer og foreslå tiltak og prosjekter. NFM bør også ha mulighet til å inngå avgrenset prosjektsamarbeid i form av dokumentasjon og utredninger med ikke-statlige organisasjoner med særlig kompetanse. Amnesty og Helsingforskomiteen mener den foretrukne modellen for NFM er at Sivilombudsmannen sammen med organisasjoner fra sivilt samfunn inngår i et rådgivende utvalg. De foreslår at Barneombudet og Likestillings- og diskrimineringsombudet deltar i et slikt utvalg. Amnesty og Helsingforskomiteen er forøvrig enige med arbeidsgruppen i at ikke-statlige organisasjoner ikke formelt bør være en del av selve mekanismen.

Nasjonal Institusjon for menneskerettigheter ved Norsk senter for menneskerettigheter (NI) viser til at enkelte land har foreslått konsultative organer i lovs form. En institusjon utnevnes til NFM og samarbeider formelt med andre aktører uten formell NFM-status. Dette bør også vurderes i norsk sammenheng. Forholdet mellom NFM og det rådgivende utvalg vil i tilfelle kunne beskrives nærmere i en forskrift.

NI understreker at institusjonen har en særskilt rolle for å sikre at norske myndigheter respekterer og oppfyller sine menneskerettighetsforpliktelser. Et formalisert samarbeid mellom Sivilombudsmannen som NFM og et (fremtidig) NI, vil derfor kunne bidra til å styrke NFM som institusjon. Dette tilsier at det bør etableres en særskilt samarbeidsavtale, som bør fokusere på NIs rolle i NFM's rådgivende utvalg, utvikling og gjennomføring av arbeidsmetoder etc. Samarbeidsavtalen bør formaliseres i lov eller forskrift.

KROM mener at forholdet mellom NFM og det rådgivende organet bør reguleres i sivilombudsmannsloven.

TvangsForsk m.fl. mener det rådgivende organet bør settes sammen bredere enn hva arbeidsgruppen foreslår.

Likestillings- og diskrimineringsombudet mener det er viktig at det sikres en plass i et rådgivende utvalg.

Departementet mener etablering av et rådgivende utvalg vil styrke Sivilombudsmannens evne til å kunne utøve sine forpliktelser som NFM i samsvar med kravene i protokollen. Et rådgivende utvalg vil inngå som en del av nasjonal forebyggende mekanisme og det bør derfor lovfestes at et slikt utvalg skal etableres.

Utvalgets sammensetning og oppgaver bør fastsettes i instruks for Sivilombudsmannen.

5.6 Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.

Protokollen artikkel 20 bokstav c og e pålegger statene å gi de nasjonale forebyggende mekanismene tilgang til alle steder for frihetsberøvelse og deres anlegg og lokaler og frihet til å velge hvilke steder de ønsker å besøke, og hvilke personer de ønsker å snakke med.

Sivilombudsmannsloven § 8 fastslår at ombudsmannen har adgang til tjenestesteder, kontorer og andre lokaler for ethvert forvaltningsorgan og enhver virksomhet som går inn under hans virkeområde.

Etter arbeidsgruppens syn vil formuleringen «enhver virksomhet som går inn under hans virkeområde» også dekke private institusjoner, jf. den foreslåtte endringen i § 4 første ledd nytt annet punktum.

Gjeldende overskrift til § 8 «Adgang til forvaltningens kontorer» synes imidlertid misvisende og arbeidsgruppen foreslår derfor at den endres til «Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.»

Ingen høringsinstanser har uttalt seg direkte om dette spørsmålet, men *Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS)* mener det bør legges til rette for en lovteknisk løsning som gir den nasjonale forebyggende mekanismen hjemmel til å foreta anmeldte og uanmeldte besøk.

NOAS mener videre at det bør presiseres hvor mange tilsynsbesøk som skal gjøres til forskjellige typer institusjoner for frihetsberøvelse. Det er ønskelig at det tydeliggjøres i sivilombudsmannsloven at besøkene må fordeles på forskjellige institusjoner og at Trandum utlendingsinternat må besøkes minimum fire ganger pr. år, både anmeldt og uanmeldt og at dette må lovfestes.

Departementet mener at det ikke er nødvendig å gi egen lovhjemmel for at Sivilombudsmannen skal kunne foreta uanmeldte besøk. Ombudsmannen har i medhold av sivilombudsmannsloven § 8 adgang til tjenestesteder, kontorer osv. jf. bestemmelsen i protokollens artikkel 20 c. Protokollen gir ikke direkte pålegg om at besøk skal kunne foretas uanmeldt, men artikkel 20 bokstav c forutsetter at dette skal kunne skje. Uanmeldte besøk anses å kunne ha en stor preventiv effekt, og er et viktig virkemiddel i forebygging av tortur og annen umenneskelig behandling.

Det bør imidlertid overlates til Sivilombudsmannen å organisere besøkene, herunder avgjøre om de skal anmeldes på forhånd. Protokollen pålegger den nasjonale forebyggende mekanismen å foreta «regelmessige besøk» ved steder for frihetsberøvelse, jf. artikkel 13 jfr. artikkel 1. Det overlates til den forebyggende mekanismen å gjennomføre besøkene i samsvar med dette pålegget.

Departementet mener det ikke vil være hensiktsmessig å lovfeste den nærmere organiseringen av hvilke steder som bør besøkes og hyppigheten av besøkene. Mange faktorer vil kunne spille inn ved vurderingen av hvor behovet til enhver tid er størst. *Departementet* mener det må overlates til den nasjonale forebyggende mekanismen å til enhver tid vurdere hvor det er størst behov for besøk og hvor ofte besøkene skal foretas. En lovfesting vil for øvrig kunne anses for å være i strid med protokollens artikkel 18 nr. 1 om at statene skal garantere funksjonsmessig uavhengighet for de nasjonale forebyggende mekanismene og artikkel 20 bokstav e om at statene forplikter seg til å gi mekanismene frihet til å velge hvilke steder de ønsker å besøke.

5.7 Taushetsplikt

Sivilombudsmannsloven § 9 pålegger ombudsmannen taushetsplikt med omsyn til opplysninger han får i sin tjeneste om forhold av personlig karakter. Taushetsplikten gjelder også opplysninger om drifts- og forretningshemmeligheter og informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen. Taushetsplikten varer ved også etter ombudsmannens fratredelse, og den samme taushetsplikt påhviler hans personale.

Arbeidsgruppen foreslår at taushetsplikten som påhviler ombudsmannen og hans personale i henhold til sivilombudsmannsloven § 9 annet ledd utvides til også å omfatte personer med særlig

ekspertise som skal bistå ombudsmannen i arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg om dette spørsmålet.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag.

5.8 Dialog mellom nasjonal forebyggende mekanisme og forvaltningen

OPCAT artikkel 19 omhandler blant annet adgangen den nasjonale forebyggende mekanismen skal ha til å komme med anbefalinger til relevante myndigheter.

Sivilombudsmannsloven § 10 gir regler for avslutning av ombudsmannens saksbehandling. Ombudsmannen kan i dag bl.a. påpeke at det er gjort feil i rettsanvendelsen eller saksbehandlingen, gi uttrykk for at en avgjørelse må regnes som ugyldig, klart urimelig eller i strid med god forvaltningspraksis.

Videre kan ombudsmannen gi uttrykk for at forvaltningen bør yte erstatning dersom forvaltningen har gjort feil som tilsier det. Ombudsmannen kan også påpeke at det knytter seg tvil til forhold av betydning i saken.

For å oppfylle kravene i protokollens artikkel 19 bokstav b, foreslår *arbeidsgruppen* at det lovfestes at ombudsmannen kan gi denne type anbefalinger.

Samtidig foreslår arbeidsgruppen at overskriften blir endret for å synliggjøre at bestemmelsen ikke bare gjelder klagesaker.

Det har ikke kommet høringsuttalelser som direkte gjelder dette forslaget, men ett høringsorgan (*Juss Buss*) mener myndighetenes plikt til å inngå dialog med den nasjonale forebyggende mekanismen i henhold til protokollen artikkel 22 bør lovfestes.

Departementet er enig i arbeidsgruppens forslag.

Departementet er videre enig med *Juss-Buss* i at myndighetenes plikt etter protokollens artikkel 22 til å inngå i en dialog med NFM bør synliggjøres i loven.

5.9 Årlig melding

Sivilombudsmannsloven § 12 pålegger ombudsmannen å gi årlig melding til Stortinget om sin virksomhet. Meldingen trykkes og offentliggjøres.

OPCAT artikkel 23 forutsetter at nasjonale forebyggende mekanismer avgir årlige rapporter, som konvensjonsstatene forplikter seg til å offentliggjøre.

liggjøre og spre. Bestemmelsen i protokollen kan ikke anses å være til hinder for at omtale av arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme kan inngå i ombudsmannens ordinære årsmelding, men det kan være hensiktsmessig at det utarbeides en egen melding om dette arbeidet, blant annet av hensyn til samarbeidet med Underkomiteen for forebygging.

Arbeidsgruppen mener det bør utarbeides en egen melding om arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme og begrunner dette med at rapporteringsplikten etter artikkel 23 bør synliggjøres. Arbeidsgruppen foreslår at denne plikten fastsettes i lov.

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg om dette forslaget.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag.

6 Høringsuttalelser som ikke gjelder arbeidsgruppens forslag

6.1 Underkomiteen for forebygging

I høringen av arbeidsgruppens rapport har *Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)* gitt uttrykk for at det må lovfestes, eventuelt ved direkte inkorporasjon av protokollen i norsk rett, at Underkomiteen for forebygging har hjemmel til å gjennomføre sitt mandat.

Departementet anser det ikke nødvendig å gi underkomiteen hjemmel i lov for å gjennomføre sitt mandat. Det følger av protokollens artikler 12 og 14 at konvensjonspartene forplikter seg til å gi underkomiteen ubegrenset adgang til steder for frihetsberøvelse, tilgang til opplysninger om antall personer som er frihetsberøvet, behandlingen av slike personer mv. Det foreligger ingen lovhindringer for at myndighetene kan gjennomføre protokollens forpliktelser i forhold til Underkomiteen. Underkomiteens besøk blir varslet på forhånd. Justis- og beredskapsdepartementet vil være kontaktpunkt for komiteen, og sørge for at alle steder for frihetsberøvelse blir varslet om Underkomiteens besøk og om plikten til å gi komiteen adgang til lokalene, tilgang til relevante opplysninger, mulighet til å føre private samtaler med personer som er frihetsberøvet mv. Denne ordningen har fungert godt i forbindelse med besøk fra den europeiske torturkomité og andre internasjonale organer.

6.2 Hjemmel til pålegg om å stanse virksomhet

KROM mener at Nasjonal forebyggende mekanisme bør gis myndighet til å gi umiddelbare pålegg om midlertidig stans av tiltak eller pålegg om iverksettelse av umiddelbare tiltak (*KROM*).

Artikkel 19 gir regler for hvilken myndighet den nasjonale forebyggende mekanismen som et minimum bør ha. Myndighet til stans av tiltak eller pålegg om iverksettelse av umiddelbare tiltak omfattes ikke av bestemmelsene i artikkel 19.

Departementet mener det ikke er naturlig å gi den nasjonale forebyggende mekanismen slik kompetanse. Pålegg av denne art bør gis av de alminnelige tilsynsorganene i den utstrekning de har kompetanse til dette. NFM vil imidlertid kunne varsle rett instans dersom den mener at forholdene er så graverende at det må iverksettes umiddelbare tiltak og anbefaler at slike tiltak iverksettes.

6.3 Forebygging av at myndigheter i andre stater kan begå tortur

Amnesty og Helsingforskomiteen mener at den nasjonale forebyggende mekanisme må ha myndighet til å dekke hele bredden av Norges forpliktelser under Torturkonvensjonen, bl.a. forebygge at norske myndigheter bidrar til at myndigheter i andre stater kan begå tortur.

Formålet med protokollen er å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff gjennom regelmessige besøk ved steder for frihetsberøvelse fra den nasjonale forebyggende mekanismen. Det er et vilkår at stedene omfattes av statens jurisdiksjon og kontroll. OPCATs definisjon av «steder for frihetsberøvelse» er vid for å kunne omfatte flest mulig personer som er berøvet sin frihet, jf. OPCAT artikkel 4. Arbeidsgruppens rapport gir en oversikt over steder for frihetsberøvelse under norsk jurisdiksjon. Oversikten er ikke uttømmende.

Departementet mener den nærmere organiseringen av besøkene, herunder hvilke steder under norsk jurisdiksjon og kontroll som skal besøkes, bør overlates til Sivilombudsmannen.

6.4 Trandum utlendingsinternat

NOAS foreslår at Trandum utlendinginternat må besøkes minimum fire ganger pr år, både anmeldt og uanmeldt, og dette må lovfestes.

Departementet mener det må overlates til den nasjonale forebyggende mekanismen å nærmere regulere antall besøk ved de enkelte steder for frihetsberøvelse, jf. kapittel 5.6.

6.5 Rutiner for samhandling mellom Sivilombudsmannen og andre eksisterende tilsynsorganer

Bufetat mener det bør vurderes om rutiner for samhandling mellom Sivilombudsmannen og andre eksisterende tilsynsorganer (Helsetilsynet/fylkesmennene) bør fremkomme direkte av lovgrunnlaget i større utstrekning enn det er lagt opp til i arbeidsgruppens forslag til endringer i sivilombudsmannsloven og instruksen. For eksempel vil dette kunne presiseres nærmere i instruksens § 12.

Departementet mener det ikke er behov for ytterligere presiseringer av rutiner for samhandling mellom Sivilombudsmannen og eksisterende tilsynsorganer. Den nærmere organiseringen av tilsynsvirksomheten til den nasjonale forebyggende mekanismen bør overlates til Sivilombudsmannen. Departementet legger til grunn at ombudsmannen tar kontakt med eksisterende tilsynsorganer i den grad dette fremstår som hensiktsmessig.

7 Endringer i stortingets instruks for ombudsmannen

Arbeidsgruppen foreslo enkelte endringer i instruks for Sivilombudsmannen for at reglene i instruksen skal harmonere med og utdype de foreslåtte endringene i sivilombudsmannsloven. I det følgende gjengis disse forslagene med enkelte kommentarer fra departementet. Departementet vil ikke fremme formelle forslag til endringer i instruksen, da dette hører inn under Stortingets ansvarsområde.

§ 2 i instruks for Sivilombudsmannen utdyper innholdet i sivilombudsmannsloven § 4, og fastsetter i annet, tredje og fjerde ledd visse begrensninger i arbeidsområdet. Første ledd er bare en gjentakelse av lovens formulering, og er således overflødig. Bestemmelsen vil kunne fremstå som misvisende etter en utvidelse av Sivilombudsmannens arbeidsområde som følge av OPCAT, og § 2 første ledd kan derfor oppheves.

OPCAT artikkel 18 nr. 2 første setning pålegger statspartene å treffe nødvendige tiltak for å sikre at de nasjonale forebyggende mekanismenes eksperter har nødvendig kompetanse og fag-

kunnskap. Det kan tas inn en bestemmelse i instruksen som gir Sivilombudsmannen hjemmel for å søke bistand fra personer med særlig fagkyndighet, det vil si annen ekspertise enn de som hører til Sivilombudsmannens faste personale, i forbindelse med arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme. Det kan være snakk om ekspertise innen medisin, psykologi, barnefaglig kompetanse osv.

Departementet foreslår at det lovfestes at Sivilombudsmannen skal etablere et rådgivende organ for arbeidet som forebyggende mekanisme. Nærmere bestemmelser om sammensetning og oppgaver kan fremgå av instruksen. Det vises i denne forbindelse til OPCAT art. 18 nr. 2 som innebærer at statspartene skal bestrebe seg på å oppnå en balansert kjønnsrepresentasjon og en tilfredsstillende representasjon av landets etniske grupper og minoriteter.

Departementet foreslår at lovens § 12 endres slik at det framgår at Ombudsmannen skal gi Stortinget årlig melding om sin virksomhet som nasjonal forebyggende mekanisme. For at instruksen skal harmonere med loven kan tilsvarende endring gjøres i instruksens § 12.

Instruksendringer som nevnt ovenfor kan eventuelt lyde:

§ 2 første ledd kan oppheves.

Ny § 8 a kan lyde:

§ 8 a *Særregler for Ombudsmannen som nasjonal forebyggende mekanisme*

Ombudsmannen kan få bistand fra personer med særlig fagkyndighet i forbindelse med arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Ombudsmannen skal etablere et rådgivende organ som skal bidra med kompetanse, informasjon, råd og innspill til arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Det rådgivende utvalget skal være bredt sammensatt og bestå av representanter fra.....

§ 12 nytt femte ledd kan lyde:

Det skal avgis en egen melding om virksomheten som nasjonal forebyggende mekanisme innen 1. april hvert år. Meldingen skal omfatte tidsrommet 1. januar – 31. desember det foregående år.

8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det vises til Prop. 56 S (2012–2013) kapittel 8 hvor det er redegjort for økonomiske og administrative

konsekvenser dersom Sivilombudsmannen utpekes som nasjonal forebyggende mekanisme.

9 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til ny § 3 a

Bestemmelsen i loven § 3 a første ledd er ny og utpeker Sivilombudsmannen som norsk nasjonal forebyggende mekanisme i henhold til valgfri protokoll av 18. desember 2002 til FNs konvensjon av 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Bestemmelsen i loven § 3 a annet ledd er ny og fastsetter at Sivilombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg. Nærmere bestemmelser om utvalget kan gis i ombudsmannens instruks.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.1.

Til § 4 nytt første ledd annet punktum

Etter sivilombudsmannsloven § 4 første ledd omfatter ombudsmannens oppgaver i dag den offentlige forvaltning, og alle som virker i dens tjeneste.

Som nasjonal forebyggende mekanisme skal Sivilombudsmannen kunne foreta besøk ved alle steder for frihetsberøvelse, også ved private og halvoftentlige institusjoner som for eksempel sykehjem og barneverninstitusjoner.

Arbeidsområdet utvides ved § 4 første ledd annet punktum til også å omfatte private og halvoftentlige institusjoner. Forutsetningen er at det dreier seg om et sted hvor det er eller kan være personer som er berøvet sin frihet, og at frihetsberøvelsen har grunnlag i en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller etter dens tilskyndelse eller med dens uttrykkelige eller stilltiende samtykke. Denne ordlyden er i samsvar med protokollens artikkel 4.

Nåværende § 4 første ledd annet punktum blir ny § 4 annet ledd. Innledningen er språklig endret ved at «Hans» endres til «Ombudsmannens».

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.2.

Til § 7 første ledd nytt annet punktum

Sivilombudsmannsloven § 7 første ledd første punktum omhandler ombudsmannens rett til å få opplysninger. Idet arbeidsområdet utvides til også å omfatte private og halvoftentlige institusjoner der det er frihetsberøvede personer, må retten til

å kreve opplysninger utvides tilsvarende ved at det inntas et nytt annet punktum i § 7 første ledd. Retten til å få opplysninger vil dermed også omfatte person i tjeneste for private institusjoner. Begrepet «i tjeneste» er valgt for å dekke alle som har en tilknytning til institusjonen, herunder ansatte, konsulenter, styremedlemmer og eiere. Denne retten gjelder bare når ombudsmannen opptrer som nasjonal forebyggende mekanisme.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.3.

Til § 8 ny overskrift

Nåværende § 8 har overskriften «Adgang til forvaltningens kontorer». Siden arbeidsområdet utvides til å omfatte private og halvoftentlige institusjoner, endres overskriften til «Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.»

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.6.

Til § 9 nytt annet ledd fjerde punktum

Ombudsmannen har i henhold til § 9 annet ledd taushetsplikt med hensyn til opplysninger han får i sin tjeneste om forhold av personlig karakter. Den samme taushetsplikt påhviler hans personale, jf. § 9 annet ledd fjerde punktum. Som nasjonal forebyggende mekanisme skal ombudsmannen kunne få bistand fra personer med særlig fagkyndighet, og han vil etablere et rådgivende utvalg med representanter fra ulike organer og sivilt samfunn. For å sikre at også disse blir underlagt taushetsplikt, utvides taushetsplikten til også å gjelde andre som bistår ved utførelsen av Ombudsmannens arbeidsoppgaver.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.7.

Til § 10 ny overskrift og nytt sjuende ledd

Overskriften i nåværende lov er «Avslutning av klagesak». Ombudsmannen kan etter nåværende lovgivning også ta saker opp av eget tiltak, og det har i praksis vært tolket utvidende slik at han også har uttalt sin mening om forhold som går inn under hans arbeidsområde selv om det formelt sett ikke har vært en klagesak. For at overskriften skal harmonere bedre med de forhold bestemmelsen regulerer, endres overskriften til «Avslutning av ombudsmannens saksbehandling».

Nytt sjuende ledd i § 10 synliggjør ombudsmannens oppgave ved avslutning av saksbehandlingen i sitt arbeid som nasjonal forebyggende mekanisme. Det følger av OPCAT artikkel 22 jf. artikkel 19 b at den nasjonale forebyggende mekanismen som et minimum skal ha myndighet til å

gi myndighetene anbefalinger der kritikkverdige forhold avdekkes, og at myndighetene skal gjennomgå anbefalingene og innlede en dialog med den nasjonale forebyggende mekanismen om mulige gjennomføringstiltak.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.8.

Til § 12 nytt første ledd annet punktum

Ombudsmannen skal gi Stortinget årlig melding om sin virksomhet. Når Sivilombudsmannens virksomhet utvides til også å omfatte hans oppgaver som nasjonal forebyggende mekanisme, er det naturlig at dette kommer tydelig til uttrykk i lovteksten. § 12 første ledd får således et nytt

annet punktum som pålegger ombudsmannen å gi Stortinget melding også om sin virksomhet som nasjonal forebyggende mekanisme. Dette bør være en særskilt melding.

Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.9.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i sivilombudsmannsloven (nasjonal forebyggende mekanisme)

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i sivilombudsmannsloven (nasjonal forebyggende mekanisme) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i sivilombudsmannsloven (nasjonal forebyggende mekanisme)

I

I lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets Ombudsmann for forvaltningen gjøres følgende endringer:

Ny § 3 a skal lyde:

§ 3 a *Nasjonal forebyggende mekanisme*

Ombudsmannen er nasjonal forebyggende mekanisme som beskrevet i artikkel 3 i valgfri protokoll 18. desember 2002 til De forente nasjoners internasjonale konvensjon 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Ombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg for arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

§ 4 første ledd annet punktum skal lyde:

Arbeidsområdet omfatter også frihetsberøvedes forhold i private institusjoner når frihetsberøvelsen har grunnlag i en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller finner sted etter tilskyndelse fra en offentlig myndighet eller med samtykke eller tilslutning fra en offentlig myndighet.

Nåværende § 4 første ledd annet punktum blir nytt annet ledd. Innledningen skal lyde:

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter ikke:

§ 7 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Som nasjonal forebyggende mekanisme har Ombudsmannen tilsvarende rett til å kreve opplysninger fra person i tjeneste for private institusjoner som nevnt i § 4 første ledd annet punktum.

Nåværende § 7 første ledd annet punktum blir til tredje punktum.

§ 8 overskriften skal lyde:

Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.

§ 9 annet ledd fjerde punktum skal lyde:

Den samme taushetsplikt påhviler hans personale og andre som bistår ved utførelsen av Ombudsmannens arbeidsoppgaver.

§ 10 overskriften skal lyde:

Avslutning av Ombudsmannens saksbehandling.

§ 10 nytt sjuende ledd skal lyde:

Som nasjonal forebyggende mekanisme kan Ombudsmannen gi anbefalinger med sikte på å bedre behandlingen av og forholdene for frihetsberøvede og forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Ansvarlig myndighet skal gjennomgå anbefalingene og innlede en dialog med Ombudsmannen om mulige gjennomføringstiltak.

§ 12 første ledd annet punktum skal lyde:

Det skal avgis en særskilt melding om virksomheten som nasjonal forebyggende mekanisme.

Nåværende § 12 første ledd annet punktum blir nytt tredje punktum og skal lyde:

Meldingene trykkes og offentliggjøres.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.



Tykk: AS O. Fredr. Aimesen. Mai 2013

241491