

Nasjonal Institusjon for menneskerettigheter

(Heretter vil vi bruke begrepet «**menneskerettskommisjon**» i stedet for «Nasjonal Institusjon for menneskerettigheter».)

(1) Vi refererer til høringsdokument fra utenriksdepartementet datert 29. juni 2013 og åpent møte ved nåværende Nasjonale Institusjon 14. august, hvor justisdepartementet blant annet presenterte sin tanker. Familiestiftelsen er ikke oppført på listen over høringsinstanser, men vi tillater oss likevel å sende inn dette notatet.

(2) Basert på møtet 14. august, samt diskusjoner med andre organisasjoner som jobber med menneskerettigheter i Norge, har vi et visst inntrykk av hvilke temaer andre vil ta opp. Vi velger derfor i dette notatet ikke å repetere det andre sier, men legger i stede fokus på noen problemstillinger som ikke har fått nok oppmerksomhet. Notatet representerer derfor ikke en fullstendig gjennomgang av alle sider ved et forslag til ny menneskerettskommisjon.

(3) Menneskerettsspørsmål skiller seg litt ut fra andre problemstillinger i samfunnet ved at brudd på disse rettighetene ofte har enorm stor innvirkning på de familiene det gjelder. Mennesker lever jo som kjent kun én gang, og brudd på menneskerettigheter kan ødelegge helt eller delvis menneskers liv. I et sivilisert og velstående samfunn kan man ikke tillate at så skjer, og samfunnet bør gjøre alt som står i deres makt for å identifisere mulige menneskerettsbrudd og korrigere dem så raskt som mulig. I et land som Norge bør det derfor ikke stå på penger for å fremme menneskerettighetene og hindre mulige alvorlige lovbrudd.

(4) Vi stiller først følgende spørsmålet: **Hvordan menneskerettskommisjon er det egentlig Norge trenger – uavhengig av de kravene som Parisprinsippene setter?** For å besvare et slikt spørsmål bør man først gjøre en grundig vurdering av status i landet når det gjelder forståelse og respekt for menneskerettighetene. Noen vil hevde at det står bra til – både med forståelsen og respekten – mens andre vil hevde det motsatte. Det beste som kan skje, er at en nyopprettet menneskerettskommisjon – etter grundig informasjonsinnhenting, analyser og vurderinger – kommer frem til at det i liten grad forekommer menneskerettsbrudd i Norge. I så fall vil lovgivende og utøvende myndigheter kunne slå seg til ro med det og fokusere inntil videre på andre utfordringer i samfunnet. Men per i dag er det etter vår mening ikke grunnlag for å si at det ikke forekommer alvorlige menneskerettsbrudd i Norge. Det er derfor i høy grad på sin plass å få en langt mer systematisk overvåkning av situasjonen, og ikke minste oversikt over klager i enkeltsaker og annen tilgjengelig informasjon.

(5) **Hva går FNs Parisprinsipper ut på?** Vi har vedlagt tre artikler, som vi har oversatt til norsk, og som er skrevet av henholdsvis tidligere direktør for Institutt for Menneskerettigheter i Danmark, Morten Kjærum, tidligere FNs Høykommissær for menneskerettigheter, Bertrand Ramcharan, og av FNs barnerettskomité. Sammen gir disse artiklene et godt bilde av hva FNs Parisprinsipper står for, hvorfor de er så viktige og hvordan dette vil kunne fungere i praksis.

(6) **Morten Kjærum** sier blant annet følgende (avsnitt 1, 10 og 11):

«De nasjonale menneskerettskommisjonene utgjør – sammen med ombudsmenn og internasjonale kontrollmekanismer – en sterk beskyttelse for den enkelte borger. Men det krever at myndighetene tar kommisjonene på alvor. Ellers må en borger som føler seg krenket, gå den lange og kostbare veien gjennom det ordinære rettssystemet for å få sin sak prøvd.»

«Ved etablering av kommisjonen er det viktig å ta høyde for at den i tilstrekkelig grad er uavhengig og beskyttet mot politisk kontroll. Det er nesten like mange måter å sikre uavhengighet på, som det er kommisjoner. Men ved internasjonal akkreditering av nye kommisjoner vil det bli lagt stor vekt på reell uavhengighet. Foruten å være en uavhengig kommisjon, må den ha et mangfold i styrende organer. Det betyr vanligvis at styret eller kommissærene er oppnevnte representanter for grasrotorganisasjoner, minoritetsgrupper, fra ulike trossamfunn, fagforeninger, universiteter etc. På dette punktet skiller en nasjonal menneskerettskommisjon seg fra en ombudsmann.»

«Mandatet til kommisjonen må være så bredt som mulig i forhold til å fremme og beskytte menneskerettighetene.» ... «For å fylle det brede mandatet skal kommisjonens primært overvåke og gi råd om menneskerettighetsspørsmål. I forhold til overvåkingen er et nettverk av grasrot- og andre organisasjoner av vital betydning. Foruten dette nettverket kan man vanskelig få rimelig innsikt i enkeltsaker og problemer som kan gi opphav til behovet for å reise en sak.»

(7) **Bertrand Ramcharan** sier blant annet følgende (avsnitt 5 og 17):

«En nasjonal menneskerettskommisjon skal være et talsrør for de svake, de sårbare, de tilsidesatte – det vil si mennesker uten håp.» ... «Jeg ber dere videre om å reflektere over de siste diskusjonene som FNs Høykommissær for menneskerettigheter tok initiativet til, og som ble avholdt i København, vedrørende bruk av kvasidømmende makt.

- Er det slik at dømmende myndighet forbyr slike ordninger?
- Er det slik at uavhengighet mellom statsmaktene forbyr slike ordninger?»

(8) **FNs barnerettskomité** sier følgende vedrørende tiltak for å bøte på krenkelser (avsnitt 13):

«En uavhengige nasjonal menneskerettskommisjon må ha myndighet til å behandle konkrete klager og foreta etterforskning, herunder når klagen kommer direkte fra barn eller legges fram på vegne av barn. For å kunne foreta etterforskning på en effektiv måte, må en menneskerettskommisjon ha myndighet til å kalle inn og avhøre vitner, ha tilgang til relevante dokumenter som kan tjene som bevismateriale, samt ha tilgang til interneringsanstalter. En menneskerettskommisjon har også plikt til å prøve å sørge for at barn har effektive hjelpemidler til rådighet – uavhengige rådgivere, advokathjelp og klageprosedyrer – for å rette opp brudd på deres rettigheter. Når det er hensiktsmessig, bør en menneskerettskommisjon ta på seg å megle og arbeide for forlik i klagesaker.»

(9) **Familiestiftelsen** mener at forslagene i Utenriksdepartementets høringsdokument...

1. Er alt for lite ambisiøse i forhold til det behovet vi har på menneskerettsområdet
2. Ikke inneholder tilstrekkelige forslag til å ivareta full uavhengighet i forhold til myndighetene («systemet»).
3. Ikke baserer seg nok på at en menneskerettskommisjon skal i første rekke være sivilsamfunnets organ.

(10) Brudd på menneskerettigheter har en tendens til å ramme de svakeste i samfunnet – som barn, psykisk syke, funksjonshemmede, overgrepsofre, asylsøkere, innvandrere, eldre, fattige,

rusmisbrukere, papirløse, kvinner osv. Hvordan et land håndterer påstander om brudd på menneskerettigheter sier mye om *hvilke verdier som råder i samfunnet*, ikke minst hvor høyt man prioriterer å skape *et verdig liv* for *enhver* borger til *enhver* tid – uansett hvem de er, uansett bakgrunn, og uansett hvor ressurssterke de enn måtte være. Behandling av påståtte menneskerettsbrudd, er derfor **et av de aller viktigst spørsmål et samfunn må ta stilling til.**

(11) I tillegg har vi spørsmålet om ikke Norge, i solidaritet med mennesker i undertrykte land, bør støtte fullt opp under FNs menneskerettsarbeid og følge deres anbefalinger til punkt og prikke, slik at vi gjennom eksempelets makt demonstrerer viktigheten av prinsippet om en uavhengig menneskerettskommisjon i hvert enkelt land.

(12) FNs Parisprinsipper er en veiledning som er utarbeidet av det internasjonale samfunnet over tid, og som bærer preg av – som de fleste FN-dokumenter gjør – å være et kompromiss mellom ulike land og fraksjoner i FN-systemet. Teksten i Parisprinsippene kan derfor fremstå som litt komplisert, særlig den engelske utgaven som har vanskelig språk. Men det viktigste er dog at FNs generalforsamling i 1993 **enstemmig** godkjente disse prinsippene, og **det** er uendelig mye viktigere enn at teksten er utformet på en lett forståelig måte for folk flest.

(13) Når verdenssamfunnet først har blitt enige om en tekst for overvåkning og oppfølging av menneskerettigheter i hvert enkelt land i verden, er det viktig at spesielt rike land, som har nok av ressurser til å implementere Parisprinsipper i sin fulle bredde, nettopp gjør dette.

(14) Norge har så langt valgt ikke å implementere Parisprinsippene i sin fulle bredde, noe som myndighetene lenge har vært klar over, og som nå er stadfestet av en prosjektgruppe som utenriksdepartementet har nedsatt, og som besto av Nora Sveaass, Birgitte Kofod Olsen og tidligere høyesterettsdommer Ketil Lund. Prosjektgruppen leverte 11. mars 2011 sin sluttrapport, som dessverre kun er skrevet på engelsk. Dette er en god og grundig rapport, og vi slutter oss i all hovedsak til konklusjonene – dog er vårt forslag til opprettelse av en nasjonal menneskerettskommisjon noe mer ambisiøst enn hva prosjektgruppen legger opp til.

(15) Familiestiftelsen mener at Norge bør implementere Parisprinsippene fullt ut. En måte å gjøre dette på, er å kopiere relevante deler av Parisprinsippene – som formål, ansvarsområder og arbeidsoppgaver – rett inn i vedtektene til en ny nasjonal menneskerettskommisjon. Deretter kan man overlate til kommisjonen selv å tolke Parisprinsippene og bestemme hva de mener er viktigst å jobbe med til enhver tid.

(16) En slik **«fullimplementering»** ville hatt en rekke fordeler:

- For det første bygger eksisterende tekst i Parisprinsippene på akkumulert kunnskap fra menneskerettseksperter over hele verden, og skulle således være et godt utgangspunkt.
- For det andre slipper man en lang debatt om detaljer i vedtektene.
- For det tredje vil Norge med en slik tilnærming sende et tydelig signal til resten av verden om at andre bør gjøre det samme – nemlig å bygge en slagkraftig og uavhengig nasjonal menneskerettskommisjon i hvert enkelt land.

(17) Vedlagt bakerst er vårt forslag til vedtekter for Norges Menneskerettskommisjon (NMRK). Formål, ansvarsområder og arbeidsoppgaver er nærmest ordrett kopiert fra Parisprinsippene.

(18) Når det gjelder organisering, er det viktig å velge en modell som sikrer trygg forankring i det sivile samfunnet. Det finnes mange «vaktbikkjer» i forvaltningen i Norge, for eksempel barneombudet, forbrukerombudet og likestillings- og diskrimineringsombudet. Disse ombudene har imidlertid et annet fokus enn hva en menneskerettskommisjon skal drive med. For det første er menneskerettigheter normalt av en langt mer alvorlig karakter enn andre problemstillinger i samfunnet. For det andre går mandatet nedfelt i Parisprinsippene mye lengre enn hva det går for øvrige «vaktbikkjer» i Norge. For det tredje skal en menneskerettskommisjon overvåke ikke bare utøvende myndighet (forvaltningen), men også lovgivende og dømmende myndigheter.

(19) Ideelt sett kunne man benytte stiftelse som organisasjonsform – på samme måte som **«the International Coordinating Committee (ICC) of National Institutions for Human Rights»**. ICC er en uavhengig stiftelse under sveitsisk lov og jobber med koordinering av alle lands nasjonale institusjoner. Det er forøvrig denne organisasjonen som har nedgradert Norge fra A til B-status i det internasjonale samarbeidet, ikke FN direkte. Alternativt kan man organisere menneskerettskommisjonen på samme måte som Stortingets Sivilombudsmann, som har til oppgave å overvåke forvaltningen (utøvende myndighet).

(20) Det er imidlertid noen problemstillinger vedrørende organisering som ikke har vært særlig diskutert. Det gjelder menneskerettskommisjonens forhold til rettsapparatet. I følge maktfordelingsprinsippet skal lovgivende, utøvende og dømmende myndigheter være uavhengige av hverandre, og spesielt skal lovgivende og utøvende myndigheter ikke blande seg opp i rettesvesnets arbeid – ihvertfall før en sak er rettskraftig avgjort. Det sivile samfunn, inkludert pressen, har imidlertid ikke denne begrensningen og kan kommentere en rettsprosess underveis.

(21) En menneskerettskommisjon bør – dersom den ønsker å delta løpende i den offentlige debatten – kunne mene noe om tolkning av menneskerettighetene til enhver tid, og hvordan rettighetene skal forstås i forhold til enkeltsaker. Ved organisering av menneskerettskommisjon som en stiftelse – vil man unngå problemstillinger knyttet til maktfordelingsprinsippet. Men dersom man velger å legge kommisjonen inn under Stortinget, på samme måte som Sivilombudsmannen, vil det være vanskelig å uttale seg om pågående rettsaker.

(22) Denne problemstillingen kom frem i en offentlig utredning vedrørende Fritz Moen-sakene (NOU 2007:7). Ved brev av 22. november 2006 ble utvalget gitt et tilleggsmandat hvor det blant annet heter:

«En gransking av domstolenes rolle i Fritz Moen-sakene må ikke fremstå som et forsøk på å overprøve domstolenes avgjørelser i strid med det konstitusjonelle og grunnlovfestede prinsippet om at domstolene dømmer i siste instans. Det vil i denne sammenheng være av stor betydning om granskingen er rettet mot domstolsavgjørelser som senere er opphevet eller endret innenfor domstolssystemet, eller om granskingen er rettet mot domstolsavgjørelser som fortsatt reelt eller formelt står ved lag. Hensynet til domstolenes selvstendighet veier dessuten generelt tyngre jo kortere tilbake i tid de aktuelle domstolsavgjørelsene ligger. For at man i størst mulig utstrekning skal kunne trekke lærdom av granskingen av straffesakene mot Fritz Moen, er det på den annen side viktig at utvalget gransker domstolenes rolle ved domfellelsen av Fritz Moen i 1978

og 1981 i tillegg til granskingen av politiet, påtalemyndigheten og andre aktørers behandling av sakene.»

(23) Når det gjelder lovmessig forankring av en nasjonal menneskerettskommisjon, har vi valgt å følge Parisprinsippenes primære anbefaling, nemlig å nedfelle dette i grunnloven.

(24) Når det gjelder utnevning av kommisjonsmedlemmer, mener vi at Stortingets konstitusjons- og kontrollkomité bør få denne oppgaven, hvor 2/3 av komiteens medlemmer må forhandle seg frem til enighet – etter å ha mottatt en prioritert kandidatliste fra det sivile samfunnet. Stortinget er det organ som nyter størst demokratisk legitimitet, og selv om en menneskerettskommisjon skal være kritisk også til lovgivende forsamling, er det vanskelig å finne alternative utvelgningsprosesser som ikke innebærer risiko for at deler av samfunnet skal få en urimelig stor innflytelse på sammensetningen av kommisjonen.

(25) Når det gjelder antall kommisjonsmedlemmer må det reflektere det faktum at det sivile samfunnet er svært pluralistisk av natur og består av et stort antall frivillige og ideelle organisasjoner som typisk fokuserer på et relativt snevert interesseområde. Videre bør det legges vekt på at de viktigste svakstilte gruppene i samfunnet får sitt eget kontaktpunkt (og status) i kommisjonen gjennom en menneskerettskommissær. Vi har derfor kommet frem til at det bør være 12 kommissærer, som opererer som et kollegium, men som har hvert sitt ansvarsområde. Kommisjonen velger selv 4 av kommissærene til å inngå i en ledergruppe på 5 sammen med lederen.

(26) Familiestiftelsen foreslår følgende 12 kommissærer:

1. Norges Menneskerettskommissær (leder).
2. Menneskerettskommissærer for asylsøkere.
3. Menneskerettskommissærer for barn.
4. Menneskerettskommissærer for eldre.
5. Menneskerettskommissærer for fattige.
6. Menneskerettskommissærer for flerkulturelle.
7. Menneskerettskommissærer for funksjonshemmede.
8. Menneskerettskommissærer for likestilling.
9. Menneskerettskommissærer for psykiatri.
10. Menneskerettskommissærer for straffedømte og mistenkte.
11. Menneskerettskommissærer for volds- og overgrepsofre.
12. Menneskerettskommissærer for urbefolkningen.

(27) Det er åpenbart kostnadsdrivende å operere med et såpass stort antall kommissærer. Alternativt kan man slå sammen to og to arbeidsområder. Men det avgjørende for oss har vært at befolkningen bør føle mest mulig eierskap til kommisjonen – at det er *borgernes* kommisjon – og siden de fleste som har grunn til å være opptatt av sine menneskerettigheter, identifiserer seg med en av de nevnte områdene, har vi landet på denne strukturen.

(28) Et annet viktig moment er hvilken kunnskap ulike kandidater til stillingene som menneskerettskommissær forventes å inneha. Kommisjonen er sivilsamfunnets organ, og vi tror de fleste kandidatene vil være relativt spesialiserte innen sitt fagområde. Det er ansett som ønskelig at en kommissær på forhånd har god kunnskap innen sitt område, og en typisk

søker vil tidligere ha jobbet for et universitet, et forskningsmiljø eller en interesseorganisasjon som kjemper for rettighetene til en spesiell gruppering. Av denne grunn har vi forsøkt å få et en-til-en forhold mellom hvordan sivilsamfunnet er strukturert i dag og ansvarsområdet til hver enkelt kommissær.

(29) Menneskerettskommisjonen må uansett ha ansatte som arbeider på respektive fagfelt. Så spørsmålet er ikke om det er nødvendig å ansette en rekke mennesker, men om noen av dem bør ha status som menneskerettskommissær, eller ikke. Innen noen områder trenger man kanskje ikke mer enn 1-2 medarbeidere for å klare oppgaven, mens på andre områder vil det være behov for langt flere.

(30) Et annet argument for et stort antall kommissærer er at man ønsker å sette sammen en kommisjon med svært variert bakgrunn; noen med arbeidserfaring fra det offentlige, noen fra såkalte frie yrker (som advokater, psykologer og leger), og noen fra interesseorganisasjoner som kanskje selv har følt på kroppen hvordan det er å bli utsatt for menneskerettsbrudd. Det er etter vår mening ikke mulig i praksis å få til en bred sammensatt kommisjon uten at antallet kommissærer er minst 10 personer.

(31) Ytterligere et argument for et en-til-en forhold mellom kommissærene og hvordan det sivile samfunn er strukturert, er håndtering av klager i enkeltsaker. Tanken her er at ulike organisasjoner (typisk interesseorganisasjoner på et relativt snevert interessefelt) kan prekvalifisere seg til å håndtere klager i enkeltsaker og fremme saker for kommisjonen som de mener er av prinsipiell interesse. Menneskerettskommisjonen er imidlertid ikke forpliktet til å håndtere hver enkelt sak som den får seg forelagt, men gjennom et nært samarbeid med bl.a. interesseorganisasjoner, kan de plukke ut de saker som de mener det bør gripes fatt i. På denne måten får menneskerettskommisjonen en langt større arbeidskapasitet enn de ellers ville hatt.

(32) Til slutt er antall kommissær også begrunnet ut i fra et behov om å håndtere de tilfeller hvor noen trekker seg innen en 4-års periode. Siden vi mener Stortinget bør utnevne kommissærene, kan vi ikke bry dem hver gang en kommissær av ulike grunner velger å tre til side. Løsningen er imidlertid at med et så stort antall kommissærer, kan man midlertidig kunne slå sammen ansvarsområder dersom noen trekker seg i løpet av perioden. Alternativet er å ha vararepresentanter, men det ansees som lite hensiktsmessig.

(33) Når det gjelder hvordan man skal velge medlemmer til kommisjonen, henvises til forslag til vedtekter som er vedlagt bakerst i notatet.

17. september 2013

Arnstein Øyslebø
Generalsekretær
Familiestiftelsen

Vedlegg

2006-11-01 «Hva er nasjonal menneskerettskommisjon?».....	7
2003-12-10 «En refleksjon rundt FNs Parisprinsipper»	13
2002-11-15 «Rollen til uavhengige menneskerettskommisjoner»	17
Forslag til vedtekter for Norges Menneskerettskommisjon	24

2006-11-01 «Hva er nasjonal menneskerettskommisjon?»

1. november 2006. Tale ved jurist **Morten Kjærum**, tidligere direktør for Institutt for Menneskerettigheter i Danmark. (*)

(1) De nasjonale menneskerettskommisjonene utgjør – sammen med ombudsmenn og internasjonale kontrollmekanismer – en sterk beskyttelse for den enkelte borger. Men det krever at myndighetene tar kommisjonene på alvor. Ellers må en borger som føler seg krenket, gå den lange og kostbare veien gjennom det ordinære rettssystemet for å få sin sak prøvd.

(2) Vi vet alle egentlig hva et ombud gjør, men hva med en nasjonal menneskerettskommisjon? Denne type kommisjon har for alvor dukket opp i alle deler av verden i løpet av de siste 10 årene.

(3) Slutten på «den kalde krigen» har forandret mange ting i internasjonale relasjoner og i de landene som er direkte berørt. Men demokratiseringsprosessen i øst har også satt sine spor i de vestlige demokratiske landene i form av en større bevissthet om – og oppmerksomhet rundt – demokratiets ulike komponenter. Dette har blant annet medført at menneskerettigheter – fra primært å være en del av den utenrikspolitiske dagsorden – nå har blitt en del av hverdagen i den innenrikspolitiske debatten, og et naturlig verktøy for jurister.

(4) At menneskerettigheter har blitt en integrert del av det juridiske livet i mange land i Europa, illustreres tydelig av en eksplosjon i antall saker for Den Europeiske Menneskerettsdomstolen (EMD). Fram til 1990 hadde domstolen avsagt ca. 200 rettsavgjørelser, mens domstolen i dag fatter avgjørelser i ca. 700 saker årlig og har et etterslep på ca. 35.000 saker. I Danmark understrekes utviklingen gjennom en betydelig økning i antall høyesterettsavgjørelser hvor artikler i EMK er nevnt. Frem til 1991 hadde vært én eneste dom hvor dette var tilfelle. I dag er det 30-40 høyesterettsavgjørelser hvert år hvor EMK er nevnt.

(5) Gitt denne trenden mot større bevissthet og fokus på menneskerettigheter – også i forhold til nasjonale saker – er det ikke overraskende at antall nasjonale menneskerettskommisjoner har vokst fra 5 land i 1990 til 55 land i dag i alle deler av verden. Hvert år kommer nye land med på listen.

(6) Men hva er mandatet til disse kommisjonene og hva er deres demokratiske legitimitet? Og hvordan skal kommisjonene forholder seg til det arbeidet som tradisjonelt utføres av et ombud? Dette er noen av de spørsmål som jeg vil drøfte i denne artikkelen.

Hvilket mandat har en nasjonal menneskerettskommisjon?

(7) Den første nasjonale menneskerettskommisjonen ble etablert i Frankrike i 1948. Siden den gang har det vært flere møter i FN hvor man har oppfordret land til å etablere nasjonale menneskerettskommisjoner som kan være et bindeledd mellom de forskjellige FN-organene. Gjennom årene har det vært mange forslag med ulike profiler på de foreslåtte kommisjonene. Men det var først i 1993 at FNs generalforsamling ble enige om et sett av prinsipper for nasjonale menneskerettskommisjoner, de såkalte «Parisprinsippene».

(8) Prinsippene ble utarbeidet i Paris i 1991 på det første internasjonale møtet for nasjonale menneskerettskommisjoner. Når en nasjonal menneskerettskommisjon skal bli akkreditert, undersøker man om kommisjonens formelle ramme oppfyller kravene i Parisprinsippene, og om den også har daglige aktiviteter som bygger oppunder disse grunnleggende kravene. Akkreditering er en internasjonal godkjenning av kommisjonen, som blant annet gir talerett i visse FN-organer.

(9) En nasjonal menneskerettskommisjon skal i henhold til Parisprinsippene fastsettes ved lov. I mange av de nye demokratiene, som for eksempel i Sør-Afrika, står den nasjonale menneskerettskommisjonen side om side med ombudsmannen i forvaltningen.

(10) Ved etablering av kommisjonen er det viktig å ta høyde for at den i tilstrekkelig grad er uavhengig og beskyttet mot politisk kontroll. Det er nesten like mange måter å sikre uavhengighet på, som det er kommisjoner. Men ved internasjonal akkreditering av nye kommisjoner vil det bli lagt stor vekt på reell uavhengighet. Foruten å være en uavhengig kommisjon, må den ha et manifold i styrende organer. Det betyr vanligvis at styret eller kommissærene er oppnevnte representanter for grasrotorganisasjoner, minoritetsgrupper, fra ulike trossamfunn, fagforeninger, universiteter etc. På dette punktet skiller en nasjonal menneskerettskommisjon seg fra en ombudsmann.

(11) Mandatet til kommisjonen må være så bredt som mulig i forhold til å fremme og beskytte menneskerettighetene, som er definert i landets grunnlov og internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. Dette betyr at en kommisjon som kun fungerer innenfor en enkelt region, ikke kan karakteriseres som nasjonale kommisjon, men snarere som en spesialisert menneskerettighetskommisjon. Dette gjelder for eksempel den spesielle svenske ombudsmannen for etnisk, seksuell og kjønnsbasert likestilling, samt likestilling av funksjonshemmede.

(12) For å fylle det brede mandatet skal kommisjonens primært overvåke og gi råd om menneskerettighetsspørsmål. I forhold til overvåkingen er et nettverk av grasrot- og andre organisasjoner av vital betydning. Foruten dette nettverket kan man vanskelig få rimelig innsikt i enkeltsaker og problemer som kan gi opphav til behovet for å reise en sak. Dette gjelder spesielt i land hvor pressen arbeider under vanskelige omstendigheter.

(13) Rådgivning kan være rettet mot alle sektorer i samfunnet – både overfor nasjonalforsamlingen, statsforvaltningen, kommuneadministrasjon, politiet, påtalemyndigheten, samt det sivile samfunn. Det er ingen formelle krav eller begrensninger i forhold til rådgivningsfunksjonen, og denne funksjonen kan derfor utvikle seg fra sak til sak, slik det ansees som mest hensiktsmessig. Men menneskerettslige analyser av lovutkast er en av de viktigste oppgavene.

(14) I tillegg til disse grunnleggende funksjonene skal kommisjonen også være et bindeledd mellom regionale og internasjonale menneskerettsorganisasjoner. Det er en viktig oppgave å fremme ratifisering av nye konvensjoner, og at internasjonale overvåkingssystemer hele tiden får informasjon om menneskerettighetssituasjonen i landet. Samarbeid mellom en nasjonal menneskerettskommisjon og de regionale og internasjonale organisasjonene bør ikke underlegges begrensninger, men ha mulighet for å utfolde seg på en måte som bidrar til at den gir best mulig beskyttelse av menneskerettighetene.

(15) Til slutt ivaretar disse kommisjonene – sammen med grasrotorganisasjoner – andre viktige oppgaver i forhold til kunnskap og undervisning innen menneskerettigheter. Uten tilstrekkelig kunnskap om menneskerettigheter og **demokratiske prinsipper** vil et demokratisk samfunn være sårbart, og det må til enhver tid være en åpen, offentlig debatt om de forhold som utfordrer beskyttelse av enkeltmenneskets verdighet.

Flere valg

(16) En kommisjon kan ikke bli anerkjent som en «nasjonal menneskerettskommisjon» dersom en eller flere av disse elementene i mandatet er fraværende. Det er imidlertid opp til hvert enkelt land å bestemme om kommisjonen skal ha et mandat til å behandle enkeltsaker i form av rådgivning eller klagebehandling. Få europeiske kommisjoner har – i motsetning til i andre deler av verden – denne oppgaven i sitt mandat. Det er flere grunner til det, men en vesentlig årsak er utvilsomt eksistensen av en rekke andre klagemuligheter, ikke minste markante ombudsmenn.

(17) Institutt for menneskerettigheter i Danmark er ved lov nr. 374 av 28. mai 2003 gitt et begrenset mandat til rådgivning og megling, samt komme med uttalelser i forbindelse med klager over rasediskriminering. En del ting tyder på at det er en trend i Europa som går i retning av å tildele disse kommisjonene fullmakt til å behandle enkeltsaker. Det er faktisk i tråd med anbefalinger fra FNs menneskerettighetskommisjon og FNs verdenskonferanse om rasediskriminering i Durban i 2001.

(18) Disse grunnleggende prinsippene for nasjonale menneskerettskommisjoner utgjør den internasjonale normative plattformen for en rekke forskjellige organisasjoner. Forskjeller i struktur og mandat understreker at de opererer innenfor ulike juridiske kulturer, men i utgangspunktet har man med Parisprinsippene klart å skape en type organisasjon med en særegen profil.

(19) Det er med jevne mellomrom foreslått at man på bakgrunn av de siste ti års erfaring, bør revidere Parisprinsippene. Men siden nåværende prinsipper så langt har klart å etablere et solid grunnlag for en serie av dynamiske kommisjoner – som igjen har bidratt til å styrke

beskyttelsen av menneskerettighetene – ansees det ikke å være et åpenbart behov for en revisjon på nåværende tidspunktet. I et historisk perspektiv er de nasjonale menneskerettskommisjonene fortsatt unge, og en gjennomgang kan vente til man har fått litt mer erfaring med deres styrker og svakheter.

Overvåking og råd – rettighet eller politikk?

(20) Menneskerettighetene regulerer forholdet mellom stat og borger, og de legger i realiteten rammen for hvor tett innpå staten kan gå i forhold til den enkelte borgers fysiske og psykiske integritet.

(21) Med økte oppmerksomhet på menneskerettigheter innenlands, har rettighetene også blitt en levende realitet i det politiske liv, samt for embetsmenn på alle nivåer i statlig og kommunal virksomhet. Man kan i denne forbindelse ikke unngå at menneskerettigheter med jevne mellomrom bli oppfattet som en irriterende begrensning i den lovgivende prosessen eller i gjennomføringen av lovene.

(22) En nasjonal menneskerettskommisjon kan som budbringer – av et ikke alltid like velkomment budskap – lett for å bli rammet av beskyldninger om politisering og utidige innblanding. Det er derfor viktig å få lagt relativt klare rammer for arbeidet til nasjonale menneskerettskommisjoner som en demokratisk institusjon, og at disse rammene er godt kjente og vel respekterte.

(23) Ifølge Parisprinsippene skal en nasjonal menneskerettskommisjon, om nødvendig, «anbefale innføring av ny lovgivning, eventuelt endring av gjeldende lover og regler eller administrative tiltak og bestemmelser» (§3a(i)). Prinsippene gir således kommisjonen et betydelig bredere mandat enn bare å vurdere et bestemt lovforslag eller vurdere hvorvidt en bestemt enkeltsak er i samsvar med grunnloven og internasjonale konvensjoner. Mandatet er således betydelig bredere enn hva tilfellet er for domstolene og for ombudsmennene. En ombudsmann vil normalt ikke være i stand til å utarbeide forslag til ny lovgivning.

(24) Denne forskjellen i mandatet til ombudsmenn og nasjonale menneskerettskommisjoner følger logisk av at ombudsmenn er oppnevnt av nasjonalforsamlingen for å føre tilsyn med utøvende myndighet, mens nasjonale menneskerettskommisjoner er til for å overvåke spesielt lovgivende myndighet for å påse at staten oppfyller internasjonale forpliktelser som landet har påtatt seg.

(25) En viktig del av implementeringen av menneskerettigheter skjer gjennom lovgivning, og det ville derfor vært en amputering av kommisjonen dersom man ikke er i stand til å kommentere lovgivningsmessige spørsmål. Ingen er dog i tvil om at det i siste instans – og under alle omstendigheter – er opp til et flertall i nasjonalforsamlingen å bestemme lovenes endelige utforming. Deretter er det – på bakgrunn av konkrete enkeltsaker – opp til ombudsmenn og domstolene å vurdere hvorvidt en ny lov strider mot enten grunnloven eller menneskerettighetene.

(26) I §3g i Parisprinsippene blir det understreket at en nasjonal menneskerettskommisjon må ta aktivt del i den offentlige debatten – ikke minst i forhold til å bekjempe enhver form for

diskriminering. I et forsøk på å skape et åpent demokratisk samfunn, som respekterer menneskerettighetene, er det viktig å ha en livlig debatt om både de generelle prinsippene og mer konkrete problemstillinger som gir opphav til menneskerettsproblemer.

(27) Menneskerettighetene blir ofte satt på prøve når det gjelder saker hvor det er snakk om å beskytte folk som enten er kriminelle, tilhører bestemte upopulære minoritetsgrupper, eller av andre grunner befinner seg i ytterkanten av samfunnet. Hvis en nasjonal menneskerettskommisjon er taus i forhold til disse gruppene og deres menneskerettigheter, oppfyller man ikke mandatet og bidrar ikke til å sikre prinsippet om at menneskerettighetene gjelder for alle mennesker.

(28) I disse situasjonene er det åpenbart at en nasjonal menneskerettskommisjon risikerer å komme i klemme mellom stridende politiske grupperinger. Det er derfor viktig at kommisjonen i sitt daglige virke gjør det klart at grunnloven og internasjonale konvensjoner er – som enhver annen lov – åpen for fortolkning, og at man gjør rede for grunnlaget for de anbefalinger og kritikker som man kommer med. Dermed kan en nasjonal menneskerettskommisjon unngå at en uttalelse fremstår som et partsinnlegg i en politisk debatt.

(29) En mangfoldig sammensetning av nasjonal menneskerettskommisjon kan også bidra til å unngå å bli trukket i en eller annen retningen, politisk eller på annen måte. Den pluralistiske naturen er primært ment som en ekstra sikkerhet mot utilbørlig innblanding fra myndighetene. Men mangfold kan også bidra til å sikre uavhengighet fra andre politiske, religiøse eller etniske grupper.

(30) En nasjonal menneskerettskommisjon, som tar sitt ansvar bevisst, vil sannsynligvis aldri helt unngå å bli kritisert eller anklaget for innblanding i politikk. Kritikken vil typisk komme fra de som er uenige med kommisjonens vurderinger basert på dens menneskerettslig analyse. Kommisjonen kan bare motvirke dette ved å opptre saklig og profesjonelt, samt ivareta gjennomsiktighet og åpenhet i sine vurderinger.

Nasjonalt og internasjonalt

(31) Nasjonale menneskerettskommisjoner har i følge Parisprinsippene en legitim rolle å spille i forhold til regionale og internasjonale kontrollmekanismer, for eksempel Europarådet, FN-komiteer og i noen tilfeller EMD. Avhengig av hvilken mekanisme som det er snakk om, har de nasjonale menneskerettskommisjonene fire viktige funksjoner:

- å gi ytterligere informasjon om situasjonen i landet
- å overvåke gjennomføringen av anbefalinger
- å informere om mandat og arbeid vedrørende overvåkingsmekanismene
- å gi hjelp til å formidle klager i enkeltsaker

(32) For en nasjonal menneskerettskommisjon er den største oppgaven å følge opp mer uformelle prosesser og undersøkelser i forhold til internasjonale menneskerettskomiteer. Når en internasjonal menneskerettskomité undersøker et land i forhold til hvordan situasjonen er sammenlignet med de traktatforpliktelser som landet har akseptert, er det viktig at medlemmene av komiteen har et nyansert bilde av status for at gjennomgangen skal bli mest mulig meningsfull.

(33) En nasjonal menneskerettskommisjon kan bidra til å gi informasjon til de internasjonale menneskerettskomiteene – enten ved å delta i selve utarbeidelsen av den offisielle rapporten eller ved å sende inn en egen supplerende rapport til komiteen. Ofte vil en regjering hente informasjon fra den nasjonale menneskerettskommisjonen ved å forsøke å utarbeide en felles samlet rapport. Derfor velger en del nasjonale menneskerettskommisjoner å utarbeide en supplerende rapport. Det viktige for «overvåkingskomiteen» er ikke hvordan den får tak i informasjon, men at komiteen har et solid grunnlag for evaluering av et land.

(33) I følge Parisprinsippene er det også helt legitimt for en nasjonal menneskerettskommisjon å sende inn sine synspunkter til komiteen i forhold til en spesifikk problemstilling. En nasjonal menneskerettskommisjon er altså ikke begrenset til bare å presentere fakta, men kan også gi en vurdering av situasjonen for menneskerettighetene.

(34) I sine konkluderende merknader og anbefalinger identifiserer en internasjonal kontrollkomité et lands styrker, svakheter og mangler i måten staten implementerer en internasjonal konvensjon. Disse anbefalingene blir deretter viktige for den nasjonale menneskerettskommisjonen i forhold til sin overvåknings- og rådgivningsfunksjon. Kommisjonen har mandat til å påse at anbefalingene blir respektert av relevante myndigheter, og manglende etterlevelse vil selvsagt inngå som et viktig element i en senere eksaminasjon.

(35) Knyttet til denne funksjonen har den nasjonale menneskerettskommisjonen en forpliktelse til å videreformidle kunnskap til internasjonale kontrollkomiteer. Ikke minst er det en viktig oppgave å informere folk om deres muligheter til å få behandlet enkeltsaker i komiteene og selvfølgelig også hvilke begrensninger som ligger i komiteenes mandat.

(36) I utgangspunktet kommer det internasjonale kontrollsystemet først på banen når det nasjonale systemet svikter. Det bør derfor vurderes om ikke den nåværende krisen ved EMD og andre kontrollmekanismer kan avhjelpes ved å styrke de nasjonale menneskerettskommisjonene med bedre rådgivning og klagebehandling. De nasjonale kommisjonene kan ved å utvide sine mandat avlaste det internasjonale kontrollsystemet betydelig.

(37) De nasjonale menneskerettskommisjonene har mulighet til konfliktløsning gjennom rådgivning og formidling, noe som vil bli testet ut i Danmark innenfor et begrenset område med ovennevnte lov om etnisk likebehandling.

Avsluttende bemerkninger

(38) En ny type demokratisk institusjon har vokst frem i kjølvannet av den internasjonale demokratiseringsprosessen som fulgte etter «den kalde krigen». De rettslige rammene for arbeidet til disse institusjonene utvikles gjennom internasjonale og regionale anbefalinger og nasjonal lovgivning. I denne utviklingen med nasjonale menneskerettskommisjoner er det en stadig klarere avgrensning i forhold til tradisjonelle ombudsmenn, så det foregår ingen konkurrerende, men snarere supplerende aktiviteter. Den samlede innsats fra ombudsmenn og nasjonale menneskerettskommisjoner vil ofte utgjøre en kraftig beskyttende mekanisme for

hver enkelt borger – forutsatt at de oppfylle sitt mandat og ikke unngår å ta tak i ubehagelige saker.

(39) For at systemet skal fungere, kreves det selvsagt at kommisjonene blir tatt på alvor av myndighetene. I motsatt fall må en borger som føler seg krenket, gå den lange og kostnadskrevende veien gjennom det ordinære rettsapparatet for å få prøvd sin sak.

(41) Når dette nasjonale beskyttelsessystemet kombineres med internasjonale kontrollmekanismer, begynner vi å se konturene av et helhetlig **«menneskerettighetsbeskyttelsessystem»**. En tett interaksjonen mellom nasjonale menneskerettskommisjoner og internasjonale kontrollmekanismer – både i forhold til generelle problemstillinger og enkeltsaker – styrker implementeringen av menneskerettighetene nasjonalt. Det blir således vanskeligere for myndighetene i hvert enkelt land ikke å følge de internasjonale standardene som er satt, og som landet selv har godtatt og ratifisert.

(41) Dette helhetlige systemet bidrar til å understreke prinsippet om at bekymring og ansvar for å beskytte menneskerettighetene til hver enkelt borger, ikke stopper ved et lands grenser, men er et legitimt internasjonal anliggende.

CV for Morten Kjærum (født 1957):

- 1984 utdannet jurist ved universitetet i Aarhus, Danmark
- 1984-1991 Leder av asylavdeling i den danske Flyktningshjelpen
- 1991-2002 Direktør for det danske senter for menneskerettigheter
- 2002-2008 Direktør for det institutt for menneskerettigheter under dansk senter for internasjonale studier og menneskerettigheter.
- 2008-i dag direktør for EUs Agentur for Grunnleggende Rettigheter.

Andre verv:

- I 2002 medlem av FNs komité til bekjempelse av rasediskriminering (CERD)
- I 2004 formann for de nasjonale menneskerettskommisjoners koordineringskomité (ICC).

2003-12-10 «En refleksjon rundt FNs Parisprinsipper»

10. desember 2003. Tale ved **Bertrand Ramcharan**, FNs fungerende høykommissær for menneskerettigheter ved rundbordskonferanse i Genève i anledning 10-årsdagen for Parisprinsippene:

Kjære kollegaer fra nasjonale menneskerettskommisjoner, venner fra ideelle organisasjoner, mine damer og herrer;

(1) Jeg skulle ønske at jeg kunne være med dere her i dag på denne viktige refleksjonen rundt Parisprinsippene. Men jeg må være på FNs generalforsamling i dag. Jeg sender imidlertid mine aller beste ønsker til dere for et vellykket arrangement. Denne rundbordskonferansen er en indikasjon på FNs Høykommissær for menneskerettigheter sitt store engasjement i arbeidet,

og en erkjennelse om at det er viktig å reflektere og ta inn over seg hvor langt vi har kommet nå 10 år etter vedtaket om Parisprinsippene.

(2) Innenfor FN-systemet – på høyeste nivå – er det stor forståelse for verdien av Parisprinsippene i arbeidet med å bygge et omfattende system for å fremme og beskytte menneskerettighetene. FNs generalsekretær, Kofi Annan, understreket i september 2002 i sin andre reformrapport betydningen av å bygge sterke nasjonale menneskerettskommisjoner i hvert enkelt land. Kofi Annan understreket videre at forbedring av systemet for nasjonal beskyttelse i hvert enkelt land reflekterer gjeldende menneskerettighetsnormer, og at dette bør være et grunnleggende mål for FN. Generalsekretæren sa også at på lengre sikt vil et slikt system sikre at menneskerettighetene blir fremmet og beskyttet på en varig måte.

(3) I tråd med en slik satsing fra FNs generalsekretær, har vi ved flere anledninger understreket betydningen av nasjonale menneskerettskommisjoner som et prioritert område i arbeidet til FNs Høykommissær for menneskerettigheter. Avdøde høykommissær, Sérgio Vieira de Mello, møtte mange av dere i salen personlig – og samlet i gruppe – ved det siste arbeidsmøtet i FNs menneskerettskommisjon, og dette understreker viktigheten av det arbeid dere gjør.

(4) En uavhengig nasjonal menneskerettskommisjon er en integrert del av et nasjonalt beskyttelsessystem. En slik kommisjon utgjør et godt grunnlag som vi kan bygge videre på, og overføre internasjonale menneskerettsstandarder til nasjonalt nivå.

(5) En nasjonal menneskerettskommisjon skal være et talsrør for de svake, de sårbare, de tilsidesatte – det vil si mennesker uten håp. Vi erkjenner imidlertid at en slik kommisjon ikke er en mirakelkur. Parisprinsippene er imidlertid en veiviser for oss til å forstå hvordan vi kan etablere nasjonale menneskerettskommisjoner og realisere felles mål for utvikling av menneskerettighetene.

(6) La meg raskt gå litt tilbake i tid – for å sette oss i rett modus her – til det arbeidet som ledet frem til et enstemmig vedtak i FNs generalforsamling 20. desember 1993 av prinsippene for nasjonale menneskerettskommisjoner for fremme og beskyttelse av menneskerettighetene, altså «Parisprinsippene».

(7) Det er viktig her å få frem det faktum at selv om vedtaket av Parisprinsippene skjedde for 10 år siden, så har ideen sin opprinnelse for 57 år siden, da etableringen av en nasjonal menneskerettskommisjon første gang ble diskutert innen FN-systemet. Så tidlig som i 1946 inviterte det Økonomiske og Sosiale Råd (ECOSOC) medlemsstatene til «å vurdere ønskeligheten av etablering av informasjonsgrupper – eller lokale menneskerettskomiteer – innenfor respektive land for å koordinere og fremme arbeidet i FNs menneskerettskommisjon».

(8) Det Økonomiske og Sosiale Råd vedtok i 1960 en resolusjon som anerkjenner den unike rollen som nasjonal menneskerettskommisjon kan spille i vern og fremme av menneskerettigheter. Resolusjonen oppmuntrer nasjonale myndigheter til etablering eller styrking av slike organer, samt til å gi tilbakemeldinger til FNs generalsekretær vedrørende synspunkter, ideer og informasjon om dette. I 1978 arrangerte FNs sekretariatet for menneskerettigheter et seminar i Genève hvor et utkast til retningslinjer for funksjon og

struktur av slike kommisjoner. Seminaret vedtok en rekke retningslinjer som senere dannet grunnlaget for Parisprinsippene.

(9) I oktober 1991 ble det første internasjonale arbeidsmøtet avholdt i Paris hvor nasjonale og regionale organisasjoner vurderte ulike metoder og former for samarbeid mellom nasjonale menneskerettskommisjoner og internasjonale organer, spesielt FN og FNs menneskerettsprogram. I dag vet vi at nettopp Parisprinsippene ble resultatet av dette møtet i Paris. Senere ble prinsippene vedtatt av FNs kommisjon for menneskerettigheter i 1992 og deretter enstemmig vedtatt av FNs generalforsamling i 1993.

(10) Parisprinsippene utgjør nå grunnlaget for vårt felles arbeid. Vår felles innsats blant nasjonale menneskerettskommisjoner og FN har ført frem til «et produkt» som vi har stort eierskap til, og som definerer relevante retningslinjer og standarder. Disse standardene må vi fortsette med å fremme og styrke ytterligere.

(11) Ulike FN-organer og andre har senere tatt over stafettpinne i byggingen av nasjonale menneskerettskommisjoner og programmer etter Parisprinsippene – med oppfordring til etablering og styrking av nasjonale kommisjoner, dels som følge av verdenskonferanse om menneskerettigheter i 1993 og **Wien-erklæringen**. Dette er dokumentert gjennom samarbeid mellom nasjonale kommisjoner og medlemmer av FN-familien, inkludert Unicef, FNs utviklingsprogram, FNs utdanningsprogram, samt vitenskapelige og kulturelle organisasjoner.

(12) Vår lojale FN-gruppe som jobber med de ulike lands nasjonale menneskerettskommisjoner, som etter hvert kjenner dere alle, har – i samarbeid med kommisjonen og basert på diskusjoner med dere – utviklet et program for refleksjon. Denne rundbordskonferansen sentrerer rundt to hovedtemaer:

- Uavhengigheten til en nasjonal menneskerettskommisjon
- Mandat, sammensetning og metode for kommisjonens drift

(13) «Uavhengighet» er en grunnpilar i deres arbeid. Uten uavhengighet taper en nasjonal menneskerettskommisjon både troverdighet og tillit, og blir til slutt ineffektive. Hva mener vi så med ordet «uavhengighet»? Over de neste to dagene skal dere se på hva det innebærer å være uavhengig, og hvordan man best bør utføre en oppgave – et mandat – uten ytre påvirkninger samtidig som man snor seg gjennom en «labyrint» av prosesser som til slutt skal føre frem forebyggende tiltak mot brudd på menneskerettigheter – og, i de tilfeller det forekommer brudd, komme frem til konstruktive løsninger på problemet.

(14) Jeg ber dere om å være reflekterende over tema «uavhengighet» og stille dere selv noen utfordrende spørsmål:

- Er rutineene internt tilfredsstillende ved utnevning av ansatte?
- Er finansieringen av driften på plass på en slik måte at det garanterer for en uavhengig ledelse av egen organisasjon?
- Definerer kommisjonen selv sine prioriteringer?
- Hvordan forholder kommisjonen seg til det sivile samfunnet, samt til den lovgivende, utøvende og dømmende myndighet, samtidig som det grunnleggende prinsippet om uavhengighet ivaretas?

(15) Det andre hovedtema på denne rundbordskonferansen gjelder mandat, fullmakter og arbeidsmetoder. Et viktig prinsipp er at en nasjonal menneskerettskommisjon skal være forankret i grunnloven eller utnevnt av lovgivende myndighet, og at den skal ha et så bredt mandat som mulig.

- Hva er «best praksis» i forhold til juridiske struktur for en nasjonal menneskerettskommisjon?
- Har en nasjonal menneskerettskommisjon utfordret sitt eget mandat og tolket det så bredt som mulig?
- Tar tolkningen hensyn til både promotering av menneskerettighetene og beskyttelse mot brudd på dem?
- Betyr tolkningen at en nasjonal menneskerettskommisjon må ta hensyn til sivile, politiske og sosiale rettigheter, samt kulturelle og økonomiske rettigheter?

(16) Andre spørsmål som bør utforskes er:

- Hvordan fungerer den nasjonale menneskerettskommisjonen?
- Hva er de viktigste kontaktene og forbindelsene man må opprettholde, og hvordan sikrer man at de opprettholdes på en optimal måte uten å svikte befolkningen som man er satt til å representere?
- Hvilke mekanismer og verktøy har en nasjonal menneskerettskommisjon til rådighet for å oppfylle sine mandat?
- Har en nasjonal menneskerettskommisjon benyttet seg fullt ut av den makt og de fullmakter som den er blitt tildelt?

(17) Jeg ber dere videre om å reflektere over de siste diskusjonene som FNs høykommissær for menneskerettigheter tok initiativet til, og som ble avholdt i København, vedrørende bruk av **kvasidømmende makt**.

- Er det slik at dømmende myndighet forbyr slike ordninger?
- Er det slik at uavhengighet mellom statsmaktene forbyr slike ordninger?
- Hva med arbeidet til et stadig mer involverende internasjonalt system for menneskerettigheter, hvor ulike menneskerettskommisjoner og systemet rundt internasjonale traktater i stadig økende grad erkjenner det faktum at uten effektive tiltak på nasjonalt nivå, vil ord og handlinger i internasjonale fora ha mindre betydning.

(18) Kjære kolleger: Programmet som dere har foran dere, er fullpakket, og refleksjoner vil absolutt ikke stoppe her. Vi har nå hatt 10 år på oss til å studere og praktisere Parisprinsippene. Det har vært mange utfordringer, og vi har lært mye.

(19) Det har vært utprøvd mange forskjellige tiltak og tilnærminger for å sette Parisprinsippene ut i praksis. Noen av dere vil føle behov for å få nærmere avklaringer i rett tolkning og praksis av prinsippene. Noen av dere vil også ønske å utforske nye muligheter i arbeidet videre. Jeg ber dere drøfte disse mulighetene med deres kolleger fra andre land. Dette er deres mulighet til å diskutere utfordringene, slik at det neste tiåret bygger på vår felles erfaringsbase.

(20) Jeg er derfor veldig gjerne at dere deler deres erfaringer, uttrykker deres bekymringer, og tenker på nye måter som dere kan flytte agendaen for menneskerettigheter fremover. Takk for oppmerksomheten.

2002-11-15 «Rollen til uavhengige menneskerettskommisjoner»

15. november 2002. «Generell kommentar» fra FNs barnerettskomité's 32. sesjon vedrørende «rollen til uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner i arbeidet for å fremme og beskytte barnets rettigheter» (CRC/GC/2002/2).

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/%28symbol%29/CRC.GC.2002.2.En?OpenDocument>

(1) Artikkel 4 i barnekonvensjonen pålegger partene **«å treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative og andre tiltak for å gjennomføre de rettigheter som anerkjennes i denne konvensjon»**. Uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner er en viktig mekanisme for å fremme og sikre gjennomføringen av barnekonvensjonen, og FNs barnerettskomité mener at oppretting av slike organer faller innenfor det et land forpliktet seg til, da det ratifiserte barnekonvensjonen, for å sikre dens gjennomføring og framgang i arbeidet med å realisere barns rettigheter over hele verden. I den forbindelse har FNs barnerettskomité uttrykt tilfredshet med at det er opprettet uavhengige menneskerettighetskommisjoner, barneombud, barnekommissærer og lignende uavhengige organer, for å fremme og føre tilsyn med gjennomføringen av barnekonvensjonen, i en rekke av de land som har ratifisert barnekonvensjonen.

(2) FNs barnerettskomité sender ut denne generelle kommentaren for å oppmuntre alle land til å opprette uavhengige menneskerettskommisjoner som skal fremme og overvåke gjennomføringen av barnekonvensjonen, og for å støtte dem i den forbindelse, ved å utdype de viktigste elementene slike kommisjoner bør bestå av, og hvilke aktiviteter de bør drive med. Der det allerede eksisterer slike kommisjoner, ber FNs barnerettskomité land om å vurdere deres status og hvor effektive de er med hensyn til å fremme og beskytte barns rettigheter, slik disse kommer til uttrykk i barnekonvensjonen og andre relevante internasjonale dokumenter.

(3) Verdenskonferansen om menneskerettigheter som ble arrangert i 1993, stadfestet i Wien-erklæringen og i handlingsprogrammet fra konferansen **«den viktige og konstruktive rollen som nasjonale menneskerettskommisjoner til fremme og beskyttelse av menneskerettighetene spiller»**, og oppfordret til **«å opprette og styrke nasjonale menneskerettskommisjoner»**. Generalforsamlingen og FNs menneskerettskommisjon har gjentatte ganger anmodet om at det blir etablert nasjonale menneskerettskommisjoner, og understreket den viktige rollen slike kommisjoner spiller i arbeidet for å fremme og beskytte menneskerettighetene og styrke folks bevissthet om disse rettighetene. I de generelle retningslinjene for periodiske rapporter krever FNs barnerettskomité at alle land gir opplysninger om **«uavhengige organer som er opprettet for å fremme og beskytte barnets rettigheter»**. Derfor retter FNs barnerettskomité alltid oppmerksomheten mot dette spørsmålet i sin dialog med landene.

(4) Uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner bør etableres i samsvar med **Parisprinsippene**, som ble vedtatt av FNs generalforsamling i 1993, etter at de ble oversendt fra FNs menneskerettskommisjonen i 1992 (resolusjon 1992/54 av 3. mars 1992). Disse minimumsstandardene gir veiledning når det gjelder oppretting av slike nasjonale organer, og

deres kompetanse, ansvar, sammensetning, herunder pluralisme, uavhengighet, arbeidsmetoder og aktiviteter av kvasi-dømmende karakter.

(5) Både voksne og barn trenger uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner som beskytter deres menneskerettigheter. Men når det gjelder barns rettigheter, er det flere grunner til at disse bør vies spesiell oppmerksomhet, herunder:

- Barns utviklingsstadium gjør dem spesielt utsatt for brudd på menneskerettighetene.
- Barns synspunkter blir fremdeles sjelden tatt hensyn til.
- Barn har ingen stemmerett og kan ikke spille noen meningsfylt rolle i den politiske prosessen som er bestemmende for regjeringenes håndtering av menneskerettighetene.
- Barn støter på betydelige problemer når de prøver å bruke rettssystemet for å beskytte sine rettigheter eller for å få oppreisning for brudd på deres rettigheter.
- Barns tilgang til organisasjoner, som kan beskytte deres rettigheter, er stort sett begrenset.

(6) Spesialiserte uavhengige menneskerettskommisjoner for barn, barneombud eller kommissærer for barns rettigheter er blitt opprettet i stadig flere av de land som har ratifisert barnekonvensjonen. Når ressursene er begrenset, må man sørge for at de ressursene som er tilgjengelig, blir brukt på en mest mulig effektiv måte til fremme og beskyttelse av alle innbyggenes menneskerettigheter, herunder barnas, og i denne sammenheng vil sannsynligvis utvikling av en bredt basert uavhengig nasjonal menneskerettskommisjon, som har et spesielt fokus på barn, være den beste løsningen. En bredt basert menneskerettskommisjon bør som en del av sin struktur ha enten en egen kommissær som er spesielt ansvarlig for barns rettigheter, eller en spesiell avdeling som er ansvarlig for barns rettigheter.

(7) Det er FNs barnerettskomité's oppfatning at ethvert land trenger en uavhengig menneskerettskommisjon som har som oppgave å fremme og beskytte barns rettigheter. Det barnerettskomiteen først og fremst er opptatt av, er at menneskerettskommisjonen – hvilken form den enn måtte ha – er i stand til, på en uavhengig og effektiv måte, å overvåke, fremme og beskytte barns rettigheter. Det er viktig at fremme og beskyttelse av barns rettigheter blir gjort til en integrert del av menneskerettskommisjonens dagsorden, og at alle lands menneskerettskommisjoner arbeider nært sammen med dette for øyet.

(8) **Mandat.** Uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner bør – dersom det er mulig – være konstitusjonelt forankret, og må i det minste ha et lovfestet mandat. Det er FNs barnerettskomité's oppfatning at mandatet bør være så vidtfavnende som mulig når det gjelder å fremme og beskytte menneskerettighetene, og inkorporere barnekonvensjonen, dens valgfrie protokoller og andre relevante internasjonale menneskerettighetsdokumenter, slik at det effektivt dekker barns menneskerettigheter, og særlig deres sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Lovgrunnlaget bør inneholde bestemmelser som spesifiserer funksjoner, fullmakter og plikter når det gjelder barn, med henvisning til barnekonvensjonen og dens valgfrie protokoller. Dersom menneskerettskommisjonen ble opprettet før barnekonvensjonen ble en realitet, eller uten at konvensjonen ble uttrykkelig inkorporert i mandatet, bør de nødvendige skritt tas for å sikre at kommisjonens mandat er i samsvar med barnekonvensjonens prinsipper og bestemmelser, herunder vedtak av nye eller endring av gamle lovbestemmelser.

(9) **Fullmakter.** Uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner bør gis de fullmakter som er nødvendige for at de skal kunne forvalte sitt mandat på en effektiv måte, herunder fullmakt til å forhøre personer og skaffe til veie den informasjon og de dokumenter som trengs for å vurdere forhold som faller innenfor deres kompetanseområde. Disse fullmaktene bør omfatte fremme og beskyttelse av rettighetene til alle barn innenfor partens jurisdiksjonsområde, ikke bare i forhold til staten, men i forhold til alle relevante offentlige og private instanser.

(10) **Etableringsprosessen.** Prosessen med å etablere en uavhengig menneskerettskommisjon bør være konsultativ, inkluderende og gjennomslutlig – initiert og støttet fra høyeste hold i regjeringen, og inkludere alle relevante elementer innen sivilsamfunnet, samt utøvende og lovgivende myndigheter. For å sikre at en menneskerettskommisjon er uavhengig og fungerer effektivt, må den ha en hensiktsmessig infrastruktur og finansiering (herunder særlig finansiering av arbeid som gjelder barns rettigheter, dersom kommisjonen er bredt basert), personale, lokaler og frihet fra enhver form for økonomisk kontroll som kan innvirke på deres uavhengighet.

(11) **Ressurser.** FNs barnerettskomité erkjenner at dette er et svært sensitivt spørsmål, og at land har et varierende nivå av økonomiske ressurser til rådighet, men komiteen mener det er landenes plikt til å sørge for en fornuftig finansiering av driften av nasjonale menneskerettskommisjoner, i henhold til artikkel 4 i barnekonvensjonen. Mandatet og fullmaktene til nasjonale menneskerettskommisjoner kan vise seg å være verdiløse, eller utøvelsen av deres myndighet begrenset, dersom de ikke har midler til å forvalte sine fullmakter på en effektiv måte.

(12) **Pluralistisk representasjon.** Uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner bør sørge for at deres sammensetning reflekterer en pluralistisk representasjon av de forskjellige elementer i sivilsamfunnet som er involvert i arbeidet med å fremme og beskytte menneskerettighetene. De bør blant annet prøve å få med følgende:

- Frivillige organisasjoner som beskjeftiger seg med menneskerettigheter, diskriminering og barns rettigheter, herunder organisasjoner som drives av barn og unge.
- Fagforeninger.
- Sosiale organisasjoner og yrkesorganisasjoner (leger, jurister, journalister, forsker).
- Universiteter.
- Ekspert, herunder ekspert på barns rettigheter.

Myndighetene bør bare involveres i egenskap av rådgivere. Uavhengige nasjonale menneskerettskommisjoner bør ha hensiktsmessige og gjennomslutlige prosedyrer for ansettelser, herunder en utvelgelsesprosess som er åpen og basert på konkurranse.

(13) **Tiltak for å bøte på krenkelser.** En uavhengig nasjonal menneskerettskommisjon må ha myndighet til å behandle konkrete klager og foreta etterforskning, herunder når klagen kommer direkte fra barn eller legges fram på vegne av barn. For å kunne foreta etterforskning på en effektiv måte, må en menneskerettskommisjon ha myndighet til å kalle inn og avhøre vitner, ha tilgang til relevante dokumenter som kan tjene som bevismateriale, samt ha tilgang til interneringsanstalter. En menneskerettskommisjon har også plikt til å prøve å sørge for at barn har effektive hjelpemidler til rådighet – uavhengige rådgivere, advokathjelp og

klageprosedyrer – for å rette opp brudd på deres rettigheter. Når det er hensiktsmessig, bør en menneskerettskommisjon ta på seg å megle og arbeide for forlik i klagesaker.

(14) En uavhengige nasjonale menneskerettskommisjon bør ha myndighet til å støtte barn som går rettens vei, og blant annet ha fullmakt til...

- å føre saker som gjelder barns rettigheter i kommisjonens eget navn.
- å intervenere i rettssaker, for å informere retten om menneskerettighetsaspektene i de aktuelle sakene.

(15) **Tilgjengelighet og deltakelse.** En uavhengige nasjonal menneskerettskommisjon bør være geografisk og fysisk tilgjengelig for alle barn. I samsvar med barnekonvensjonens artikkel 2 sin ånd bør en menneskerettskommisjon i forebyggende hensikt strekke hånden ut til alle grupper av barn, og særlig til de mest utsatte og ugunstig stilte, som for eksempel – men ikke bare...

- barn som er tatt hånd om av barnevernet
- barn som befinner seg i fengsel
- barn fra minoritetsgrupper
- barn fra urbefolkningsgrupper
- barn med nedsatt funksjonsevne
- barn som lever i fattigdom
- barn som er flyktninger
- barn som er innvandrere
- gatebarn
- barn med spesielle behov på områder som kultur, språk, helse og utdanning

Det lovmessige grunnlaget for en nasjonal menneskerettskommisjon bør innbefatte retten til å oppsøke barn i alle former for alternativ omsorg og i alle institusjoner der barn oppholder seg, og snakke med dem under konfidensielle forhold.

(16) En uavhengige nasjonal menneskerettskommisjon skal spille en sentral rolle i arbeidet for å fremme respekt for barns synspunkter i alle forhold som angår dem, slik det uttrykkes i barnekonvensjonens artikkel 12, både hos myndighetene og i samfunnet for øvrig. Dette generelle prinsippet bør vektlegges ved oppretting og organisering av nasjonale menneskerettskommisjoner og deres virksomhet. Kommisjonen må sørge for at de har direkte kontakt med barn, og at barn blir involvert og tatt med på råd på behørig vis. Det kan for eksempel opprettes barneutvalg, som kan være rådgivende organer for den nasjonale menneskerettskommisjonen, for å tilrettelegge for barns medvirkning i saker som angår dem.

(17) En uavhengige nasjonal menneskerettskommisjon bør utvikle spesielt tilpassede konsultasjonsprogrammer og kreative kommunikasjonsstrategier, for å sikre full oppfølging av artikkel 12 i barnekonvensjonen. Det bør etableres flere forskjellige måter som egner seg for barn å bruke, for å kommunisere med menneskerettskommisjonen.

(18) En uavhengige nasjonal menneskerettskommisjon må ha rett til å rapportere direkte – og på uavhengig og separat basis – om status for barns rettigheter til allmennheten og til folkevalgte organer. Alle land må i den sammenheng sørge for at det hvert år blir arrangert en debatt i nasjonalforsamlingen, slik at parlamentarikerne kan få anledning til å drøfte

menneskerettskommisjonens arbeid for barns rettigheter og myndighetenes oppfølging av barnekonvensjonen.

(19) **Anbefalte aktiviteter.** Det følgende er en veiledende – men ikke uttømmende – liste over ulike typer aktiviteter som en nasjonal menneskerettskommisjon bør gjennomføre i forbindelse med implementering av barns rettigheter, på bakgrunn av de generelle prinsippene som er forankret i barnekonvensjonen:

- a. Gjennomføre etterforskning i tilfeller der det er snakk om krenkelser av barns rettigheter, etter klage eller på eget initiativ, innenfor rammen av deres mandat.
- b. Gjennomføre undersøkelser av forhold som angår barns rettigheter.
- c. Utarbeide og offentliggjøre vurderinger, anbefalinger og rapporter, enten på anmodning fra myndighetene eller på eget initiativ, om spørsmål som har med fremme og beskyttelse av barns rettigheter å gjøre.
- d. Holde seg oppdatert om lovgivning og praksis med hensyn til beskyttelse av barns rettigheter, og passe på at de er adekvate og effektive.
- e. Arbeide for å tilpasse nasjonale lover og forskrifter, samt praksis, til barnekonvensjonen, dens valgfrie protokoller og andre internasjonale menneskerettsdokumenter som er relevante for barns rettigheter, og bidra til en effektiv implementering av disse, blant annet ved å gi råd til offentlige og private organisasjoner om fortolkning og anvendelse av barnekonvensjonen.
- f. Sørge for at de som er ansvarlige for å utforme landets økonomiske politikk, tar hensyn til barns rettigheter når de utarbeider og evaluerer nasjonale økonomiske planer og utviklingsplaner.
- g. Rapportere om myndighetenes oppfølging av barnekonvensjonen, og hvordan de overvåker barns rettigheter, og prøve å sørge for at statistikker er hensiktsmessig delt inn etter kriterier, og at annen informasjon blir innhentet på regelmessig basis, for å finne ut hva som må gjøres for å realisere barns rettigheter.
- h. Oppmuntre til ratifisering av relevante internasjonale menneske rettighetsdokumenter.
- i. Sørge for, i samsvar med barnekonvensjonens artikkel 3, som krever at «barnets helhetlig interesse» skal være ett grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører det, at virkningen lover og politikk har for barn, blir nøye vurdert, fra de blir utformet til de blir innført, og etterpå.
- j. Sørge for, i samsvar med barnekonvensjonens artikkel 12, at barns synspunkter får komme til uttrykk og blir tatt hensyn til i saker som gjelder deres rettigheter, og når det skal tas stilling til hvilke spørsmål som angår deres rettigheter.

- k. Være talsperson, og legge til rette, for at frivillige organisasjoner som arbeider for barns rettigheter, herunder organisasjoner som har barn som medlemmer, kan bidra på en meningsfylt måte i utviklingen av nasjonal lovgivning og internasjonale dokumenter på områder som angår barn.
- l. Fremme forståelse for og bevissthet om betydningen av barns rettigheter blant folk flest, og samarbeide nært med media og gjennomføre eller støtte forsknings- og utdanningsaktiviteter på området med dette for øyet.
- m. Bevisstgjøre regjeringen, offentlige instanser og allmennheten om barnekonvensjonens bestemmelser, i samsvar med barnekonvensjonens artikkel 42, som forplikter partene til å **«gjøre konvensjonens prinsipper og bestemmelser alminnelig kjent både for voksne og barn, gjennom egnede og aktive tiltak»**, og følge med på hvordan staten oppfyller sine forpliktelser i dette henseende.
- n. Utarbeide opplegg for undervisning om, forskning på og integrering av barns rettigheter i læreplanene ved skoler og universiteter, og i fagkretser.
- o. Sette i gang menneskerettighetsopplæring som fokuserer spesielt på barn (i tillegg til å fremme forståelse for betydningen av barns rettigheter blant allmennheten).
- p. Ta rettslige skritt for å forsvare barns rettigheter i sine hjemland, eller gi barnjuridisk bistand.
- q. Engasjere seg i meglings- eller forliksprosesser før det eventuelt tas rettslige skritt, dersom så er hensiktsmessig.
- r. Stille opp som sakkyndig i barns rettigheter ved domstolene, som **«amicus curiae»** eller intervenient i saker der dette er aktuelt.
- s. Besøke ungdomsinstitusjoner (og alle steder der barn blir internert for å forbedre seg eller sone straff) og omsorgsinstitusjoner, for å rapportere om forholdene og utarbeide anbefalinger til forbedringer, i samsvar med konvensjonens artikkel 3, som forplikter partene til **«å sikre at de institusjoner og tjenester som har ansvaret for barns omsorg eller beskyttelse, retter seg etter de standarder som er fastsatt av de kompetente myndigheter, særlig med hensyn til sikkerhet, helse, personalets antall og kvalifikasjoner, samt kvalifisert tilsyn»**.
- t. Gjennomføre andre aktiviteter som har tilknytning til det som er nevnt ovenfor.

(20) **Rapportering til FNs barnerettskomité og samarbeid mellom nasjonale menneskerettskommisjoner og FNs særorganisasjoner og menneskerettsmekanismer.** En nasjonal menneskerettskommisjon skal bidra – på uavhengig basis – til rapporteringsprosessen innenfor rammen av barnekonvensjonen og andre relevante internasjonale dokumenter, og overvåke integriteten til myndighetenes rapporter om barns rettigheter til organer som er opprettet i henhold til internasjonale traktater, blant annet gjennom dialog med FNs

barnerettskomité i arbeidsgruppen før komiteens sesjoner, og med andre relevante organer som er opprettet i henhold til internasjonale traktater.

(21) FNs barnerettskomité ber alle land gi detaljerte opplysninger om det rettslige grunnlaget for, og mandatet til, de nasjonale menneskerettskommisjonene, og deres viktigste relevante aktiviteter, i sine rapporter til komiteen. Det er ønskelig at myndighetene rådfører seg med respektive menneskerettskommisjoner under arbeidet med rapportene til komiteen, men myndighetene må respektere uavhengigheten til disse kommisjonene, og det faktum at de bidrar med informasjon til komiteen på selvstendig grunnlag. Det er ikke hensiktsmessig å delegere arbeidet med å utarbeide rapportene til nasjonale menneskerettskommisjoner, eller ta dem med i myndighetenes delegasjoner når rapportene skal gjennomgå av FNs barnerettskomité.

(22) En uavhengig nasjonale menneskerettskommisjon bør også samarbeide med spesialrapportørene til FNs menneskerettskommisjon, herunder land- og temarapportørene, og særlig spesialrapportøren for temaene «salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi», og med generalsekretærens spesialrepresentant for «barn og væpnet konflikt.»

(23) FN har lenge hatt et program for bistand til oppretting og styrking av nasjonale menneskerettskommisjoner. Dette programmet, som sorterer under FNs høykommissær for menneskerettigheter, bidrar med teknisk assistanse og legger til rette for regionalt og globalt samarbeid og utvekslinger mellom nasjonale menneskerettskommisjoner. Alle land bør benytte seg av denne hjelpen når det er behov for det. Unicef tilbyr også ekspertise og teknisk samarbeid på dette området.

(24) Som det framgår av barnekonvensjonens artikkel 45, kan FNs barnerettskomité også videresende rapporter fra ulike land når disse inneholder anmodninger om, eller uttrykker behov, for teknisk rådgivning eller bistand i forbindelse med oppretting av nasjonale menneskerettskommisjoner, til FNs særorganisasjoner, FNs høykommissær for menneskerettigheter eller andre kompetente organer, når komiteen vurderer det som hensiktsmessig.

(25) **Nasjonale menneskerettskommisjoner og partene i barnekonvensjonen.** Staten ratifiserer barnekonvensjonen og forplikter seg til å implementere den fullt ut. Rollen til nasjonale menneskerettskommisjoner er å overvåke – på uavhengig grunnlag – hvordan myndighetene etterlever forpliktelsen og følger opp barnekonvensjonen, og gjøre alt de kan for å sikre at barns rettigheter blir respektert fullt ut. Dette kan kreve at kommisjonen må utvikle prosjekter, for å fremme og beskytte barns rettigheter på en mer effektiv måte, men det skal ikke føre til at myndighetene delegerer sine overvåkingsplikter til den nasjonale menneskerettskommisjonen. **Det er viktig at menneskerettskommisjonene forblir helt uavhengige og frie til å sette sin egen dagsorden og bestemme sine egne aktiviteter.**

(26) **Nasjonale menneskerettskommisjoner og frivillige organisasjoner.** Frivillige organisasjoner spiller en viktig rolle i arbeidet med å fremme menneskerettigheter og barns rettigheter. Nasjonale menneskerettskommisjoner utfyller deres rolle med sin rettslige basis og sine spesielle fullmakter. **Det er viktig at nasjonale menneskerettskommisjoner**

samarbeider nært med de frivillige organisasjonene, og at myndighetene respekterer uavhengigheten til både de nasjonale menneskerettighetsinstitusjonene og de frivillige organisasjonene.

(27) **Regionalt og internasjonalt samarbeid.** Regionale og internasjonale prosesser og mekanismer kan styrke og konsolidere nasjonale menneskerettskommisjoner gjennom utveksling av erfaringer og kunnskap, ettersom kommisjonene har mange av de samme problemene i sitt arbeid for å fremme og beskytte menneskerettighetene i sine respektive land.

(28) I den forbindelse bør nasjonale menneskerettskommisjoner rådføre seg og samarbeide med relevante nasjonale, regionale og internasjonale organer og institusjoner om spørsmål som angår barns rettigheter.

(29) Spørsmål som angår barns menneskerettigheter begrenses ikke av nasjonale grenser, og det har i økende grad blitt nødvendig å finne hensiktsmessige regionale og internasjonale løsninger på en rekke spørsmål som har med barns rettigheter å gjøre (inkludert, men ikke begrenset til, handel med kvinner og barn, barnepornografi, barnesoldater, barnearbeid, misbruk av barn og barn som er flyktninger og innvandrere). Det oppfordres til oppretting av internasjonale og regionale mekanismer og utvekslingsordninger, ettersom dette gir kommisjonene muligheten til å lære av hverandres erfaringer, styrke sin stilling kollektivt gjennom samarbeid og bidra til å løse menneskerettighetsproblemer som berører både land og regioner.

Forslag til vedtekter for Norges Menneskerettskommisjon

§1 NAVNET er Norges Menneskerettskommisjon (forkortet NMRK). Organisasjonen har hovedkontor i Oslo.

§2 JURIDISK LEGITIMITET er forankret i Grunnloven.

§3 FORMÅLET er forankret i FNs Parisprinsipper, som ble vedtatt enstemmig av FNs generalforsamling 20. desember 1993 i resolusjon 48/134:

«Norges Menneskerettskommisjon skal fremme menneskerettighetene og beskytte mot overgrep.»

§4 ANSVARSOMRÅDER.

- (a) NMRK skal for ethvert tema vedrørende menneskerettighetene og beskyttelse mot overgrep på rådgivende basis utarbeide uttalelser, anbefalinger, forslag og rapporter til utøvende og lovgivende myndigheter, samt andre offentlige instanser – enten på oppfordring fra relevante myndigheter eller på eget initiativ forankret i sitt mandat. NMRK kan selv bestemme om de vil offentliggjøre slike utspill. Slike uttalelser, anbefalinger, forslag og rapporter – så vel som andre utspill forankret i sitt mandat – skal relatere seg til følgende områder:

- i. NMRK skal undersøke enhver lovgivende eller administrative bestemmelse som vedrører borgernes beskyttelse mot brudd på menneskerettighetene. Det samme gjelder regler relatert til rettsprosessen. Kommisjonen skal altså undersøke gjeldende lover og regler, samt administrative bestemmelser, pluss eventuelle forslag til endringer. Etter behov skal kommisjonen videre utarbeide anbefalinger med hensyn til å sikre at fremsatte forslag er i overensstemmelse med de grunnleggende prinsippene som er nedfelt i menneskerettighetene. Dersom det ansees nødvendig, skal kommisjonen anbefale innføring av ny lovgivning, eventuelt endring av gjeldende lover og regler eller administrative tiltak og bestemmelser.
 - ii. NMRK skal undersøke påståtte brudd på menneskerettighetene som de selv bestemmer seg for å se nærmere på.
 - iii. NMRK skal utarbeide statusrapporter vedrørende situasjonen for menneskerettighetene i landet – både på generelt grunnlag og innen aktuelle, utvalgte områder.
 - iv. NMRK skal henlede myndighetenes oppmerksomhet til enhver del av landet hvor det kan ha oppstått situasjoner hvor menneskerettighetene brytes, samt eventuelt fremme konkrete forslag til tiltak for å stoppe overgrepene. Kommisjonen kan også avgi en uttalelse vedrørende myndighetenes holdning og håndtering av en situasjon, dersom dette ansees som nødvendig.
- (b) NMRK skal arbeide for og sikre at nasjonal lovgivning og praksis harmoniserer med internasjonale menneskerettskonvensjoner som landet har ratifisert – samt sørge for en effektiv implementering av disse konvensjonene.
- (c) NMRK skal oppmuntre til godkjenning og ratifisering av ulike menneskerettskonvensjoner, samt sørge for at de blir implementert.
- (d) NMRK skal bidra til den rapportering som myndighetene er pålagt å gjøre i tråd med nedfelte konvensjonskrav. Disse rapportene skal oversendes ulike organisasjoner, komiteer og regionale institusjoner innen FN-systemet. Kommisjonen kan også avgi en uttalelse om et aktuelt tema – dersom det ansees som nødvendig – i trygg forvisning om uavhengighet [i forhold til myndighetene].
- (e) NMRK skal samarbeide med FN og deres organisasjoner, inkludert regionale kontorer, samt øvrige lands nasjonale menneskerettskommisjoner som arbeider for menneskerettighetene og beskytter mot overgrep.
- (f) NMRK skal bidra i utarbeidelse av opplærings- og forskningsprogram innenfor feltet menneskerettigheter, samt delta i arbeidet på skoler, universiteter og forskingsmiljøer.
- (g) NMRK skal publisere informasjon om menneskerettighetene, inkludert tiltak for å bekjempe alle former for diskriminering – spesielt rasediskriminering – gjennom å øke den offentlige oppmerksomheten mot dette tema, bl.a. gjennom informasjonskampanjer, opplæring og gjennom utspill i media.

- (h) NMRK kan undersøke og vurdere klager i enkeltsaker. En borger kan sende inn klage til enhver borgerorganisasjon, fagforening eller en annen type sammenslutning som har et formalisert samarbeid med NMRK. Saken filtreres her før den eventuelt oversendes NMRK, som på selvstendig grunnlag vurderer om de vil engasjere seg i saken.

Dersom NMRK velger å engasjere seg, kan kommisjonen

- i. mekle mellom partene gjennom forhandling og forsoning med det formål å finne frem til en minnelig løsning, alternativt avsi bindende avgjørelser innenfor de rammer som loven tillater. Ved behov kan slik mekling kan skje ved full taushetsplikt.
- ii. informere den klagende part om den hjelp og assistanse som finnes, og hvilke klageordninger samfunnet stiller til rådighet for sine borgere for å fremme en sak.
- iii. undersøke innkomne klager – alternativt videresende dem til rett instans – innenfor de rammer som loven tillater.
- iv. utarbeide anbefalinger til myndighetene, spesielt gjennom å foreslå reformer eller endringer av lover, regler og administrativ praksis. Dette gjelder spesielt dersom disse har forårsaket problemer for borgerne i forbindelse med innsending av klager for brudd på menneskerettighetene.

§5 ARBEIDSOPPGAVER.

- (a) NMRK skal vurdere fritt ethvert spørsmål vedrørende menneskerettighetene – enten det er reist av myndighetene, på eget initiativ, av en av kommisjonens medlemmer eller av en hvilken som helst borger.
- (b) NMRK skal kunne avhøre enhver person samt kreve innsyn i all informasjon eller saksdokumenter som er nødvendig for å vurdere en sak innenfor sitt mandat.
- (c) NMRK skal kommunisere direkte med befolkningen – eller gjennom media – spesielt med henblikk på å gjøre sine uttalelser og anbefalinger offentlig kjent.
- (d) NMRK skal avholde møter på regelmessig basis – etter behov med alle medlemmene til stede – etter innkalling i tråd med vedtektene.
- (e) NMRK skal etablere arbeidsgrupper blant institusjonens medlemmer etter behov, samt sette opp lokale eller regionale avdelinger med henblikk på å spre aktiviteten geografisk.
- (f) NMRK skal vedlikehold kontakt med andre institusjoner, enten det gjelder dømmende myndighet eller andre som er ansvarlige for å fremme menneskerettighetene og beskytte mot overgrep (spesielt ombudsmenn, meklere og tilsvarende ordninger).
- (g) NMRK skal utvikle relasjoner med ideelle, private menneskerettighetsorganisasjoner basert på den avgjørende rollen som disse har i å videreføre det arbeid som den nasjonale institusjonen gjør. Disse ikke-statlige organisasjonene arbeider for menneskerettighetene og beskytter mot overgrep, jobber for økonomisk og sosial utvikling, bekjemper rasisme og beskytter spesielt utsatte grupper (spesielt barn, innvandrere, flyktninger, handikappede og psykisk utviklingshemmede) eller ivaretar spesielle geografiske området.

§6 REPRESENTANTSKAPET består av Stortingets konstitusjons- og kontrollkomité, som utnevner personer til hver enkelt post i styre/kommisjonen etter innstilling fra valgkomiteen.

§7 VALGKOMITEEN utnevnes av Stortingets konstitusjons- og kontrollkomité ett år i forveien hvor det skal legges vekt på at hvert enkelt medlem bidrar til å sikre:

- i) full uavhengighet i forhold til myndighetene, og
- ii) representativt mangfold fra det sivile samfunn som arbeidet for menneskerettigheter i Norge.

Valgkomiteen består av 33 representanter fra følgende områder:

- (a) Ideelle, private menneskerettsorganisasjoner, fagforeninger, relevante interesseorganisasjoner, samt profesjonsorganisasjoner for blant annet advokater, leger, journalister og fremstående forskere.
- (b) Trender i filosofiske og religiøse tanker.
- (c) Universiteter og fageksperter.
- (d) Lovgivende myndighet.
- (e) Utøvende myndighet. Dersom departementer er inkludert, skal deres representanter kun delta i drøftelsene og da kun som rådgivere.

Enhver borger og organisasjon innen det sivile samfunn kan overfor Stortingets konstitusjons- og kontrollkomité skriftlig foreslå kandidater til valgkomiteen.

§8 KOMMISSJONEN består av følgende 12 medlemmer:

1. Norges Menneskerettskommisær (leder)
2. Menneskerettskommisærer for asylsøkere og papirløse
3. Menneskerettskommisærer for barn
4. Menneskerettskommisærer for eldre
5. Menneskerettskommisærer for flerkulturelle
6. Menneskerettskommisærer for funksjonshemmede
7. Menneskerettskommisærer for fattige
8. Menneskerettskommisærer for likestilling
9. Menneskerettskommisærer for psykiatri
10. Menneskerettskommisærer for mistenkte og straffedømte
11. Menneskerettskommisærer for volds- og overgrepsofre
12. Menneskerettskommisærer for urbefolkningen

Hvert styremedlem velges i egenskap av egen person og sitter for en periode av åtte år. Halvparten av medlemmene velges hvert fjerde år. (Ved oppstart velges styremedlem nr. 8-13 for en periode på fire år.) Dersom et styremedlem trekker seg i løpet sin periode, skal vedkommende ikke erstattes før ved neste runde med utnevnelser (hvert fjerde år). Kommisjonens oppgaver løses midlertidig ved å slå sammen ansvarsområder.

§9 GRUNNKAPITAL er xx millioner kroner per stiftelsesdato 17. mai 2014 og skal sikre stiftelsen egne lokaler samt finansiering av oppstarten. Grunnkapitalen fremkommer ved pengegave fra den norske stat.

§10 LØPENDE FINANSIERING skjer gjennom årlige bevilgninger fra Stortinget i tråd med grunnloven...