



**ROSAs hørings svar på:  
Retts hjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5  
Likhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven)**

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 nødvending bistand og informasjon til personer over 18 år utnyttet i menneskehandel, samt drifte 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 Retts hjelpsutvalget utredning NOU 2020:5 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**

Retts hjelpsutvalget viser i kapittel 6 «Retts hjelp og menneskerettighetene» til at de internasjonale menneskerettskonvensjonene setter minstekrav til rettshjelpsordningene i de land som er tilsluttet konvensjonene. Personer som hverken kan ivareta sine egne rettslige interesser eller har midler til å betale for rettslig bistand, kan etter menneskerettighetene ha krav på støtte til rettshjelp i saker av stor betydning. Henvisning gjøres til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, Den europeiske menneskerettighetsdomstol og FNs menneskerettskomité.

Retts hjelpsutvalgets foreslår imidlertid endringer i rettshjelpen til grupper hvis rettigheter omhandles av andre konvensjoner enn de ovennevnte. For ROSA er det følgelig i denne sammenheng relevant å vise til Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel, siden rettshjelpen til ofre for menneskehandel vil bli redusert som følge av rettshjelpsutvalgets forslag.

Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandels artikkel 12 «Bistand til ofre» fastsetter en minste standard for hva bistanden skal omfatte. I artikkel 12.1.d fastslås det at

bistanden minst skal omfatte «*rådgivning og informasjon, særlig om deres juridiske rettigheter og om tilgang til tjenester på et språk de forstår*». Retten til bistand skal ifølge artikkel 12.6 være uavhengig av straffeforfølgning «*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 «*Erstatning og oppreisning*» at «*Hver part skal sørge for at ofre fra de første gang har kontakt med kompetente myndigheter, har tilgang til informasjon om relevante rettslige prosedyrer og forvaltningsprosedyrer på et språk de forstår*»

Norske myndigheter plikter som følge av dette å sørge for at juridisk rådgivning og informasjon om rettigheter, samt informasjon om et komplekst regelverk om rettslige prosedyrer og forvaltningsprosedyrer gis tidlig i identifiseringsfasen. Plikten til å gi juridisk rådgivning er følgelig ikke knyttet eksplisitt opp mot anmeldelse, men forventet tilbudt på et langt tidligere stadium.

### **Bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse**

Med bakgrunn ovennevnte bestemmelser i Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel, er det vanskelig å forstå Rettshjelpsutvalgets forslag om å fjerne ofre for menneskehandels rett til bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse (Punkt 24.3, s. 166-167). Denne retten er i dag regulert av lov om fri rettshjelp paragraf 11 punkt 6 og rundskriv G-13/05 Stykkprisforskriften § 5, annet ledd nr. 5. Argumentene som legges til grunn er at «rettshjelpen i denne type saker kanskje består vel så mye av å være støtteperson for fornærmede som å være en rådgiver i juridiske spørsmål». Det argumenteres videre med at «Det finnes flere andre tilbud som kan gi bistand til overgrep- og voldsofre, blant annet krisesentre, overgrepsmottak og politiets støttesenter for kriminalitetsutsatte. Utvalget anbefaler at disse tilbudene videreutvikles for å gi fornærmede i alvorlige straffesaker helhetlig bistand og støtte, i stedet for at retten til rettshjelp i disse sakene videreføres. Utvalget foreslår derfor å oppheve retten til rettshjelp i slike saker».

ROSA kjenner seg overhodet ikke igjen i Rettshjelpsutvalgets påstand om at advokaten er mer en støtteperson enn en juridisk rådgiver. Når en person identifisert som et mulig offer for menneskehandel kommer i kontakt med ROSA, setter vi vedkommende umiddelbart i kontakt med en advokat med kompetanse på menneskehandel. I løpet av den første samtalen vil advokaten vurdere hvorvidt saken faller inn under straffelovens bestemmelser om menneskehandel. Vurderes saken dithen at det er menneskehandel, gis det videre informasjon om oppholdstillatelse for ofre for menneskehandel og muligheten for å anmelde. Allerede på dette stadiet i prosessen er det avgjørende med juridisk kompetanse. Konsekvensen av at saken klassifiseres feil kan få store følger for den utsatte. Vurderes saken til ikke å være menneskehandel, men er det, så mister den utsatte rettigheter som offer for menneskehandel og saken blir heller ikke straffeforfulgt. Vurderes saken feilaktig til å være menneskehandel, men ikke er det, villedes den utsatte og ledes inn på feil spor i stedet for videre henvisning til adekvate tilbud - samtidig som politiet må bruke tid på og belastes med unødvendige anmeldelser.

Vurderingen av hvorvidt det er menneskehandel, eller ikke, er kompleks. ROSA erfarer at det for en person uten juridisk kompetanse kan være utfordrende å skille mellom hva som er utnyttelse under migrasjonsprosessen og hva som er menneskehandel. Videre kan det være vanskelig å vurdere forskjellen mellom det som klassifiseres som «sosial dumping» og tvangsarbeid. Hvor grensen for «tvang» settes for å avgjøre om det er menneskehandel eller sosial dumping, har vist seg utfordrende å vurdere selv for jurister.

Advokatens bistand i det første møtet med et antatt offer for menneskehandel strekker seg utover selve vurderingen av om personen har blitt utsatt for et straffbart forhold som kan anmeldes som menneskehandel. Det gis informasjon om hva anmeldelse innebærer og hvilke rettigheter og plikter man har som fornærmet i en straffesak. Muligheten for å nå fram med en anmeldelse drøftes, og det gis informasjon om hvordan politiet håndterer slike saker. Sikkerhetsaspektet er viktig, og den utsatte mottar informasjon om mulige trygghetstiltak deriblant voldsalarm. Informasjon gis om mulig erstatning. I denne fasen er det avgjørende å sikre bevis og advokaten foretar en vurdering av hvilke bevis som det er mulig å innhente og kontakter om nødvendig politiet.

ROSA er av den oppfatning at kompleksiteten av de vurderinger som i dag foretas når forhold av betydning for anmeldelse gjennomgås, tilsier at dette er vurderinger som må gjøres av en advokat. ROSA er bekymret for at ofre for menneskehandels rettssikkerhet svekkes, hvis Rettshjelpsutvalget får gjennomslag for at rettshjelpen ikke videreføres, men skal ivaretas av hjelpeapparat, krisesentre, overgrepsmottak og politiets støttesenter for kriminalitetsutsatte.

Det er nettopp kompleksiteten i menneskehandelssakene som danner grunnlaget for følgende formulering i Justis- og beredskapsdepartementets Veiledning til stykkprisforskriftens annet ledd nr. 5 Vurdering av forhold av betydning for anmeldelse:

*«Saker som gjelder vurdering av anmeldelse av menneskehandel er ofte så komplekse at den faktiske timebruken blir mer enn dobbelt så høy som stykkprisen. Unntaksregelen i femte ledd vil derfor regelmessig komme til anvendelse i disse sakene».*

Utover ovennevnte momenter vil ROSA rette oppmerksomheten mot den avgjørende rollen advokater har i avdekking av menneskehandel. Ofre for menneskehandel oppholder seg som regel ulovlig i landet og er svært utsatt for vold og trusler. Tilbud om å snakke med en advokat oppleves som et direkte svar på alle de spørsmål de har knyttet til den situasjonen de befinner seg i. ROSA erfarer at for de som bryter ut av menneskehandel, så er den første samtalen med advokat avgjørende. ROSA vil derfor understreke den betydning fri rettshjelp ved identifisering av ofre for menneskehandel har for straffeforfølgning av menneskehandel.

Det er videre verdt å nevne at menneskehandelssaker ofte er akutte, hvor den utsatte har behov for rask tilgang på bistand fra advokat. Når vi mottar en henvendelse fra f.eks. Politiets utlendingsinternat på Trandum vil vedkommende bli deportert etter samtale med ROSA uten inngripen fra advokat. I slike saker er det ikke tid til å søke Fylkesmannen om innvilgelse av fritt rettsråd.

Avslutningsvis vil ROSA knytte en kommentar til at menneskehandel ikke er definert som et prioritert saksområde i det foreslåtte lovutkastet. I §9 vises det imidlertid til særlige grunner som allikevel kan muliggjøre en støtte til rettshjelp. Disse er: om saken har stor betydning for søkeren, om saken er av prinsipiell interesse, om søkeren har mulighet til å ivareta sine rettslige interesser uten rettslig bistand og om styrkeforholdet mellom partene er skjevt. ROSA viser til at alle disse forholdene er oppfylt i menneskehandelsaker og at menneskehandel følgelig bør inngå som et prioritert saksområde i lovteksten. Det er i denne sammenheng verdt å nevne at menneskehandel også i 2020 som tidligere år, er et prioritert område i Riksadvokatens rundskriv om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen. ROSA er av den oppfatning at tilgang på rettshjelp bør samsvare med hva samfunnet for øvrig prioriterer i straffesakskjeden.

### **Voldsoffererstatning**

Rettskjelpsutvalget foreslår å oppheve retten til rettshjelp i saker om voldsoffererstatning fra staten (Punkt 24.1, s. 165). Utvalget begrunner forslaget med at søknads- og klageprosessen er langt enklere enn i alminnelige erstatningssaker. Rettskjelpsutvalget er derfor av den oppfatning at Kontoret for voldsoffererstatning og Statens sivilrettsforvaltning, har veiledningsplikt, og at også støttesentrene for kriminalitetsutsatte gir hjelp til å søke om voldsoffererstatning. Utvalget er av den oppfatning at det derfor normalt bør være unødvendig med rettshjelp i disse sakene.

Ofre for menneskehandel er svært utsatt for trusler og grov vold. Samtidig befinner de seg i en situasjon hvor de ikke behersker norsk og har liten eller ingen kunnskap om det norske samfunnet. Mange kan i tillegg ikke lese og skrive eller sliter med lese- og skrivevansker. På bakgrunn av dette kan vi vanskelig se at ofre for menneskehandel lett vil komme i kontakt med Kontoret for voldsoffererstatning og Statens sivilrettsforvaltning. ROSA vil følgelig argumenterer for at retten til rettshjelp for denne gruppen opprettholdes. Dette for å ivareta rettighetene denne gruppen har til informasjon om erstatning, samt å sikre at ofre for menneskehandel har en reell mulighet til å søke om voldsoffererstatning for den grove volden og overgrep de utsettes for. Det må også tas høyde for det stigma som er knyttet til å være utsatt for menneskehandel, som i seg selv kan utgjøre et hinder for å ta kontakt med de ovennevnte etater.

### **Arbeidsrettssaker - lønnsinndrivelse**

ROSA erfarer at lønnsstyveri er et gjentakende tema når arbeidstakere utnyttes i arbeid, både i form av menneskehandel og «sosial dumping». ROSA støtter derfor Rettskjelpsutvalgets forslag om rettshjelp til lønnsinndrivelse. (Punkt 23.6, s. 160). Erfaringer fra saker med arbeidsutnyttelse viser imidlertid at alt kan se ut til å være i orden på papiret. Det foreligger gjerne både timelister og lønns slipper. Lønnsstyveri kan følgelig være vanskelig å bevise. Det er derfor hensiktsmessig å nå ut med informasjon til utenlandske arbeidstakere om arbeidstakeres rettigheter og nødvendigheten av at de selv fører oversikt over timer arbeidet og arbeid utført. Det har vist seg utfordrende i saker med lønnsinndrivelse for utenlandske arbeidstakere at de ikke har tilgang på bolig og oppfølging i den tiden det tar å fremme et krav

om lønnsinndrivelse. ROSA er følgelig av den oppfatning at hjelpetilbud i form av bistand og botiltak må etableres for denne gruppen. Videre må retten til bistandsadvokat ved en eventuell rettssak etableres.

## Anbefalinger

ROSA anbefaler:

- Fri rettshjelp til bistand av advokat for å vurdere forhold av betydning for anmeldelse videreføres. Dette er avgjørende for ivaretagelse av ofre for menneskehandels rettsikkerhet, for å styrke etterforskning av menneskehandel, samt å ivareta Norges forpliktelser om tilgang på juridisk rådgivning i henhold til Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel.
- Retten til fri rettshjelp i saker om voldsoffererstatning fra staten videreføres. Dette for å ivareta rettighetene denne gruppen har til informasjon om erstatning, samt å sikre at ofre for menneskehandel har en reell mulighet til å søke om voldsoffererstatning for den grove volden og overgrep de utsettes for.
- Rettshjelpsutvalgets forslag om rettshjelp til lønnsinndrivelse innføres. I tillegg bør utenlandske arbeidstakere få tilgang på bistand i den tiden det tar å fremme et krav om lønnsinndrivelse, samt bistandsadvokat hvis saken føres for retten.

Oslo, 23.november 2020

Med vennlig hilsen



Mildrid Mikkelsen  
Leder av ROSA