



ROSAs høringssvar på: Forslag til ny lov om erstatning fra staten til voldsutsatte

ROSA er et tiltak i Norges handlingsplan mot menneskehandel. Siden 2005 har ROSA bistått nærmere 700 antatte ofre for menneskehandel og vært i kontakt med over 1000 utsatte. ROSAs mandat er å koordinere sikre oppholdssteder med tilgang på nødvendig bistand og informasjon til personer over 18 år utnyttet i menneskehandel. I tillegg drifter ROSA den nasjonale hjelpetelefonen mot menneskehandel. ROSA skal sikre identifiserte ofre for menneskehandel tilgang på rettigheter, deriblant juridisk rådgivning, helsetjenester samt støtte til livsopphold. ROSA hjelper identifiserte ofre med å etablere kontakt med øvrig tjeneste og- hjelpeapparat, og følger opp gjennom personenes saksforløp hos politi og utlendingsmyndigheter. Tiltaket driftes av Krisesentersekretariatet på mandat fra Justis- og beredskapsdepartementet.

Vi viser til høringsbrev og høringsnotat vedrørende forslag til ny lov om erstatning fra staten til voldsutsatte og oversender herved ROSAs høringsuttalelse. ROSA vil i det videre fokusere på utvalgets drøftinger som direkte omhandler eller gir konsekvenser for ofre for menneskehandel.

Internasjonale bestemmelser

I Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel er de rettigheter norske myndigheter plikter å sikre ofre for menneskehandel nedfelt. Konvensjonens artikkel 12 «Bistand til ofre» fastsetter en minstestandard for hva bistand til ofre for menneskehandel skal omfatte. Retten til bistand skal ifølge artikkel 12.6 være uavhengig av om vedkommende vitner:

«Hver part skal vedta de lover eller treffe andre tiltak som er nødvendige for å sikre at bistand til ofre ikke gjøres betinget av at han eller hun er villig til å vitne».

Videre heter det i artikkel 15.3:

«Hver part skal i sin nasjonale lovgivning sørge for at ofre gis rett til erstatning fra gjerningspersonene»

Jamfør også Høyesteretts avgjørelse, HR-2016-2491, hvor det fremgår at ofrenes vern knyttet til erstatning skal være reelt.

Det påligger følgelig norske myndigheter å sørge for at ofre for menneskehandel gis rett til erstatning samtidig som det legges til grunn at retten til erstatning ikke skal være betinget av at vedkommende vitner.

Lovforslaget i hensyntar imidlertid ikke ofre for menneskehandels ovennevnte rettigheter. Vi viser i den forbindelse til følgende utdrag:

«Systemet er basert på at det stilles krav om at skadevolder er dømt til å betale erstatning til den voldsutsatte. Det forutsetter at hele erstatningskravet fremmes for og behandles av domstolene». Punkt 1.1. s. 5.

Videre heter det under punkt 2 s.14 siste avsnitt:

«I punkt 8 foreslår departementet at det stilles krav om at skadevolder er dømt til å betale erstatning til den voldsutsatt. Det innebærer at dersom påtalemyndigheten har henlagt saken etter bevisets stilling eller på grunn av strafferettslig foreldelse, må den voldsutsatte gå til sivilt søksmål mot skadevolder og få dom for erstatning for å kunne få erstatning fra staten.»

ROSA vil hevde at det er i direkte motstrid med Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel når det i lovforslaget legges til grunn at det må foreligge en domfellelse før utbetaling av voldsoffererstatning. Tilsvarende er det et brudd på konvensjonene når det ved henleggelse av saken forutsettes en dom for erstatning fra sivilt søksmål. Dette fordi erstatning til ofre for menneskehandel skal være uavhengig av vitnemål for domstolene.

Ofre for menneskehandels rettssikkerhet

Det er et stort misforhold mellom antall anmeldelser for menneskehandel og saker som føres for retten. Årsaker til henleggelse av saker kan være politiets prioriteringer og manglende ressurser, samt utilstrekkelig kompetanse på menneskehandel hos politi og påtalemyndigheter. I 2019 ble 50 anmeldelser om menneskehandel påtaleavgjort. I 13 av sakene ble det tatt ut tiltalebeslutning. De øvrige sakene ble henlagt eller henført under andre straffebestemmelser. I 2019 resulterte 4 ulike straffesaker i felle dom for menneskehandel.

Kilde: Rapport Fra Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel 2019, s. 64

For ofre for menneskehandel som anmelder er det uforståelig at bakmannsapparatet som har utnyttet dem går fri fra straffeforfølgning. Muligheten til å søke om voldsoffererstatning representerer for dem i seg selv en annerkjennelse fra norske myndigheter om at de alvorlige krenkelser og overgrep de har blitt utsatt for tas på alvor og gir konsekvenser. Den betydning erstatning har for denne gruppens tiltro til rettsvesenet må følgelig ikke undervurderes. Danner det seg et inntrykk av at en anmeldelse ikke gir noen form for straffereaksjon, erstatning eller oppreisning, kan dette gi færre anmeldelser av menneskehandel som resultat.

Til tross for de grove brudd på menneskerettigheter denne form for organisert kriminalitet representerer, resulterer straffeforfølgning i liten grad i domfellelser. Dette har følgelig skapt stor bekymring for rettsikkerheten til ofre for menneskehandel blant de ulike aktører som møter og bistår de utsatte. ROSA er av den oppfatning at ofre for menneskehandels rettssikkerhet ytterligere svekkes hvis de nå også fratas mulighetene til å søke om voldsoffererstatning uten å gå veien om et sivil søksmål.

I denne sammenheng er det også relevant hvorvidt ofre for menneskehandel har en reell mulighet til å fremme et sivil søksmål. Det er flere forhold som tilsier at terskelen for i det hele tatt å få fremmet et søksmål er uforholdsmessig høy.

Manglende språkkunnskaper og kunnskap om samfunnet, kombinert med psykiske og fysiske helsekonsekvenser som følge av utnyttelse i menneskehandel, utgjør reelle hindre for på egen hånd å være i stand til å fremme et sivil søksmål. Alvorlige trusler rettet mot den utsatte selv og familie i hjemland, gjør at et sivil søksmål kan gi alvorlige konsekvenser for liv og helse. Noe som ytterligere forsterkes av at de ikke har tilgang på den samme form for beskyttelse og sikkerhetstiltak fra politiet som ved en straffesak.

Ofre for menneskehandel vil ikke selv ha økonomi til å fremme et søksmål og vil være avhengig av fri sakførsel. Selv med tilgang på fri sakførsel, vil en mulig idømmelse av motpartens saksomkostninger virke avskrekkende fra å fremme et sivil søksmål. En idømmelse av saksomkostninger vil også være sterkt ødeleggende for muligheten til å skape seg et nytt liv etter utnyttelse i menneskehandel. ROSA er videre alvorlig bekymret for mulige begrensinger i ofre for menneskehandels tilgang på fri rettshjelp. Rettshjelpsutvalget foreslår i sin innstilling at er retten til fri rettshjelp i saker om voldsoffererstatning oppheves (NOU 2020:5, punkt 24.1, s. 165), med de alvorlige konsekvenser dette gir for de utsattes mulighet til å fremme sin sak.

Øvrige betraktninger

ROSA har 15 års erfaring med å bistå ofre for menneskehandel. All vår erfaring tilsier at bakmannsapparatet aldri betaler erstatning. Det må derfor settes spørsmålstegn ved hvor hensiktsmessig bruk av ressurser det er å reise sak mot menneskehandlere som unndrar seg å betale erstatning. Enten som følge av at de oppholder seg i utlandet, eller ikke har midler til å betale erstatning. Det fremstår som en lite ønskelig bruk av offentlige ressurser at den norske stat først finansierer søksmål for deretter å utbetale erstatning når denne viser seg umulig å inndrive fra menneskehandlerne.

Søknadsfrist

I lovforslagets punkt 16.1, s. 104-105, foreslår departementet å innføre en søknadsfrist som kan erstatte dagens uoversiktlige regler om foreldelse. Departementet foreslår at fristen settes til tre måneder etter at rettskraftig dom er falt i saken mot skadevolder.

ROSA mener at dagens foreldelsesordning bør videreføres som det er. Den foreslåtte fristen er altfor kort.

Konklusjon

ROSA er av den oppfatning at forslaget om at det må foreligge en domfellelse før utbetaling av voldsoffererstatning, og at det ved henleggelse av saken forutsettes en dom for erstatning fra sivil søksmål, strider mot Norges internasjonale forpliktelser. Konsekvensen av forslaget er en svekkelse av ofre for menneskehandels rettssikkerhet. Ofre for menneskehandel må følgelig kunne fremme krav om voldsoffererstatning uavhengig av domfellelse.

Oslo, 4. desember 2020

Med vennlig hilsen



Mildrid Mikkelsen
Leder av ROSA