

NGO-forum for menneskerettigheter ved

Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg
Antirasistisk Senter
Amnesty International
Den norske Helsingforskomité
FIAN Norge
FOKUS

Juss Buss
NOAS
Plan Norge
Psykologforeningens menneskerettighetsutvalg
Redd Barna

Oslo, 1. november 2013

Utenriksdepartementet
post@mfa.no, sbh@mfa.no

Kommentarer til utkast til Norges andre nasjonale rapport til FNs menneskerettighetsråd under ordningen «Universal Periodic Review»

Vi takker for tilsendt invitasjon til å delta i høringen og vil gjerne gi følgende kommentarer til prosessen. Vi ser fram til videre samarbeid om Norges UPR.

Generelle kommentarer:

Rapporten bør gjengi situasjonen som den er. Områder myndighetene ønsker å forbedre kan gjerne komme tydeligere fram.

Der myndighetene velger å ta våre anbefalinger til følge i den endelige rapporten ber vi om at de «pledges» som innarbeides også listes som «voluntary pledges» i forbindelse med selve UPR-prosessen i Genève, slik at organisasjonens påpekninger blir slik nedfelt at de også blir en del av den formelle oppfølgingen i etterkant.

1.2 Metode og konsultasjon

1. Når det framkommer at det har vært dialog med sivilsamfunnet bør det samtidig for ordens skyld framgå at rapporten står for regjeringens syn og at organisasjonene som har blitt involvert ikke nødvendigvis slutter seg til innholdet.

2 Menneskerettighetsvern i Norge

2.2 Internasjonale menneskerettighetsinstrumenter

2. Regjeringen bør flagge sine ambisjoner om ratifikasjoner under UPR, herunder tilleggsprotokoller om individuell klageadgang under ICESCR, CRC og CRPD.

3. Regjeringen bør arbeide planmessig og systematisk med ratifikasjoner og angi en slik ambisjon i UPR-rapporten og gi dette en forpliktende nasjonal oppfølging.

4. Regjeringen må styrke sitt arbeid med oppfølging av traktatorganenes anbefalinger slik at disse blir tatt effektivt til følge. I UPR-rapporten bør Regjeringen si seg villig til å gjøre dette arbeidet på en mer forpliktende og systematisk måte som involverer sivilsamfunnet i alle deler av prosessen, også i overvåkingen av iverksettelsen. Slike ambisjoner bør uttrykkes klart og forpliktende i UPR-rapporten.

2.3 Nasjonal institusjon

5. Regjeringen bør eksplisitt angi sine ambisjoner også når det gjelder etableringen av en nasjonal institusjon med A-status i FN. Institusjonen må gjøre en tydelig og positiv forskjell i praksis for menneskerettighetene i Norge. Mandat og ressurser må innrettes etter dette. Dette bør framgå av UPR-rapporten.

Andre nasjonale tiltak

6. Helhet, sammenheng og koordinering har ikke vært god nok i norsk menneskerettighetspolitikk de senere årene. I vår rapport til Høykommissæren fremmer vi anbefalinger om en ny handlingsplan for menneskerettigheter i Norge (den forrige gikk ut i 2005) og styrket koordinering og oppfølging av linjefagdepartementene lagt f.eks. til SMK. Vi anbefaler Regjeringen å gi tydelige forpliktelser på disse to punktene i sin UPR rapport.

3. Gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge

Retts hjelp og rettsinformasjon

7. Retts hjelp for personer i sårbare situasjoner eller personer hvis menneskerettigheter kan være brutt, samt tilgang til informasjon om gjeldende rett er grunnvilkår for at rettsgarantiene skal være effektive. Staten bør derfor erkjenne et ansvar for å sikre tilstrekkelige ressurser på dette området.

3.1.4. Likestillingen av personer med nedsatt funksjonsevne

8. Rapporten bør omtale tolkningserklæringene som ble avgitt ved tiltredelse til ICRPD og i hvilken grad Regjeringen anser disse for å begrense individenes rettigheter etter konvensjonen.

3.1.8 Flyktninger og asylsøkere, overskrift «mindreårige asylsøkere»

9. I sakene med lengeværende barn foretas ofte en avveining mellom innvandringsregulerende hensyn og barnets beste i spørsmål om opphold på humanitært grunnlag. I NGO-forum for menneskerettigheters rapport viste vi til at disse to hensynene er detaljert og konkretisert i ulik grad i Utlendingsloven. Dette bør komme fram i rapporten sammen med en opplysning om hvorvidt Regjeringen planlegger å ta initiativ til å gi «barnets beste» en tilsvarende utfyllende og veiledende konkretisering i lov eller forskrift.

10. Når det gjelder omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år beskriver høringsnotatet gjeldene regelverk. Vi savner konkrete tiltak til forbedring for denne gruppen enslige mindreårige.

11. FNs barnekomite har gjentatte ganger stilt seg svært kritisk til Norges behandling av og omsorg for denne gruppen enslige mindreårige. Komiteen «uttrykker bekymring over at enslige mindreårige asylsøkere ikke blir fulgt opp på et betryggende vis av barnevernet.» Videre bemerkes det: «Komiteen er også betenkt over at parten har begrenset barnevernets ansvarsområde til barn under 15 år, noe som innebærer at eldre barn får mindre hjelp». Komiteens konkrete anbefaling er

«å utvikle ansvarsområdet for barnevernet til å omfatte også barn på 15, 16 og 17 år, som planlagt.»^[1]

12. Under utlendingsmyndighetenes ansvar får disse barna et systematisk dårligere tilbud enn barn som er under barnevernets omsorg. Frivillige organisasjoner har derfor ved flere anledninger anbefalt at alle enslige mindreårige blir plassert under barnevernets omsorg med hjemmel i Lov om barneverntjenester. Dette er i tråd med Hilde Liden (mfl) siste rapport som dokumenterer levekår blant enslige mindreårige som bor i mottak konkluderer med at denne gruppen barn ikke får en god nok ivaretagelse, oppfølging og omsorg i dagens system, og at det er behov for at mottaksforhold lovreguleres.^[2]

Istanbul-protokollen, Manual til FNs torturkonvensjon

13. Ved å iverksette protokollen om effektiv dokumentasjon og undersøkelse av tortur i utlendingsforvaltningen og i helsevesenet kunne Norge sikre en god oppfyllelse av torturofres rettigheter. Her gjenstår det en betydelig innsats for å ruste opp det profesjonelle tilbudet. Dette bør erkjennes i den endelige rapporten.

3.3 Arbeidet med å bekjempe vold i nære relasjoner

- overskrift av «Vold i nære relasjoner»

14. Rapporten kan gjerne omtale status på strategiplanen, *Barndommen kommer ikke i reprise. Strategi for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom (2014–2017)*.

15. Regjeringen oppgir antallet anmeldte voldtekter og voldtektsforsøk, men problematiserer verken at kun et fåtall voldtekter/voldtektsforsøk blir anmeldt, og det faktum at over åtti prosent av voldtekstanmeldelsene blir henlagt av politiet. Regjeringen viser ikke til konkrete tiltak for å bøte på dette utover å henvise til handlingsplanen mot voldtekt, som heller ikke inneholder konkrete tiltak på dette punktet.

-overskrift «krisesentertilbudet»

16. Kommunene overtok ansvar for krisesentre etter lovendringen i 2010. Kommunale prioriteringer har medført nedleggelse av noen sentre og vi har i dag færre krisesentre enn da loven trådte i kraft. Denne opplysningen kan gjerne komme fram sammen med Regjeringens synspunkt på hvorvidt dette er en akseptabel utvikling og hvilke tiltak som planlegges i så måte. Hva vil staten gjøre for å sikre langsiktige og forutsigbare økonomiske rammer for krisesentrene?

17. Regjeringen kunne gjerne vise til at Nordlandsforskningens evaluering av overgrepsmottakene i Norge (NF 11/2012) som viser at mottakene har svært ulike rammeforhold, og at behandlingstilbudet dermed også blir svært varierende. Ikke alle mottak har en tilfredsstillende standard på gjennomføring av nødvendige rettsmedisinske undersøkelser og sporsikring. Mange gir heller ikke seksualvoldsutsatte et tilbud om nødvendig psykososial oppfølging.

- overskrift «vold og overgrep mot barn»

18. NGO-forum for menneskerettigheter anbefaler i sin rapport at barnehusene også skal gi et tilbud til barn i alderen 16-18 år. Regjeringen bør i rapporten bekjentgjøre sitt standpunkt til dette.

^[1] CRC/C/NOR/CO/4, kap.8

^[2] Hilde Liden (2013) Levekår i mottak for enslige mindreårige asylsøkere.

19. I forumets rapport omtales den dramatisk lange ventetiden fra angivelig overgrep mot barn og fram til avhør. Ventetiden går langt utover den lovpålagte minstetiden. Disse problemene og Regjeringens intensjon om løsning og virkemidler bør tilkjennegis.

3.4 Menneskerettighetsopplæring

20. Rapportutkastet nærmer seg menneskerettighetsopplæring fra et synspunkt om generell kjennskap til demokrati og menneskerettigheter i befolkningen. I en stikkordsmessig oversikt på rapportutkastets siste side står det «Styrke utdanning og opplæring i menneskerettigheter og opplæring til demokratisk beredskap, både som en del av grunnopplæringen, på høyere nivå og i profesjonsutdanningene». Her har profesjonsutdanningene og høyere nivå kommet med, men fortsatt knyttet til «demokratisk beredskap».

21. Vi savner en tydelig prioritering av profesjonsrelevant menneskerettighetsutdanning for de profesjoner som har med frihetsberøvede eller utøvelsen av tvang å gjøre i sitt arbeid. Målet med undervisningen må være å bidra til at en praktisk forståelse av menneskerettslige standarder kan få betydning på profesjonsutøvelsen og tilnærmingen til etikk i fagmiljøene. Myndighetene bør ha en ambisjon om å overvåke i hvilken grad slik forståelse finnes i dag og sikre seg at slik utdanning foregår som en del av utdanningsløpet og i tillegg utdanning. Myndighetene kan stille formelle krav om tilstrekkelig fagrelevant menneskerettslig kunnskap ved ansettelser av personer til den type offentlige stillinger det her er snakk om. Regjeringens ambisjoner i så måte bør tilkjennegis i UPR-rapporten.

22. Status for opplæring som kan motvirke kjønns-stereotypier blant dommere, påtalemyndighet, politi og ungdom, som virkemiddel mot vold mot kvinner bør omtales i statens rapport.

3.5.1 Fengsel, overskrift «varetektsfengsling»

23. Ad forholdene i politiarrest kan det anføres flere grunner enn dem som er nevnt i rapportutkastet til at politiarrest er lite egnet for opphold. Politiarrestene er glattcelle med madrass, forholdene med hensyn til lys, luft og støy kan også trekkes fram.

24. Rapporten kan gjerne gå inn på hvorfor staten benytter politiarrest også i tilfeller der den frihetsberøvede hverken er beruset eller driver hæverk. Anser Regjeringen dette som ønskelig og forsvarlig? Eller er det slik at Regjeringen vil begrense adgangen til å benytte politiarrest kun til slike tilfeller samt svært kortvarige opphold i påvente av transport til egnet arrest? Svar på disse spørsmålene bør framgå av rapporten.

25. Rapportutkastet omtaler den utbredte praksisen med brudd på 48-timersregelen som uheldig, og nevner to tiltak (løslatelse og transport til fengsler) av haste-karakter. Lengsesittende i varetekt har vært et rapportert problem i flere tiår. Derfor kunne rapporten gjerne ha gått inn på ambisjonen også for mer langsiktige løsninger.

26. Statens rapport bør kommentere den utbredte bruken av domstolsbesluttet isolasjon i varetekt og tilkjennegi målsettinger om og tiltak for reduksjon av denne.

- overskrift «Bruk av isolasjon i fengsel»

27. Det er dokumentert et behov for effektiv domstolskontroll med fengslenes bruk av isolasjon etter Straffegjennomføringsloven. Dette bør framgå av statens rapport.

28. Isolasjon av personer over 18 år er ikke behandlet i statens rapport. Reglene er vagt og skjønnsmessig utformet, og vi er bekymret for om isolasjonsvedtakets rettslige rammer oppfyller klarhetskravet Norge internasjonalt har forpliktet seg til å ivareta. Reglene åpner for en vid

utelukkelsesadgang, til tross for at isolasjon er et svært alvorlig og inngripende vedtak som kan få store helsemessige følger for den innsatte. Norge bør kommentere den utstrakte bruken av isolasjon i fengsel, og tilkjennegi målsettinger og tiltak for reduksjon av denne.

- **overskrift «Mindreårige i fengsel»**

29. Teksten kan gi et feilaktig inntrykk av at ungdomsstraff allerede er iverksatt i full skala.

Trandum

30. Rapporten bør omtale de kritiske forholdene på Trandum særlig problematiske områder som frihetsberøvelse utover lovens maksimalgrense, mangel på statistikk om slik oversitting samt de fysiske forholdene i «sikkerhetscellene» og bruken av slike celler.

3.5.2 Tvang i psykisk helsevern

31. Det framgår i rapportutkastet at reglene for bruk av tvang i psykiatrien «anses for å være i samsvar med menneskerettighetene». I vår rapport har vi hatt som ambisjon å uttale oss om praktiseringen av reglene, ikke bare reglen selv. Statens rapport må gi en vurdering av reglenes praktisering, ikke bare av selve reglene. Den store geografiske variasjonen i all bruk av tvang antyder at lokale tradisjoner har stort spillerom. Det bør bekymre regjeringen. Dette slår bena under setningen om at «reglene anses å være i samsvar med MR», når reglene tolkes såpass forskjellig. Regjeringen bør satse mer på opplæring innen lovverk og MR, samt bedre overvåking og samkjøring av reglene for bruk av tvang over hele landet.

32. Sitatet reflekterer nok regjeringens syn når det gjelder reglenes innhold, men framstår ikke en balansert gjengivelse av debatten om reglenes praktisering i ekspertmiljøene eller blant NGO-ene som arbeider med spørsmålene. Se f.eks. rapportene fra NGO-forum for menneskerettigheter og Nasjonal Institusjon for menneskerettigheter på dette punkt. Se i denne sammenheng også vår merknad ad rapportutkastets pkt. 1.2 ovenfor.

33. Avsnittene om psykisk helsevern i statens rapportutkast framstår samlet sett som ubalansert positive i en rapport som skal reflektere de menneskerettslige utfordringene og bekymringene. Vi oppfordrer til å rette dette opp i den endelige rapporten, og viser i denne sammenheng til vår egen rapport, avsnitt 39-44.

Spørsmål til dette brevet kan rettes til Den norske Helsingforskomité som er sekretariat i NGO-forum for menneskerettigheter.