

Menneske- rettighetene i Norge 2021

NIMs årsmelding, Dokument 6 (2021–2022)



Norges institusjon for
menneskerettigheter

NIM i samfunnet

NIM er Norges institusjon for menneskerettigheter

NIM er et uavhengig, offentlig organ, som er organisatorisk underlagt Stortinget

NIMs oppgave er å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge

NIM ble opprettet ved lov 22. mai 2015

NIM arbeider på systemnivå og er ikke et klageorgan



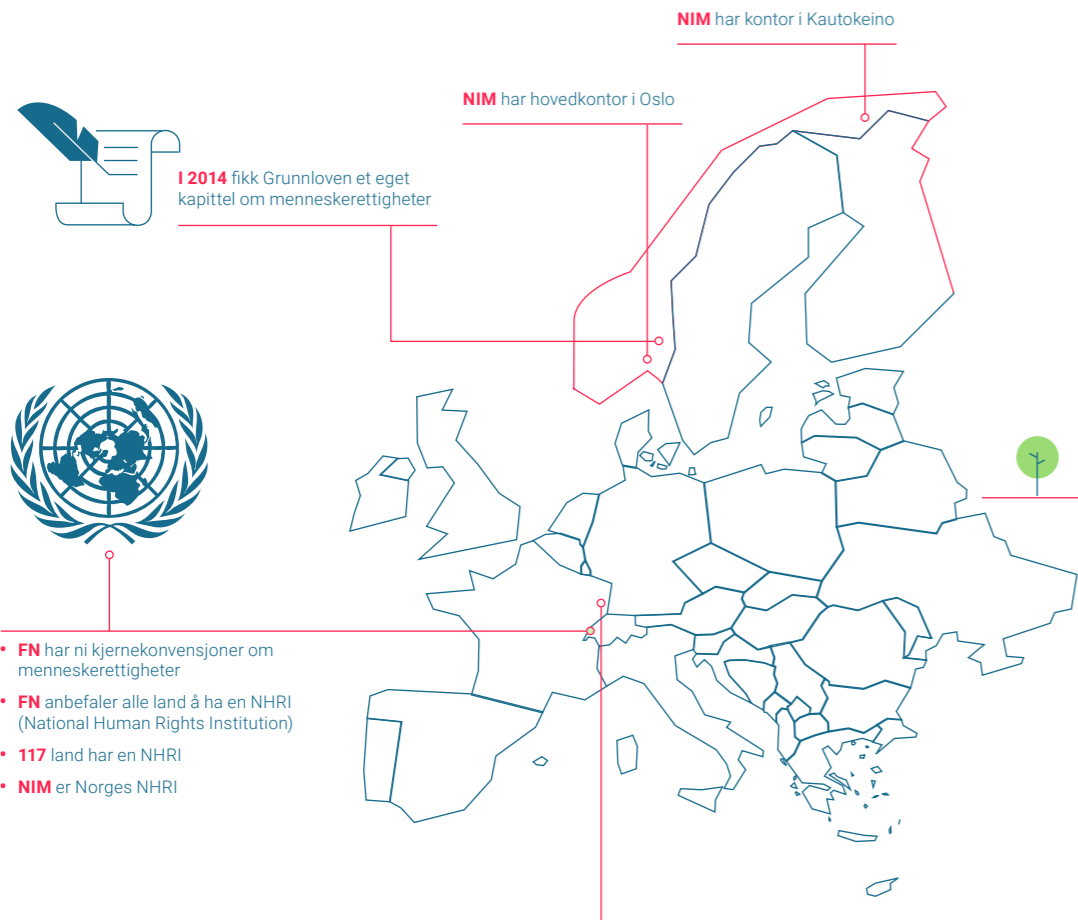
NIM har gitt **7** innspill til FN's og Europarådets overvåkningsorganer i **2021** om den norske menneskerettighets-situasjonen




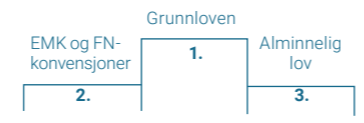
NIM ble omtalt i **492** medieoppslag i **2021**



NIM avga **over 50** høringsuttalelser og innspill i **2021**



Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) behandler saker om Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)

Menneskerettsloven gir EMK og flere FN-konvensjoner forrang i norsk rett

Regjeringen og forvaltningen

Sosiale medier

Media

Foredrag

Formidler for å øke kunnskapen om menneskerettighetene i Norge

Vaktbikkje for å forebygge, hindre og avdekke menneskerettighetsbrudd

Rådgiver for Stortinget, regjeringen og andre offentlige organer og relevante aktører

Politi, helsevesen etc.

Regjeringen og forvaltningen

NIM

«Et sterkt menneskerettighetsvern for alle»

Brobygger for å bidra til informasjonsflyt og samarbeid på menneskerettighetsfeltet

Interesseorganisasjoner

Ombud

Krav til frihetsberøvelse

Religionsfrihet

Retten til privatliv

Ytringsfrihet



NIM har arrangert eller vært medarrangør for **21** arrangementer i **2021**

Menneskerettighetene i Norge 2021

«[NIM] har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig.»

Lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter av 22. mai 2015 § 1 annet punktum.

Innhold

Forord	6
Direktøren har ordet	7
Kapittel 1: Menneskerettighetsåret 2021	9
Kapittel 2: NIM anbefaler	35
Anbefalinger for 2021	35
<i>Soningsdyktighet, isolasjon og tvangsbruk i fengsel</i>	36
<i>Klima og menneskerettigheter</i>	38
<i>Enslige mindreårige asylsøkeres omsorgstilbud</i>	40
<i>Urfolks vern mot naturinngrep</i>	42
<i>Menneskerettigheter og nye teknologier</i>	44
Kapittel 3: Menneskerettigheter i Høyesterett, EMD og FN	46
Menneskerettigheter i Høyesterett i 2021	46
EMD og Norge – en historisk oversikt	51
FNs overvåkningsorganer og Norge – en historisk oversikt	56
Kapittel 4: Høringsuttalelser, innspill og rapporter	60
Høringsuttalelser og innspill	60
Brev	76
Rapporter	78
Kapittel 5: Kommunikasjon	80
NIM i media	80
NIMs kanaler	81
NIMs formidlingsprosjekter	82
Arrangementer	84
Kapittel 6: Om NIM	87
<i>NIMs mandat</i>	87
<i>Styret</i>	88
<i>Direktør og ansatte</i>	88
<i>Nøkkeltall</i>	89
<i>Rapportering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26</i>	89
<i>Sykefravær</i>	90
<i>Rådgivende utvalg</i>	90
<i>Henvendelser fra enkeltpersoner</i>	90
<i>Ressursbruk</i>	90
Vedlegg	92
Lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter	92
Instruks om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter	95
Årsregnskap og styrets beretning	97

Forord

Når vi skal oppsummere menneskerettighetsåret 2021, har jeg lyst til å starte med en utfordring som for meg fremstår stadig viktigere: Hvordan bevarer vi tillit, toleranse og respekt for grunnleggende menneskerettigheter i våre samfunn, i krisetid og i normale tider?

Januar 2021 startet med TV-bilder fra stormingen av den amerikanske kongressen som fikk det til å gå kaldt nedover ryggen på oss. At en mobb var i ferd med å sette en demokratisk institusjon ut av spill, viser at våre samfunn fortsatt er sårbare, og at de grunnleggende spillereglene om rettsstat og menneskerettigheter må vernes og styrkes for at vi skal være trygge mot makt- overgrep og kaos. USAs uavhengighets- erklæring og Bill of Rights er tidlige eksempler på at ideen om at alle mennesker har iboende og ukrenkelige rettigheter, hadde fått fotfeste. Da vi så bildene fra Capitol Hill, var det en sterk påminnelse om at dette er verdier en ikke kan ta for gitt.

Under pandemien har vi opplevd styrkene ved det norske demokratiet, men også noen underliggende strømninger som gir grunn til bekymring. Det har ikke alltid vært raushet og toleranse som har preget kommentarfelt, Facebook eller Twitter. De som har foretatt avvikende valg, har fått høre det. Særlig i starten av pandemien bidro også mediene til et debattklima hvor det var vanskelig å fremme kritiske innvendinger. Det er lett å forstå både usikkerheten og frustrasjonen mange mennesker har følt på under krisen, som har endret samfunnets spilleregler på så mange måter. Men nå er det et felles ansvar å reetablere et offentlig ordskifte som bygger på toleranse og respekt for at vi som enkeltmennesker har ulike syn og overbevisninger.

NIM jobber systematisk og grundig med å overvåke gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge. Gjennom rapporter, høringsuttalelser, myndighetsdialog, møter med sivilsamfunnet og bred utadrettet

virksomhet engasjerer vi oss i svært mange ulike saker og problemstillinger. Vi søker ikke konfrontasjon og polarisering, men dialog og gjennomslagskraft. Vi er samtidig tydelige når det trengs. I årets melding til Stortinget kommer vi med tydelig formulerte anbefalinger knyttet til soningsdyktighet, isolasjon og tvangsbruk i fengsel, klima og menneskerettigheter, enslige mindreårige asylsøkeres omsorgstilbud, urfolks vern mot naturinngrep og menneskerettigheter og nye teknologier.

Et viktig prosjekt for NIM i 2021 har vært rapporten om kommuner og deres menneskerettighetsansvar. Kommunene står i første- linjen og ivaretar mange av menneskerettig- hetene i praksis når for eksempel menneske- rettigheter skal gjennomføres innenfor områder som barnevern, eldreomsorg eller i grunnskolen. Som rapporten avdekker, er det behov for økt innsats og mer kompetanse.

Demokrati og menneskerettigheter står fort- satt sterkt i Norge. Vi må samtidig ikke bli så selvtilfredse at vi overser at grupper får rettighetene sine krenket også i vårt land. Ikke alle når gjennom i det offentlige ord- skiftet eller har pressgrupper i ryggen. En av NIMs viktigste oppgaver er å være der for utsatte og sårbare grupper.

På vegne av styret i NIM ønsker jeg Stortinget lykke til med behandlingen av NIMs årsmelding for 2021.



Marit Berger Røsland
styreleder

Direktøren har ordet

2021 var nok et år da flere menneskerettigheter ble satt på prøve.

NIMs mandat er å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge. Menneskerettighetene er i norsk rett innført med forrang foran bestemmelser i annen lovgivning og setter rammer for politikken på svært mange rettighets- og livsområder. Vårt mandat er bredt, og det siste året har vi jobbet med alt fra personvern til ytringsfrihet, rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne, barns rettigheter og retten til beskyttelse mot vold og overgrep, for å nevne noe. Denne årsmeldingen gir et overblikk over sentrale menneskerettslige utviklingstrekk og vårt arbeid gjennom året.

Koronapandemien har i år som i fjor foranlediget en rekke menneskerettslige vurderinger og debatter, som har tatt opp mye av NIMs kapasitet. På den ene siden har staten en grunnleggende menneskerettslig forpliktelse til å beskytte liv og helse under en pandemi. På den andre siden må alle tiltak som staten iverksetter, ivareta menneskerettslige krav. Det betyr kort sagt at alle tiltak som griper inn i menneskerettigheter som forsamlingsfriheten, bevegelsesfriheten og retten til privatliv, må ha et rettsgrunnlag, ivareta et lovlig formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn, det vil si at de må være forholdsmessige. NIM har ved gjentatte anledninger understreket betydningen av at myndighetene synliggjør begrunnelser for tiltak som griper inn i menneskerettighetene, som viser hvordan ulike rettigheter og hensyn er veid mot hverandre. Slike begrunnelser må være basert på den til enhver tid tilgjengelige kunnskapen om hvilke effekter tiltakene har, og myndighetene må redegjøre særlig for hvordan tiltakene påvirker sårbare grupper. Dette er viktig for å gi forutsigbarhet for borgerne, men er også nødvendig for å sikre demokratisk forankring, og for å muliggjøre arbeidet til kontrollorganer som NIM.

Også en rekke andre saker har de siste årene vist betydningen av gode vurderinger av våre internasjonale forpliktelser. Både Nav-saken og de mange barnevernssakene for Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) viser hvor alvorlige konsekvenser manglende gjennomføring av internasjonalt bindende regler kan få.

Men noen slike saksområder går likevel ofte under radaren. Helt siden etableringen av NIM har vi fremmet årlige anbefalinger til Stortinget om menneskerettslige utfordringer i norske fengsler. Vi har pekt på den store risikoen for at Norge vil bli dømt for menneskerettighetsbrudd. De siste årene har også norske myndigheter i to saker erkjent brudd på Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 3, forbudet mot umenneskelig og nedverdiggende behandling, og har blitt dømt i flere saker for brudd på det samme forbudet gjennom overdreven bruk av kroppsundersøkelser. At staten dømmes for brudd på EMK artikkel 3, er svært alvorlig. Det bør ikke forekomme. Konsekvensene av dette må være målrettet arbeid for å fjerne risikoen for ytterligere menneskerettighetsbrudd i norske fengsler.

Et annet sentralt og aktuelt menneskerettighetsfelt er sakene om norsk barnevern for EMD, hvor Norge ved utgangen av 2021 er blitt felt i til sammen 14 slike saker. Fortsatt venter flere titalls klagesaker på behandling i EMD. Vedtakelsen av ny barnevernslov og Stortingets utvalg som skal se på rettssikkerheten i barnevernet, vil forhåpentligvis bidra til at man løser de betydelige menneskerettslige utfordringene vi har i norsk barnevern.

Også på andre rettsområder har domstolene gitt viktige rettsavklaringer og vist menneskerettighetenes betydning og gjennomslagskraft. Høyesterett konkluderte med at

reindriftseiere på Fosen fikk sine menneskerettigheter krenket etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27, og sendte med det viktige signaler om betydningen av å beskytte minoriteters rett til kulturutøvelse.

En av menneskerettighetenes sentrale funksjoner er å beskytte minoriteter, som ellers risikerer å bli overkjørt av et demokratisk flertall. De siste årene har vi jobbet mye med klima og menneskerettigheter. Det bygger på et litt annet menneskerettslig perspektiv, nemlig spørsmålet om yngre og fremtidige generasjoners rett til vern av sine menneskerettigheter i møte med en eksistensiell klimakrise. Menneskerettighetene må ikke bare beskytte minoriteter, de må også gi et vern for dem som ikke i tilstrekkelig grad er representert demokratisk i dag. FNs barnekomité har for eksempel understreket at klimagassutslipp truer barns rettigheter etter FNs barnekonvensjon, og uttalt at stater kan ha et ansvar for rettighetsbrudd som følge av utslipp under statens kontroll. Grunnloven § 112 er den eneste menneskerettighetsbestemmelsen i Grunnloven som omtaler hensynet til fremtidige generasjoner uttrykkelig, ved at den fastslår at naturens ressurser skal disponeres slik at retten til miljø ivaretas også for etterleken. Dette kom imidlertid ikke på spissen da Høyesterett vurderte dette. Andre domstoler har tilnærmet seg dette direkte. Den tyske føderale konstitusjonsdomstolen pekte for eksempel på at manglende langsiktige kuttforpliktelser vil skyve for store belastninger over på fremtidige generasjoner, på en måte som vil krenke deres rettigheter i fremtiden.

Stadig flere domstoler verden over blir nå bedt om å ta stilling til om stater kutter nok i klimagassutslipp til å ivareta menneskerettslige og konstitusjonelle krav om å beskytte retten til liv, helse og også eiendom, slik domstoler gjennom historien har kontrollert rammene for politikken i møte med endrede samfunnsforhold og nye utfordringer. EMD vil antakelig i løpet av det neste året komme med avgjørelser som vil si noe om rekkevidden av EMK i møte med klimakrisen, blant annet i en sak mot Sveits hvor NIM har ledet arbeidet med en intervensjon fra samtlige av Europas menneskerettighetsinstitusjoner.

Et lyspunkt på tampen av året er regjeringens beslutning om å inkorporere FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) i norsk rett, som lenge har vært etterlyst, og som forhåpentligvis vil bidra til et styrket menneskerettighetsvern for denne gruppen. Vi vil jobbe målrettet for å bidra til at dette blir mer enn ord på papir i årene som kommer. Det er på høy tid at samfunnet slutter å behandle funksjonshemmede som en gruppe som trenger omsorg og medlidenhet og heller ser på dem som likestilte borgere med de samme rettigheter som alle andre.

God lesning.



Adele Matheson Mestad
direktør

Kapittel 1

Menneskerettighetsåret 2021

Nav-saken, Fosen-saken og flere avgjørelser om norsk barnevern i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) var noe av det som engasjerte på menneskerettighetsfeltet i 2021. Det var likevel myndighetenes håndtering av covid-19 som preget samfunnsdebatten mest. Her er menneskerettighetsåret 2021 i korte trekk.¹

Menneskerettigheter i Høyesterett, EMD og internasjonale overvåkningsorganer

Norge mottok anbefalinger fra alle FN-komiteene i perioden 2017–2020 og har derfor ikke mottatt noen anbefalinger i 2021.

I 2021 behandlet EMD ti saker mot Norge, hvorav seks endte med domfellelse. Alle sakene hvor Norge ble domfelt, var barnevernssaker. I en av sakene ble Norge felt i EMDs storkammer. Fem saker mot Norge ble avvist, mens seks nye saker ble kommunisert.

Høyesterett tok i 27 saker stilling til menneskerettighetsspørsmål i 2021. Dette utgjør om lag 29 prosent av avgjørelsene. Av disse var 14 sivile saker, og 13 var straffesaker.

DEN EUROPEISKE MENNESKERETTSDOMSTOL (EMD)

- Behandler klager om brudd på Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).
- Ble opprettet i 1959, lokalisert i Strasbourg.
- EMD er del av Europarådet.
- Har 47 medlemsland og beskytter rettighetene til over 800 millioner innbyggere.
- Før en sak kan bringes inn for EMD, må klageren ha uttømt nasjonale rettsmidler.
- Har mottatt ca. 1 019 000 klager siden 1959 (ca. 44 250 i 2021).
- Har avsagt ca. 24 500 dommer siden 1959.
- Har mottatt mer enn 2000 klager mot Norge og avsagt 65 dommer. I 43 av disse har Norge blitt dømt.

¹ Sakene som omtales i dette kapittelet, gir ikke et uttømmende bilde av menneskerettighetssituasjonen i Norge i 2021, men er et utvalg saker som er basert på NIMs systematiske overvåkning og bygger på seleksjon av saker vi mener er særlig relevante innenfor våre temaområder.

Covid-19

Også 2021 var sterkt preget av koronapandemien. Forslag om hjemmel for portforbud, strenge besøksbegrensninger i private hjem og restriksjoner i skolen skapte stor debatt. Koronakommisjonen avga sin første rapport, blant annet basert på NIMs utredning om pandemihåndteringens menneskerettslige sider.

Staten har en menneskerettslig plikt til å beskytte retten til liv og helse under en pandemi. Flere av de restriksjonene som har helsebeskyttende formål, griper imidlertid inn i ulike menneskerettigheter, som retten til privat- og familieliv, bevegelsesfriheten og forsamlingsfriheten. For at restriksjonene skal være lovlige, må de oppfylle menneskerettslige inngrepsvilkår, det vil si at de må ha rettslig grunnlag, ivareta et lovlig formål og være forholdsmessige.

Inngripende tiltak og krav til begrunnelser

Blant de mest inngripende tiltakene i 2021 var straffesanksjonerte pålegg om begrensninger av antall besøkende i hjemmet.² Regjeringen påla også opphold på karantenehotell ved innreise til Norge.

Tiltakene grep inn i ulike menneskerettigheter og reiste betydelig offentlig debatt. Om slike tiltak er lovlige, kommer oftest an på om de kan anses å være forholdsmessige. I denne vurderingen er et viktig spørsmål om tiltakene er tilstrekkelig begrunnet, og om det er godtgjort at ikke mindre inngripende virkemidler ville vært tilstrekkelige

INNGREP I MENNESKERETTIGHETENE

- Noen menneskerettigheter, som forbudet mot tortur, nedverdiggende og umenneskelig behandling, er absolutte.
- De aller fleste menneskerettigheter er ikke absolutte og kan begrenses på visse vilkår. Det gjelder f.eks. retten til privat- og familieliv og ytrings- og forsamlingsfriheten.
- Tidvis må slike menneskerettigheter avveies mot andre legitime samfunnsinteresser eller andre menneskerettigheter.
- Grovt oppsummert kan det gjøres inngrep i menneskerettighetene om tre vilkår er oppfylt: (i) lovhjemmel, (ii) legitimt formål og (iii) inngrepet er forholdsmessig sett hen til formålet.
- Dette kan innebære vanskelige avveininger og fordrer bl.a. særlige krav til begrunnelse og prosess.
- Inngrepet må ikke være mer inngripende enn det som er nødvendig for å oppnå det bestemte formålet. Det minste inngreps prinsipp står sentralt.

(det minste inngreps prinsipp). Forholdsmessighetsvurderingene må ta utgangspunkt i tiltakenes faglige begrunnelser, sett opp mot bredere samfunnshensyn og hvordan tiltakene rammer individene. Gode forholdsmessighetsvurderinger forutsetter at kunnskapen om tiltakenes negative effekter brukes i de avveiningene som både smittevernloven og menneskerettighetene krever foretas. Både statlige og kommunale

² Oslo kommune fastsatte for en periode et forbud mot flere enn to besøkende i eget hjem, som inkluderte egen hage og terrasse. I Ulvik kommune ble det i en periode innført totalforbud mot besøk i private hjem, se <https://lovdata.no/dokument/LFO/forskrift/2021-02-03-308>

tiltak har i perioder vært mangelfulle på dette punktet.

NIM har vært særlig opptatt av om de ulike tiltakene i tilstrekkelig grad har tatt høyde for hvordan de har påvirket utsatte grupper. Besøksforbud kan få konsekvenser for myndighetenes mulighet til å oppdage omsorgssvikt og overgrep mot barn. Isolasjonsregler i fengsler kan få helt andre konsekvenser for innsatte enn for personer som ikke er frihetsberøvet.

Søksmål om pandemiltak

En rekke norske personer som har hytte i Sverige, har saksøkt staten for kravet om karantene ved innreise til Norge når de hadde overnattet på egen hytte i Sverige. De fikk medhold i tingretten. Lagmannsretten mente imidlertid at karantenekravet ikke utgjorde et uforholdsmessig inngrep i eienomsretten, bevegelsesfriheten og retten til privatliv.³ Saken er anket og skal behandles i Høyesterett. Også internasjonalt har en rekke koronatiltak, alt fra portforbud til tiltak i skolene, blitt utfordret rettslig, mange på menneskerettslig grunnlag. Søksmålene har i liten grad ført fram. Også EMD har mottatt klager om de ulike europeiske statenes håndtering av koronapandemien. Domstolen har avgjort noen saker, avvist noen saker og skal behandle en rekke saker om dette i 2022.

KORONAKOMMISSJONENS RAPPORT – NOU 2021: 6

14. april 2021 overleverte Koronakommisjonen sin rapport til regjeringen. Hovedkonklusjonen var at myndighetenes håndtering av pandemien samlet sett hadde vært god. Samtidig fikk myndighetene bl.a. kritikk for

- manglende menneskerettslige vurderinger, for lite bruk av høringsinstituttet og manglende utredning av konsekvenser for barn og unge
- bruk av isolasjon i fengsel som et smitteverntiltak uten å ha tilstrekkelig hjemmel for dette
- innføringen av besøksforbud i omsorgsboliger for eldre/personer med nedsatt funksjonsevne uten å ha hjemmel for dette og uten å ha foretatt nødvendige juridiske vurderinger i forkant

Forslag om portforbud

Regjeringen fremmet et høringsforslag om en mulig hjemmel for å kunne innføre portforbud. Regjeringen mottok over 1200 høringsvar. Forslaget møtte betydelig motstand, og det ble ikke fremmet. NIM var blant dem som var kritiske.

Koronasertifikat og vaksiner

Stortinget vedtok i juni en egen hjemmel i smittevernloven for å benytte koronasertifikat. Dette ga departementet adgang til å gi nærmere forskrifter om å kunne benytte koronasertifikat for å dokumentere

³ LB-2021-41600 – LB-2021-43037.

vaksinestatus, at personen har hatt covid-19-sykdom eller har testet negativt for covid-19.⁴

Mange engasjerte seg i høringen. NIM la i sin høringsuttalelse vekt på at koronasertifikat ville kunne bidra til å realisere det menneskerettslige minste inngreps prinsipp, ettersom det ville kunne bidra til lemping av andre tiltak. Samtidig pekte NIM på at bruken av koronasertifikat måtte vurderes opp mot diskrimineringsvernet. Gjennom året har det vært mye offentlig debatt om koronasertifikat og ulike virkemidler for å hindre smittespredning.

Særlig om kommunenes menneskerettighetsansvar ved koronahåndteringen

Smittesituasjonen varierte mye mellom ulike kommuner i 2021. Dette medførte stor variasjon i koronarestriksjoner i kommunene og dermed stor variasjon i hvor store inngrep innbyggerne i ulike kommuner måtte leve med. Kommunene har ansvar for å ivareta menneskerettighetene. Dette fremgår blant annet av Grunnloven § 92, som pålegger statens myndigheter, herunder kommunene, å «respekt og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter». Det er flere eksempler på at kommunene ikke i tilstrekkelig grad har synliggjort hvilke avveininger de har gjort av

FAGLIGE RESSURSER

NIM har utarbeidet flere faglige ressurser for å bidra til å styrke de menneskerettslige vurderingene under pandemien, blant annet

- en rapport om kommuners menneskerettighetsansvar, som viser hvordan kommuner har direkte menneskerettighetsansvar, og som inneholder råd og anbefalinger om hvordan menneskerettigheter best kan gjennomføres i kommunene
- et notat til alle landets kommuner om kommuners ivaretagelse av menneskerettigheter ved håndteringen av covid-19-pandemien, som gjennomgår hvilke menneskerettslige vurderinger som bør gjøres i forbindelse med vedtakelse av koronatiltak
- en rapport om vaksiner og menneskerettigheter, med gjennomgang av ny praksis fra EMD i relasjon til spørsmål om statlige tiltak for å sikre vaksinasjon
- fem råd til lokale og sentrale myndigheter om hvordan de kan ivareta barn og unges rett til å bli hørt og til å medvirke til beslutninger som gjelder dem under koronapandemien (utarbeidet av Redd Barna, Barneombudet og NIM)
- tolv høringsuttalelser og skriftlige innspill om ulike koronareguleringer, se kap. 3

Alle dokumentene er tilgjengelig på nhri.no.

⁴ Koronasertifikat ville ha betydning som dokumentasjon da det ved smitteverntiltak etter smittevernloven i betydelig utstrekning er adgang til å fastsette mer lempelige restriksjoner eller gjøre unntak fra disse ut fra om personer er vaksinert, har gjennomgått covid-19-sykdom eller har testet negativt for korona.

momenter som skal inngå i en betryggende vurdering av forholdet til menneskerettighetene i utformingen av ulike kommunale pandemiltak. Dette bør inngå som et viktig læringspunkt etter pandemien.

Barns rettigheter under pandemien

Barn er en sårbar gruppe og har i perioder vært hardt rammet av omfattende koronarestriksjoner, til tross for at regjeringen gjennom hele året har uttrykt ønske om å skjerme barn fra smitteverntiltak så mye som mulig. I 2021 var det for eksempel mange elever som i lange perioder var nødt til å ha hjemmeskole og digital undervisning. Dette kan ha gått ut over deres rett til utdanning. Restriksjonene som begrenset barns kontakt med omverdenen, kan ha gått ut over hjelpeapparatets mulighet til å fange opp særlig sårbare barn og barn som utsettes for vold, overgrep og omsorgssvikt. Et vedvarende problem i både lokale og nasjonale myndigheters koronahåndtering har vært mangel på prosesser for å la barn og unge medvirke i utformingen av de konkrete koronatiltakene. NIM har tatt opp dette med både lokale og nasjonale myndigheter.

Fengsel og arrest

Forholdene i norske fengsler har vært et tema i samtlige årsmeldinger siden etableringen av NIM, og 2021 er intet unntak. NIM har lenge pekt på risikoen for at staten vil bli dømt for brudd på menneskerettighetene til innsatte, og denne risikoen har de siste par årene blitt realisert i flere saker.

Hvorvidt innsattes soningsforhold bryter med menneskerettighetene, er ofte et spørsmål om hvorvidt det foreligger brudd på EMK artikkel 3, som forbyr tortur og umenneskelig og nedverdiggende behandling. De aktuelle alternativene i fengsels-sakene er de to sistnevnte. Dette forbudet skal ivareta fundamentale rettsstatlige verdier og respekt for den menneskelige verdighet.⁵ Om grensen er overskredet under soning og varetekt, bygger på en samlet vurdering av

- behandlingens karakter og sammenhengen den inngår i
- varighet
- fysiske og psykiske virkninger for den som rammes
- kjønn, alder og helsetilstand

Kroppsvisitasjon

Høyesterett og Høyesteretts ankeutvalg slo i 2021 i tre saker fast at innsatte var blitt utsatt for menneskerettighetsstridig nedverdiggende behandling gjennom rutinemessige kroppsundersøkelser.⁶ Sakene bygger videre på praksis om kroppsvisitasjon i fengsel fra 2020, der Høyesterett konstaterte brudd i to saker.⁷ Selv om kroppsvisitasjon i mange tilfeller må godtas ut fra sikkerhetshensyn, innebærer det et betydelig inngrep overfor den enkelte og krever derfor en akseptabel begrunnelse. Etter praksis fra EMD er rutinemessige undersøkelser uten nærmere begrunnelser ansett å være i strid med EMK artikkel 3. Det stilles imidlertid ikke alltid krav om en konkret

⁵ Slike saker reiser spørsmål om forholdet til retten til privatliv etter EMK art. 8. Dette omtales imidlertid ikke nærmere her.

⁶ Høyesteretts dom HR-2021-1155-A og ankeutvalgets avgjørelser i HR-2021-2207-U og HR-2021-1348-U.

⁷ HR-2020-2136-A og HR-2020-2137-A.

vurdering for hvert enkelt tilfelle og for hver enkelt innsatt. Det avgjørende er om både utformingen av regler og praktiseringen av disse reglene bygger på en vurdering av hvilken fare som foreligger, holdt opp mot hensynet til den innsattes verdighet. En praksis med rutinemessige kroppsvisitasjoner som ikke bygger på konkrete vurderinger knyttet til den enkelte innsatte eller til omstendighetene i det enkelte tilfellet, og som heller ikke er knyttet til situasjonen i fengselet, oppfyller ikke disse kravene til vurderinger. Brudd på forbudet mot nedverdiggende behandling kan bli reparert gjennom fradrag i fengselsstraffen.

Ikke alle slike menneskerettighetskremler kan repareres på denne måten, for eksempel der straffen er ferdig sonet. Hvordan reparasjon da skal skje, har ennå ikke blitt avgjort, men er til behandling hos domstolene. En avgjørelse av dette spørsmålet vil etter NIMs oppfatning kunne bidra til viktig klargjøring av rekkevidden av den menneskerettslige reparasjonsplikten etter EMK artikkel 13, som NIM ved flere anledninger har påpekt er mangelfullt gjennomført i Norge.⁸

Psykisk syke innsatte

Også i 2021 var spørsmålet om soningsforholdene til psykisk syke innsatte på den menneskerettslige dagsordenen.

I en sak inngikk staten forlik med en tidligere innsatt ved Ila fengsel og forvaringsanstalt og erkjente ansvar for brudd på forbudet mot nedverdiggende behandling etter EMK artikkel 3.⁹ Mannen sonet fra 2011 til 2017 i forvaring ved Ila fengsel og forvaringsanstalt. Han var syk og utagerende, og de siste fire årene av soningen tilbrakte han i all hovedsak i isolasjon. Staten erkjente at manglende behandling av hans psykotiske tilstand representerte nedverdiggende behandling i strid med EMK artikkel 3, og han fikk 500 000 kroner i erstatning. Menneskerettslige utfordringer knyttet til behandlingen av innsatte ved avdeling G på Ila har vært påpekt lenge, blant annet i tidligere årsmeldinger fra NIM.

Staten har iverksatt eller besluttet flere tiltak for å avbøte problemene med isolasjon i fengsel. Blant annet varslet Justis- og beredskapsdepartementet i 2021 i Kriminalomsorgsmeldingen at det skulle etableres et nasjonalt ressursteam ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt. Det er allerede etablert aktivitetsteam ved flere enheter.¹⁰ Departementet varslet også at et offentlig utvalg skal nedsettes for å utrede ulike modeller for samhandling mellom kriminalomsorgen og helse- og omsorgstjenesten om oppfølging av innsatte med helsemessige forhold som vanskeliggjør deltakelse i fengselsfellesskapet. Også regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel skal

⁸ Se bl.a. brev til Justis- og beredskapsdepartementet, <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2021/10/Brev-til-Justis-og-beredskapsdepartementet-om-effektivt-rettsmiddel.pdf>

⁹ Vi bygger i referatet av saken på artikkel i *Rett24* av 22. sept. 2021, «Staten inngår forlik og erkjenner EMK-brudd overfor psykotisk innsatt».

¹⁰ Meld. St. 39 (2020–2021) *Kriminalomsorgsmeldingen – fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring* pkt. 5.5.

gjennomgås. Ettersom dette er et tema hvor risikoen for menneskerettighetskrenkelser har vært påpekt over tid, mener NIM at det haster å få gjennomført nødvendige systemiske forbedringer. NIM fremmer derfor også i år, som samtlige foregående år, en anbefaling til Stortinget om ivaretagelsen av menneskerettighetene ved straffegjennomføring i fengsel, se kapittel 2.

Bruk av spyttbeskytter i fengsel

Stortinget vedtok høsten 2021 endringer i straffegjennomføringsloven som gir kriminalomsorgen adgang til å benytte spyttbeskytter.¹¹ Flere høringsinstanser, deriblant NIM, mente helserisikoen ved bruk av spyttbeskytter ikke var tilstrekkelig opplyst til at det var betryggende ut fra menneskerettighetene å vedta lovforslaget. Grunnen til dette var at kvelningsfaren ved slik bruk ikke var tilstrekkelig utredet.¹² Lovbehandlingen illustrerer at det er delte meninger om når et lovforslag fra regjeringen er tilstrekkelig opplyst med henblikk på oppfyllelse av menneskerettighetene.

Stortingets flertall gikk likevel inn for forslaget.¹³ Mindretallet mente regjeringens forslag om bruk av spyttbeskytter måtte sendes tilbake, slik at risikoen ved tiltaket

kunne kartlegges nærmere. NIM mener at det er bekymringsverdig at regjeringen ikke innhenter vurderinger fra helsemyndighetene når det foreslås innføring av et nytt tvangsmiddel i fengsel. NIM mener det er viktig at dette tiltaket vurderes av helsemyndighetene, og at det evalueres etter kort tid.

Trandum utlendingsinternat

Også i 2021 har forholdene ved Trandum utlendingsinternat vært kritikkverdige. Mye tyder på at deler av internatets praksis har vært i strid med menneskerettighetene, herunder forbudet mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Tilsynsrådet for Politiets utlendingsinternat på Trandum påpekte i sin årsmelding for 2020 flere alvorlige mangler knyttet til driften ved Trandum. Dette gjaldt blant annet innlåsing på celle, tilgang til telefon, internett eller PC, at helsetilbudet burde forbedres, samt at bruken av maktmidler var uforholdsmessig i en del tilfeller. Tilsynsrådet fastholder i all hovedsak sine standpunkter i årsmeldingen fra 2021, og inntrykket er at det i liten grad er endringer i gjeldende praksis ved internatet. Justis- og beredskapsdepartementet har blant annet svart Sivilombudet at regelverket for utlendingsinternatet er planlagt revidert. Helsedirektoratet er gitt i oppdrag

¹¹ Lovvedtaket innebærer at spyttbeskytter bare benyttes under tilsyn og for å avverge angrep som er egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag. I tillegg kan tvangsmiddelet bare brukes dersom forholdene gjør det strengt nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige. Overfor barn kan det bare brukes der det er tvingende nødvendig, noe som utgjør en høyere terskel. Straffegjennomføringsloven § 38, se Prop. 143 L (2019–2020) og Innst. 215 (2020–2021).

¹² Se skriftlige innspill til komiteen fra Sivilombudet, NIM, Advokatforeningen, Jussbuss og JURK. De bygget her særlig på vurderingene fra høyskolelektorer fra Kriminalomsorgens høgskole og utdanningscenter (KRUS), som advarte om at bruk av spyttbeskytter kan øke risikoen for kvelning når den brukes sammen med blant annet nedleggelse.

¹³ Komiteens medlemmer fra Høyre viste til at det fulgte av lovgivningen at tvangsmidlene bare skulle brukes når det er strengt nødvendig, og mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige. De pekte på at retningslinjer, opplæring og krav om kontinuerlig tilsyn vil sørge for forsvarlig bruk av spyttbeskytter og redusere risikoen for skade, og at dette er i overensstemmelse med retten til liv.

å utrede grunnlaget for en eventuell endret organisering av helsetilbudet.

NIM understreker at både regelverk, tilsynsordninger og praksis må endres raskt. Myndighetene må etter vårt syn forplikte seg vesentlig mer knyttet til planen for oppfølging.

Barn og familie

I 2021 ble flere saker om norsk barnevern avgjort av EMD, og ny barnevernslov ble vedtatt. Politiets adgang til bruk av makt overfor barn ble kritisk vurdert ut fra menneskerettslige krav. Forskjellsbehandlingen mellom enslige mindreårige asylsøkere over 15 år og andre barn ble videreført gjennom lovfesting av omsorgsansvaret i utlendingsloven. Et representantforslag sparket i gang en ny debatt om tilslutning til barnekonvensjonens tilleggsprotokoll om individuell klagerett for barn.

Barn har de samme rettighetene som voksne, men har også egne rettigheter etter Grunnloven og barnekonvensjonen. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn, og barn har rett til å bli hørt i alle saker som berører dem. Barns særlige rettigheter kan av og til komme i konflikt med andre rettigheter, som de mange sakene på barnevernsfeltet illustrerer.

Barnevern

I 2021 ble en ny lov om barnevern (barnevernsloven) vedtatt av Stortinget. Loven skal tre i kraft 1. januar 2023. Den følger opp føringerne som er gitt av EMD og Høyesterett om samvær og målet om gjenforening etter en omsorgsovertakelse, og uttrykker også flere konkrete rettigheter for barn enn dagens lov.

Også i 2021 har EMD vurdert saker om norsk barnevern. I alt ble syv saker mot Norge avgjort. Seks endte med fellelse, mens Norge ble frikjent i én dom. I tillegg ble fire saker avvist som åpenbart grunnløse. Domfellelsene skyldtes brudd på EMK artikkel 8 om retten til privat- og familieliv. Ettersom det har vært mange saker om tilsvarende rettsspørsmål, som har klarlagt rettstilstanden på området, er flere av sakene avgjort etter en forenklet behandling i komité, med tre dommere. Flere av sakene gjaldt samværsrestriksjoner etter omsorgsovertakelse. Noen gjaldt også fratakelse av foreldreansvar og tvangsadopsjon, herunder hvordan samværsrestriksjoner i neste omgang kan føre til lite tilknytning. EMD har klarlagt at dette alene ikke kan begrunne adopsjon. Norge er ikke domfelt for selve omsorgsovertakelsen i noen av sakene.

Saken der Norge ble frifunnet, gjaldt en klage over selve omsorgsovertakelsen. Moren (klageren i saken) hadde vært utsatt for vold fra barnas stefar, noe som medførte utrygghet for barna. Det eldste barnet ønsket ikke å flytte hjem til moren, og EMK artikkel 8 var dermed ikke brutt.

En av de seks domfellelsene gjaldt en sak som ble behandlet i EMDs storkammer. Saken *Abdi Ibrahim mot Norge* hadde tidligere vært behandlet av EMD i kammer, som i desember 2019 kom til at Norge hadde krenket klagerens rett til familieliv etter EMK artikkel 8. Klageren anket saken inn for storkammeret i EMD for å få prøvet spørsmålet om retten til religionsfrihet mer inngående. Storkammeret kom til at det forelå krenkelse av retten til familieliv, men

retten til religionsfrihet etter EMK artikkel 9 ble ikke særskilt vurdert. Saken gjaldt en ung muslimsk mor som kom til Norge i 2010 med et noen måneder gammelt barn. Etter akuttvedtak og senere vedtak om omsorgsovertakelse ble barnet plassert i fosterhjem hos en kristen familie da det var ti måneder gammelt. I spørsmålet om ivaretagelsen av kulturell og religiøs bakgrunn ved fosterhjemsplassering kom EMD til at det ikke nødvendigvis kan kreves at myndighetene finner et fosterhjem som korresponderer med klagerens kulturelle og religiøse bakgrunn. De må imidlertid gjøre det de kan for å prøve å finne det. Domstolen fant imidlertid at beslutningsprosessen hadde vært mangelfull, blant annet ved at samværsomfanget ikke var tilstrekkelig til å ivareta barnets tilknytning til sin kulturelle og religiøse bakgrunn.

Barnevernsfeltet er et krevende rettsområde, der rettigheter må balanseres mot hverandre, og det må gjøres grundige vurderinger i hver enkelt sak. Sakene for EMD kaster bare lys over noen av de menneskerettslige problemstillingene som reiser seg på feltet. Selv om den nye barnevernsloven er utformet på en måte som etter NIMs oppfatning er egnet til bedre å ivareta ulike menneskerettslige krav på dette området, vil det kreve en vedvarende satsing på kompetanse, kvalitet og ressurser til sektoren for å sikre

ivaretagelsen av de ulike menneskerettighetene i de konkrete sakene fremover.

Politiets maktbruk overfor barn

Stavanger Aftenblad dokumenterte i en artikkelserie at politiet utførte en rekke oppdrag for barnevernet overfor barn, som involverte bruk av maktmidler som håndjern, spyttbeskytter og «bodycuffs». Dette førte til et representantforslag i Stortinget om strengere regulering av hvilke tvangsmidler som kan brukes overfor barn generelt, og et spesifikt forbud mot bruk av spyttbeskytter.¹⁴ NIM vurderte menneskerettighetsperspektivet i et brev til justiskomiteen og til Justis- og beredskapsdepartementet.¹⁵ Representantforslaget fikk ikke flertall, men justis- og beredskapsministeren svarte Stortinget at det settes i verk tiltak for å følge opp utfordringene på området og gjennomgå relevante regler.¹⁶ NIM mener at det er sentralt at reglene på dette feltet reflekterer at terskelen etter menneskerettighetene for å bruke tvangsmidler overfor barn er høy. NIM vil følge dette arbeidet tett i året som kommer.

Omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere

Over lang tid har en rekke ulike menneskerettighetsaktører og fagmiljøer uttrykt stor bekymring for omsorgssituasjonen til enslige mindreårige asylsøkere. NIM utga i 2016 en rapport som viste at enslige

¹⁴ Representantforslag om regulering av politiets maktbruk i oppdrag mot barn under barnevernets omsorg (Representantforslag 162 S (2020–2021)).

¹⁵ NIMs brev av 4. apr. 2021, «Innspill – behov for utredning av mer presis regulering av politiets maktbruk overfor mindreårige», er tilgjengelig på nhri.no.

¹⁶ Brev fra justis- og beredskapsminister Monica Mæland 28. apr. 2021, «Dokument 8:162 S (2020–2021) – Representantforslag om regulering av politiets maktbruk i oppdrag mot barn under barnevernets omsorg».

mindreårige asylsøkere over 15 år forskjellsbehandles i strid med barnekonvensjonen.¹⁷ I 2021 vedtok imidlertid Stortinget at omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år fortsatt skal ligge til utlendingsmyndighetene. Lovreguleringen innebærer etter NIMs oppfatning en videreføring av en forskjellsbehandling som bryter med barnekonvensjonen. NIM har derfor i årsmeldingen for 2021 løftet fram omsorgssituasjonen for enslige mindreårige asylsøkere som en av fem anbefalinger, se mer i kapittel 2.

Representantforslag om klagerett etter barnekonvensjonen

På tampen av året fremmet tre stortingsrepresentanter fra ulike partier et forslag om at Norge skal slutte seg til barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll om individklagerett. Saken har tidligere vært behandlet av Stortinget, senest i 2016, men forslaget har ikke fått flertall. Forslagsstillerne viser til at man nå har høstet erfaring med hvordan FNs barnekomité behandler klagesaker, og at det derfor er aktuelt å se på spørsmålet på nytt. NIM mener at Norge bør slutte seg til individklageordningen. Barnekonvensjonen gir barn særegne rettigheter, og barn bør ha rett til å klage til et internasjonalt organ over brudd på sine rettigheter, på samme måte som andre som opplever menneskerettsbrudd kan gjøre etter andre individklageordninger Norge er tilsluttet. En slik tilslutning vil også kunne sette søkelyset på utfordringer med de eksisterende nasjonale klagemekanismene for barn.

Rettssystemet

Høyesterett har i 2021 tatt stilling til viktige spørsmål om rettssikkerhetsgarantier i straffesaker og til uskyldspresumpsjonen i sivile saker. Også menneskerettigheter for utlendinger underlagt tvungent psykisk helsevern har vært berørt av Høyesterett.

Menneskerettighetene stiller en rekke krav til rettssystemet. Helt sentralt står retten til en rettferdig rettergang, der viktige stikkord er domstoladgang, uavhengighet, upartiskhet, kontradiksjon, offentlighet og rimelig saksbehandlingstid.

LOVSKRAVET I STRAFFERETTEN

- Straff er samfunnets strengeste reaksjon mot lovbrudd. Vårt rettssystem inneholder derfor en rekke rettssikkerhetsgarantier ved illeggelse av straff.
- Det er en menneskerettighet å ikke bli straffet uten at straffeansvaret følger av loven. Denne rettigheten ivaretar grunnleggende demokratiske og rettsstatlige verdier: Stortinget fastsetter hvilke handlinger som er straffbare, og det er forutsigbart for individene at en handling er straffbar.
- Grunnloven sier at den utøvende makt ikke kan straffe individet før det er gjennomført en rettssak. Grunnloven stiller også krav om at rettergangen skal være rettferdig, og at domstolen skal være uavhengig.

¹⁷ Rapporten *Omsorg for enslige mindreårige asylsøkere* er tilgjengelig på nhri.no.

Nav-saken

De rettslige spørsmålene i tilknytning til Nav-saken ble avgjort av Høyesterett i 2021.¹⁸ Det ble i 2019 oppdaget at flere personer hadde blitt feilaktig dømt for trygdesvindel på grunn av svikt i norske myndigheters gjennomføring og anvendelse av EU/EØS-regler. For eksempel hadde Høyesterett i 2017 dømt en mann til fengsel i 75 dager for grovt uaktsomt grovt trygdebedrageri.¹⁹ Mannen hadde mottatt arbeidsavklaringspenger uten å opplyse at han i perioder hadde oppholdt seg i Italia uten godkjenning fra Nav. Saken for Høyesterett i 2017 gjaldt bare straffeutmålingen og ikke skyldspørsmålet.²⁰

Etter beslutning om gjenopptakelse behandlet Høyesterett saken på nytt i 2021, denne gangen i storkammer med elleve dommere, og mannen ble frifunnet for bedrageri. Retten konkluderte med at Nav i mange år feilaktig har praktisert et krav til opphold i Norge for å få rett på arbeidsavklaringspenger i strid med EØS-avtalen. Som følge av dommen er det nå på det rene at en rekke personer er blitt feilaktig straffedømt for bedrageri uten at deres rettigheter etter EØS-avtalen har blitt drøftet av domstolene.

Høyesterett la til grunn at domstolene ved anker som gjelder straffeutmåling, i utgangspunktet ikke har en plikt til å ta stilling til skyldspørsmålet. Samtidig kan hensynet til

å sikre en riktig straffedom likevel medføre at domstolen får en slik plikt der det er tvil om hvorvidt vilkårene for straff er oppfylt. Høyesterett fremholdt at rettssikkerhetsgarantiene som skulle sikres ved domstolsbehandlingen av den domfeltes sak, ikke hadde fungert godt nok, heller ikke ved Høyesteretts egen behandling av saken i 2017.

Et av læringspunktene fra utredningen til granskingsutvalget for Nav-sakene²¹ er at lovforarbeider må beskrive hvilke føringer EØS-retten legger på bruken av andre regler innenfor departementenes ansvarsområder. Slik kan brukere som Nav, trygderetten, påtalemyndigheten og domstolene få klarere føringer for når forholdet til EØS-retten må vurderes.²² Utvalget mente «problemet har ligget i at regelverket som verner interessene, har vært nesten umulig å få øye på, og dette har svekket rettssikkerheten».²³

Utvalgets synspunkter på behovet for en klargjøring av EØS-retten har etter NIMs syn betydelig overføringsverdi til opplysning også av menneskerettslige sider ved forberedelsen av lovforslag. Utredningsinstruksen fastsetter fremgangsmåten ved beslutninger om statlige tiltak, som reformer og regelendringer, og har som formål å gi et godt grunnlag for beslutningene.²⁴ NIM har over tid pekt på at utredningsinstruksen bør endres slik at plikten til å vurdere forholdet til menneskerettighetene

¹⁸ HR-2021-1453-S.

¹⁹ HR-2017-560-A.

²⁰ Skyldspørsmålet ble avgjort i tingretten.

²¹ NOU 2020: 9 *Blindsonen* kap. 12. Det siktes i det følgende til utvalgets flertall.

²² NOU 2020: 9 *Blindsonen* kap. 9. Det siktes i det følgende til utvalgets flertall.

²³ NOU 2020: 9 *Blindsonen* pkt. 16.7 på s. 247.

²⁴ Fastsatt ved kongelig resolusjon 19. feb. 2016 med hjemmel i instruksjonsmyndigheten.

fremgår eksplisitt.²⁵ NIM har også tatt til orde overfor myndighetene for at det utarbeides en menneskerettslig veileder som kan bidra til å styrke de menneskerettslige vurderingene ved utformingen av statlige og kommunale tiltak.²⁶

Erstatning, oppreisning og uskyldspresumpsjonen

Høyesterett behandlet i 2021 en sak som reiste prinsipielle spørsmål om betydningen av uskyldspresumpsjonen i sivile saker.²⁷

En mann hadde blitt frifunnet i straffesaken for seksuelle overgrep mot sin sønn, men ble dømt til å betale oppreisningserstatning til sønnen. Lagmannsretten fant i den sivile delen av saken at det var klar sannsynlighetsovervekt for at mannen hadde begått seksuelle overgrep mot sin sønn. Mannen fremsatte senere krav til Statens sivilrettsforvaltning om erstatning og oppreisning for uberettiget straffeforfølgning. Statens sivilrettsforvaltning avslø kravet. I begrunnelsen viste sivilrettsforvaltningen til lagmannsrettens dom, og konkluderte med at mannen hadde utvist slik atferd som ga foranledning til straffeforfølgningen mot ham.

Høyesterett kom til at dersom siktede er frifunnet i straffesaken, kan myndighetene ikke begrunne nedsettelse eller bortfall av *siktedes* krav om erstatning med at siktede har begått handlingen. En slik begrunnelse reiser tvil om hvorvidt frifinnelsen er riktig, og innebærer derfor en krenkelse av

uskyldspresumpsjonen. Dette gjelder selv om avgjørelsesmyndigheten ikke uttrykkelig har uttalt seg om straffeskyld. I denne typen saker gjelder det en streng norm, der det å gi uttrykk for mistanke om skyld er tilstrekkelig til å konstatere krenkelse av uskyldspresumpsjonen. I saker der *fornærmede* fremmer krav om erstatning, gjelder det ikke like strenge krav. Det skyldes at det ville føre til urimelige resultater om fornærmede skulle miste sitt krav om erstatning fordi det er reist straffesak.

Særreaksjonsdømte utlendinger som er utvist

Høyesterett behandlet spørsmålet om opprettholdelse av tvungent psykisk helsevern ilagt en utvist utlending i en straffesak.²⁸

Overføring til tvungent psykisk helsevern kan idømmes en lovbrøttersom er utilregnelig, når vedkommende har begått et lovbrudd som krenker andres liv, helse eller frihet, når det er nødvendig for å verne samfunnet, og det er fare for gjentakelse. Tvungent psykisk helsevern kan bare opprettholdes der disse vilkårene fortsatt foreligger. Høyesterett kom til at det forelå gjentagelsesfare, og opprettholdt særreaksjonen tvungent psykisk helsevern. I vurderingen av gjentakelsesfaren vektla Høyesterett at personen på grunn av manglende oppholdstillatelse ikke ville få tilgang til tilstrekkelig helsehjelp for å forebygge psykose om han slapp ut av tvungent psykisk helsevern. Høyesterett kom likevel til at opprettholdelse av tvungent psykisk

²⁵ Det fremgår i dag ikke uttrykkelig av selve instruksene, bare av veilederen til instruksene. Denne finnes på dfo.no.

²⁶ NIMs brev 25. juni 2021 til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, «Om synliggjøring av krav til menneskerettslige vurderinger i utredningsinstruksene og veileder til utredningsinstruksene», er tilgjengelig på nhri.no.

²⁷ HR-2021-1871-A.

²⁸ HR-2021-937-A.

helsevern ikke var i strid med forbudet mot umenneskelig og nedverdiggende behandling og diskrimineringsvernet. Sivilombudet har tatt opp de menneskerettslige spørsmålene knyttet til opprettelse av tvungent psykisk helsevern overfor utlendinger uten oppholdstillatelse med myndighetene.²⁹

Asyl og innvandring

I 2021 behandlet Høyesterett viktige spørsmål knyttet til retten til asyl. De handler om hvilke beviskrav som gjelder i saker om konvertering til en annen religion, og om terskelen for opphør av flyktningstatus på grunn av endringer i personlige forhold.

Staten har et stort handlingsrom til å regulere innvandring. Menneskerettighetene setter likevel noen grenser, som det vernet flyktningkonvensjonen gir en person som risikerer forfølgelse. Menneskerettighetene gir også rett på vern mot retur ved risiko for brudd på forbudet mot tortur og umenneskelig behandling. Også retten til privat- og familieliv etter EMK artikkel 8 kan i visse tilfeller gi rett på opphold.

Bevisvurderinger i saker om flyktningstatus på grunnlag av konvertering

Utlendinger har rett til flyktningstatus etter flyktningkonvensjonen. De har også rett til asyl etter utlendingsloven dersom det er velbegrunnet at det er fare for forfølgelse ved retur til hjemlandet, for eksempel på grunn

av deres religiøse tro. Blant annet gjelder dette flyktninger som har konvertert fra en religion til en annen, og som risikerer forfølgelse i sitt hjemland av den grunn. Sakene innebærer vanskelige bevisemaer og sannsynlighetsvurderinger, ettersom det relevante bevisemaet er knyttet til indre overbevisninger. Høyesterett behandlet i 2021 en sak der spørsmålet var om et ektepar fra Afghanistan reelt hadde konvertert til kristendommen.³⁰ Det var på det rene at «reelle konvertitter ville bli forfulgt i Afghanistan».³¹ Høyesterett presiserte at spørsmålet var hvorvidt konverteringen ved retur til Afghanistan ville bli opprettholdt på en slik måte at det ville være en velbegrunnet frykt for forfølgelse.

Høyesterett fremholdt at det kunne være svært vanskelig å avgjøre om og når en person har konvertert til en ny religion. Vanligvis gjelder det i sivile saker et krav om sannsynlighetsovervekt for at det som blir hevdet, er riktig. I asylsaker er det et lavere beviskrav knyttet til forhold i hjemlandet, såfremt søkeren selv har medvirket til å opplyse saken så langt det er rimelig. Det skyldes dels at det ofte vil være vanskelig for en asylsøker å føre bevis for at forklaringen om forhold i hjemlandet er riktig, dels de alvorlige konsekvensene ved å nekte søknader om asyl på uriktig grunnlag. Høyesterett la til grunn at det i konvertittsaker som et utgangspunkt må anvendes et avdempet

²⁹ Brev fra Sivilombudsmannen 5. okt. 2020, «Statens ansvar for å ivareta menneskerettighetene til særreaksjonsdømte utlendinger», (ref. 2020/1638).

³⁰ HR-2021-1209-A.

³¹ HR-2021-1209-A, avsn. 76.

beviskrav, også knyttet til forhold i Norge.³² Etter NIMs oppfatning vil denne klargjøringen kunne bidra til lavere risiko for menneskerettsbrudd ved at personer som risikerer forfølgelse ved retur, får beskyttelse.

Opphør av flyktningstatus basert på mulighet for internflukt

Høyesterett behandlet en sak om opphør av midlertidig flyktningstatus og oppholdstillatelse. Saken reiste spørsmål om i hvilken grad man etter flyktningkonvensjonen kan miste status som flyktning basert på endringer i personlige forhold.³³ Mor og datter hadde opprinnelig fått innvilget midlertidig flyktningstatus og oppholdstillatelse. Bakgrunnen var at forholdene på hjemlandet (et distrikt i Afghanistan) var usikre, og at det dermed forelå en reell fare for å bli utsatt for umenneskelig behandling der. De kunne heller ikke få effektiv beskyttelse et annet sted i Afghanistan (internflukt), fordi moren var en enslig kvinne uten mannlig omsorgsperson. Da barnefaren kom til Norge, trakk utlendingsmyndighetene tilbake mors og datters flyktningstatus, fordi de sammen med barnefaren hadde mulighet for internflukt i sikkerhetsmessige stabile områder i Afghanistan. Høyesterett kom til at utlendingsmyndighetene kunne beslutte opphør av flyktningstatus for mor og datter, basert på muligheten for internflukt som nå forelå da barnefaren levde sammen med dem.

Høyesterett har i flere saker tatt utgangspunkt i at flyktningkonvensjonen tar sikte på å gi beskyttelse til personer som blir forfulgt

i hjemlandet. Når situasjonen endrer seg slik at beskyttelse igjen kan oppnås der, faller behovet for beskyttelse bort, og utlendingsmyndighetene har da en viss adgang til å kalle tilbake flyktningstatusen. Samtidig er et av formålene med flyktningkonvensjonen å ivareta flyktnings berettigede behov for å kunne innrette seg etter et asylvedtak. Høyesterett har derfor lagt til grunn at utlendingens behov for å kunne innrette seg innebærer at endringen må være vesentlig og stabil før tilbakekalling kan skje. Hvordan dette vilkåret praktiseres i fremtiden, får betydning for i hvilken grad flyktninger kan innrette seg på et opphold i Norge.

Ytringsfrihet og personvern

Fremveksten av sosiale medier og ny teknologi har skapt nye utfordringer ved anvendelse av tradisjonelle prinsipper for ytringsfrihet. Hvordan skal man for eksempel best bekjempe hatefulle ytringer? Økt polarisering og et hardnet debattklima har også ført til spørsmål om hvorvidt det gjøres tilstrekkelig for å verne den akademiske og den kunstneriske ytringsfriheten. De samme utviklingstrekkene har betydning for personvern. I 2021 ble det fremmet forslag om nye hjemler for mer inngripende overvåkning for å bekjempe kriminalitet og terror i en digital tid.

Ytringsfriheten innebærer både en rett til å gi og en rett til å motta informasjon og har menneskerettslig beskyttelse etter både EMK, Grunnloven og flere andre menneskerettskonvensjoner. Ofte må

³² Når det gjaldt utfallet i denne konkrete saken, skilte Høyesterett seg i et flertall og et mindretall (3–2), der flertallet kom til at ekteparet ikke reelt hadde konvertert.

³³ HR-2021-203-A.

ytringsfriheten avveies mot andre rettigheter, som beskyttelsen av privatlivet som følger av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Avveininger av ytringsfrihet og retten til personvern er viktige for rettsanvendere, ved domsavgjørelser og i forslag til lovendringer. I tillegg medfører samfunnsutviklingen at nye sider av ytringsfriheten blir gjenstand for diskusjon, blant annet retten til innsyn og ytringsfriheten i academia. Personvern er i økende grad beskyttet gjennom detaljerte regler som GDPR. Samtidig utfordres det samme personvernet av ønsker om økt overvåkning og bekjempelse av kriminalitet.

Innsyn som en del av ytringsfriheten

Ytringsfriheten kan gi rett til innsyn. De senere årene har retten til å motta informasjon fått økt aktualitet, både nasjonalt og for EMD, og rekkevidden av innsynsretten har vært gjenstand for rettsutvikling og rettsavklaring. EMK artikkel 10 kan i noen tilfeller gi krav på innsyn i offentlig informasjon av allmenn interesse også utover det norske innsynsregler gir anvisning på. Dersom et innsynskrav først er omfattet av EMK artikkel 10, må unntak fra innsynsretten tilfredsstillende menneskerettslige inngrepskrav, herunder om det er forholdsmessig å nekte innsyn. Ved denne vurderingen vektlegges de samme momentene som i andre saker om ytringsfrihet, særlig graden av allmenn interesse og eventuelle personvernimplikasjoner for personer informasjonen gjelder.

Høyesterett behandlet våren 2021 et krav fra avisen VG overfor Riksadvokaten om innsyn i dokumenter i en henlagt straffesak. Straffesaken gjaldt etterforskning av en høytstående polititjenestemann for ulovlig befatning med våpen.³⁴ Spørsmålet for Høyesterett var om ytringsfriheten ga pressen rett til innsyn i straffesaksdokumentene.

Det nye i saken om VGs innsynsrett er at Høyesterett slår fast at prinsippene om innsyn også gjelder alminnelige dokumenter i en *straffesak*, som er undergitt regler om taushetsplikt. I den konkrete vurderingen kom Høyesterett til at avisen hadde rett på innsyn i noen av dokumentene i saken. Innsyn i den mistenktes politiforklaringer ville imidlertid utgjøre et vesentlig inngrep i hans personvern. Politiforklaringene kunne derfor ikke kreves utlevert.

Den noe begrensede retten til innsyn i straffesaksdokumenter viser at offentlighetens kontroll med strafferettspleien først og fremst ivaretas gjennom allmennhetens og medienes muligheter for å være til stede under selve rettssaken. Når saken avsluttes uten behandling i domstolene, kan deler av denne kontrollen i noen tilfeller ivaretas gjennom innsynskrav. Saken viser at det er viktig at myndighetene følger rettsutviklingen på dette punktet nøye og vedvarende sikrer at innsynsregler både utformes og praktiseres i tråd med EMK artikkel 10.

³⁴ Dokumentene omfattet etterforskningsansvarliges innstilling til påtaleansvarlig om hvilken avgjørelse (påtalevedtak) påtalemyndigheten skulle treffe, samt utskrift av to avhør av den mistenkte polititjenestemannen i saken. Selve påtalevedtaket, med begrunnelse for henleggelsen, hadde avisen fått. Etter norske regler om innsyn i straffesaksdokumenter hadde ikke avisen krav på innsyn i de øvrige dokumentene. Påtalemyndighetens taushetsplikt om personlige forhold satte grenser for adgangen til utlevering.

Overvåkning, bulkinnsamling og lovforslag om tilrettelagt innhenting

Innsamling av informasjon om borgere for etterretningsformål eller kriminalitetsbekjempelse reiser særlige spørsmål om både ytringsfrihet og personvern. I mai avsa EMD to rettsavgjørelser om bulkinnsamling av kommunikasjonsdata til etterretningsformål og oppstilte en rekke krav som må være oppfylt før et slikt tiltak kan være forenlig med retten til privatliv etter EMK artikkel 8.³⁵ Slike systemer kan også gripe inn i ytringsfriheten dersom befolkningen vegrer seg for å ytre seg av frykt for å bli overvåket.

Ny lov om Etterretningstjenesten ble vedtatt i januar 2020. Den inneholder blant annet regler om såkalt tilrettelagt innhenting. På bakgrunn av dommene fra EMD og to dommer fra EU-domstolen avsagt i 2020³⁶ er bestemmelsene om det foreslåtte norske systemet for bulkinnsamling ennå ikke trådt i kraft. Avgjørelsene ga nye føringer for hvilke rettslige rammer som gjelder for et system med bulkinnsamling av data. De reiser imidlertid krevende spørsmål om forholdet mellom EU-domstolens og EMDs avgjørelser, noe som innebærer at flere sider ved forslaget om bulkinnsamling vil måtte utredes ytterligere.

Regjeringen sendte også på høring et forslag om endring i politiregisterforskriften om behandling og utlevering av passasjerinformasjon (PNR-opplysninger). NIM påpekte at forslagene burde utredes nærmere i lys av de nye rettsavgjørelsene fra EMD.

Gjennomgående er det en utfordring at ulike overvåkningstiltak som griper inn i individenes personvern og ytringsfrihetsvern utformes gjennom separate prosesser, men i for liten grad ses i sammenheng med hverandre. Dette gir lite forutberegnelighet for borgerne og gjør det vanskelig å forstå og vurdere rekkevidden av de samlede personverninngrepene. Dette er ett av mange temaer den regjeringsutnevnte personvernkommisjonen skal se på. Det er imidlertid etter NIMs oppfatning en utfordring som vil øke i takt med den teknologiske utviklingens iboende overvåkningspotensial, og som myndighetene bør være oppmerksom på.

Ytringsfriheten og påvirkningsvirksomhet fra fremmed etterretningstjeneste

I mai sendte Justis- og beredskapsdepartementet et forslag om å kriminalisere samarbeid med fremmed etterretningstjeneste om å utøve påvirkningsvirksomhet på høring. Med *påvirkningsvirksomhet* menes virksomhet som fremmed etterretningstjeneste utøver med det formål å påvirke den allmenne meningsdannelsen eller myndighetsbeslutninger. Påvirkning iscenesatt av utenlandske sikkerhetstjenester med sikte på å undergrave tilliten til politiske myndigheter kan utfordre fri meningsdanning og informasjonsfrihet i samfunnet. Den kan dermed utgjøre en trussel mot ytringsfriheten og våre demokratiske tradisjoner og institusjoner, blant annet i forbindelse med valg. Samtidig er nettopp kritikk av myndighetene noe som særlig beskyttes av ytringsfriheten.

³⁵ *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* og *Centrum för Rättvisa v. Sweden*.

³⁶ *Privacy International (C-623/17)* og *La Quadrature du Net and Others (C-511/18)*.

Lovforslaget innebærer derfor et grunnleggende dilemma. Kriminalisering av slikt samarbeid vil kunne gripe inn i menneskerettigheter som ytringsfriheten og retten til privatliv. Dette kan igjen føre til en nedkjølingseffekt, ved at borgerne lar være å utøve sine rettigheter på grunn av frykt for straff. Man må derfor finne en balanse mellom å gjøre straffebudet vidt, og dermed fange opp mest mulig av den skadelige virksomheten, eller snevre det inn, for å unngå en slik nedkjølingseffekt. NIM mente forslaget måtte snevres inn og presiseres betydelig for å sikre ytringsfriheten og forebygge en nedkjølingseffekt.³⁷

Ny teknologi og menneskerettigheter

Ny teknologi får stadig større betydning for ytringsfriheten og personvernet. Menneskerettighetene kan utfordres når ny teknologi tas i bruk av myndighetene, for eksempel ved bruk av kunstig intelligens.

Gjennom sosiale medieplattformer legges det til rette for at langt flere enn tidligere kan benytte seg av sin ytrings- og informasjonsfrihet. Samtidig finnes det også eksempler på at slike plattformer har bidratt til spredning av desinformasjon og hatefulle ytringer og til skjult politisk påvirkning.

I EU pågår det nå et arbeid for å regulere slike plattformer. Det er fremmet et forslag til forordning om digitale tjenester (Digital Services Act) og et forslag til forordning om

åpne og rettferdige markeder i den digitale sektoren (Digital Markets Act). Disse vil få virkning også for Norge. Forslagene tar sikte på at store plattformer som Facebook, Google og Apple skal underlegges mer omfattende regulering og sanksjonsmuligheter, og inneholder også reguleringer som skal sikre likere markedsvilkår på det digitale markedet. For borgerne skal forslaget i Digital Services Act skape økt trygghet, blant annet ved å bekjempe ulovlig innhold og sikre større transparens rundt algoritmer. Forslaget vil kunne få stor betydning for hvordan store plattformer modererer innhold, men reiser også en rekke spørsmål om forholdet til ytringsfriheten.³⁸

Teknologi kan endre og forskyve makten i samfunnet. Det stiller store krav til hvordan vi som samfunn sikrer at nye teknologier blir mer til nytte enn til skade for menneskerettighetene. Særlig retten til privatliv, retten til ikke-diskriminering og ytringsfrihet er avgjørende for å balansere forholdet mellom individet og statsmaktene i den nye teknologiske virkeligheten. Disse rettighetene må sikres på en tilfredsstillende måte når ny informasjonsteknologi tas i bruk. NIM peker på dette dilemmaet i en av anbefalingene i denne årsmeldingen, les mer i kapittel 2.

Religionsfrihet

I 2021 var det en omfattende debatt om hvorvidt det burde innføres et straffebelagt forbud mot såkalt konverteringsterapi.

³⁷ En rekke andre høringsinstanser gikk imot forslaget, bl.a. Dommerforeningen, Advokatforeningen, ICJ-Norge, Datatilsynet, UD og Oslo statsadvokatembeter. Andre, bl.a. Riksadvokatembetet, mente at hensynene, herunder hensynet til ytringsfriheten, var balansert på en hensiktsmessig måte i lovforslaget.

³⁸ Regjeringen utarbeidet i 2020 et posisjonsnotat, som er oversendt EU-kommisjonen, <https://www.regjeringen.no/contentassets/120f9ac7eb814687a109fb4eac9edbe/posisjonsnotat.pdf>

Siktemålet med forslaget var å beskytte friheten LHBTI-personer har til å utvikle og bevare sin seksuelle orientering og kjønnsidentitet, og verne personer i denne gruppen mot handlinger som kan være skadelige for deres psykiske helse. Samtidig kan adgangen til å velge slik terapi være beskyttet av både religionsfriheten, ytringsfriheten og retten til privatliv. Debatten om forslaget dreide seg i stor grad om borgernes mulighet til å treffe informerte valg, og om skillet mellom voksne og barn i denne sammenhengen. Regjeringen foreslo et generelt forbud mot slik terapi overfor personer under 18 år. Personer over 18 år kan selv velge, men også overfor dem kan slik terapi være ulovlig under visse omstendigheter. NIM mente i sin omfattende høringsuttalelse at forslaget var forenlig med menneskerettighetene, og at det også var adgang til å gå noe lenger enn forslaget la opp til.³⁹

Offentlig debatt om smitteverntiltak og religionsfrihet i 2021 har særlig dreid seg om forsamlingsfriheten. Regler om antallsbegrensning under arrangementer og sammenkomster har tidvis medført at svært få mennesker har kunnet delta under religiøse seremonier.⁴⁰ I debatten har det vært hevdet at det ikke ble lagt tilstrekkelig vekt på religionsfriheten eller på gudshusenes særlige utforming og funksjon. NIM har deltatt i debatter om temaet og særlig pekt på at disse menneskerettslige

dimensjonene ved smitteverntiltakene i liten grad har vært drøftet, noe de burde ha vært.

Ytringsfrihetskommisjonen og ekspertgruppen for akademisk ytringsfrihet

I 2021 nedsatte regjeringen en ekspertgruppe for akademisk ytringsfrihet.⁴¹ Samtidig har den regjeringsoppnevnte Ytringsfrihetskommisjonen fortsatt sitt arbeid.⁴² I løpet av sommeren foregikk det omfattende debatter om den kunstneriske ytringsfriheten som følge av et innspillsmøte i Ytringsfrihetskommisjonen hvor blant annet «Sløseriombudsmannen» deltok. Flere organisasjoner på kunst- og kulturfeltet sendte et opprop der de kritiserte dette, og pekte på at mange kunstnere utsettes for hat og hets. Ytringsfrihet i academia ble satt på dagsordenen etter at forsker og spesialrådgiver i NIM Cecilie Hellestveit reiste en debatt om internasjonaliseringen av academia.

Diskriminering

I 2021 ble lovgivningen endret for å forbedre diskrimineringsvernet på bakgrunn av kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.⁴³ Også en høring om tvangslovgivningen og spørsmålet om inkorporering av FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) preget 2021.

Diskriminering er usaklig forskjellsbehandling og kan forekomme på alle livsområder. De generelle menneskerettighetskonvensjonene forbyr diskriminering på grunnlag

³⁹ Se NIMs høringsuttalelse på <https://www.nhri.no/2021/forslag-til-regulering-av-konverteringsterapi/>

⁴⁰ F.eks. var konsekvensen på et tidspunkt at bare 20 personer av gangen kunne være inne i Nidarosdomen.

⁴¹ Ekspertgruppen er ledet av Anine Kierulf, som er spesialrådgiver hos NIM.

⁴² NIMs direktør Adele Matheson Mestad er medlem her.

⁴³ Den ovennevnte høringen om konverteringsterapi hadde en side til disse diskrimineringsformene.

av blant annet etnisk opprinnelse, hudfarge, kjønn, religion, politisk oppfatning og andre grunnlag.⁴⁴ Flere andre menneskerettighetskonvensjoner retter seg mot diskriminering på særlige områder, som FNs rasediskrimineringskonvensjon og CRPD.

Diskrimineringsnemnda behandlet 429 klagesaker i 2021. I 45 saker ble det konstatert brudd på diskrimineringsregelverket, og i 92 saker ble det ikke konstatert brudd. 312 saker ble henlagt, avvist eller avsluttet uten avgjørelse. Sakene der nemnda kom til at det forelå brudd på diskrimineringsregelverket, gjaldt blant annet diskriminerende smitteverntiltak, graviditetsdiskriminering i arbeidslivet, diskriminering på grunn av etnisitet ved stansing i politikontroll samt flere saker om funksjonsnedsettelse. Nemnda kom også med sin første avgjørelse der den fant brudd på forbudet mot seksuell trakassering.⁴⁵

LHBTI

I 2020 vedtok Stortinget å innlemme kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk som vernede diskrimineringsgrunnlag i straffelovens bestemmelser om hatkriminalitet. Straffeloven § 185 om hatefulle ytringer ble også endret slik at disse diskrimineringsgrunnlagene omfattes. Lovendringene trådte i kraft 1. januar 2021. Det innebærer blant annet at transpersoner fra 2021 har et strafferettslig vern mot hatkriminalitet.

Hordaland tingrett dømte i desember en mann til betinget fengsel for å ha fremført hatefulle ytringer mot en transkvinne. Ytringene var fremsatt på Facebook, og domstolen fant at formålet med uttalelsen var å underkjenne fornærmedes person og meninger på grunn av fornærmedes kjønnsidentitet. Dette var første gang noen ble dømt etter lovendringen som forbød hatefulle ytringer mot personer på grunn av deres kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk.⁴⁶

Personer med funksjonsnedsettelse

Personer med funksjonsnedsettelse utgjør Norges største minoritet. En betydelig del av denne gruppen opplever diskriminering og trakassering og møter barrierer som hindrer full deltagelse i samfunnet. En omfattende studie fra OsloMet konkluderte i 2021 med at rullestolbrukere diskrimineres i arbeidslivet og blir innkalt til jobbintervju bare halvparten så ofte som andre. Dette er alvorlige funn.

I desember leverte BPA-utvalget sin utredning om forbedringer i ordningen med brukerstyrt personlig assistanse (BPA).⁴⁷ BPA er et viktig verktøy for at mennesker med funksjonsnedsettelse skal få realisert sine rettigheter til deltagelse i samfunnet på lik linje med andre, herunder retten til å leve et uavhengig liv, retten til personlig mobilitet, retten til ytringsfrihet og retten til privatliv.

⁴⁴ Etter likestillings- og diskrimineringsloven er de forbudte diskrimineringsgrunnlagene «kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder og andre vesentlige forhold ved en person».

⁴⁵ Diskrimineringsnemndas hjemmeside.

⁴⁶ THOD-2021-134751.

⁴⁷ NOU 2021: 11 *Selvstyrt er velstyrt – Forslag til forbedringer i ordningen med brukerstyrt personlig assistanse*. Utredningen ventes sendt på høring i 2022.

Tvangslovutvalget foreslo i 2019 å samle alle regler om bruk av tvang i helse og omsorg i én tvangsbegrensningslov. Justis- og beredskapsdepartementet sendte i 2021 ut et lovforslag som fulgte opp utvalgets utredning på noen områder, blant annet til definisjon av begrepet *tvang*. Flere høringsinstanser, deriblant NIM, mente at det er behov for å innhente ytterligere kunnskap om det medisinskfaglige grunnlaget for bruk av tvang samt for mer inngående menneskerettslige vurderinger, særlig etter CRPD, i det videre arbeidet med ny tvangslovgivning.

Stortingets flertall stemte våren 2021 ned et forslag om inkorporering av CRPD. Dette er den eneste av FNs diskrimineringskonvensjoner som ikke er inkorporert i norsk rett.⁴⁸ Etter stortingsvalget slo den nye regjeringen fast i sin regjeringserklæring (Hurdalsplattformen) at CRPD skal inkorporeres i norsk rett. Det er ikke spesifisert om konvensjonen skal inkorporeres i menneskerettsloven eller i annen lovgivning. NIM mener at etter som det i regjeringplattformen er lagt til grunn at ILOs åtte kjernekonvensjoner skal inkorporeres i menneskerettsloven, bør CRPD også inkorporeres der. Uansett vil inkorporering være et viktig skritt i retning av et styrket menneskerettighetsvern for mennesker med funksjonsnedsettelse og det nødvendige paradigmeskiftet som konvensjonen bærer med seg.

Urfolk

Urfolks rett til tradisjonell næringsvirksomhet fikk gjennomslag da Høyesterett slo fast at utbygging av vindkraftverk på Fosen krenket artikkel 27 i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Regjeringen fremmet en handlingsplan mot vold i nære relasjoner, med et eget tiltakskapittel rettet mot vold i samiske samfunn, og samers konsultasjonsrett ble lovfestet.

Urfolk har et særlig vern under menneskerettighetene. Samene har status som urfolk i Norge. Dette innebærer blant annet særlige plikter for staten til å sikre samenes rettigheter til naturressursutnyttelse, deres mulighet til å bevare og utvikle sitt språk, kultur og samfunnsliv samt deres rett til å bli konsultert i relevante saker.

Fosen-dommen – urfolks rett til kulturutøvelse

I oktober kom Høyesterett til at utbygging av vindkraft på Fosen krenker samenes rett til å utøve sin kultur.⁴⁹ SP artikkel 27 sier at de som tilhører etniske, religiøse eller språklige minoriteter har rett til blant annet å dyrke sin egen kultur. Tradisjonell næringsutøvelse, som reindrift, faller innenfor dette kulturbegrepet.

Ifølge Høyesterett er utgangspunktet at inngrep i retten til kulturutøvelse ikke kan rettfærdiggjøres ut fra en forholdsmessighetsvurdering hvor andre samfunnsinteresser veies mot minoritetens interesser. Høyesterett tok likevel forbehold for situasjoner der *grunnleggende* rettigheter står imot hverandre.

⁴⁸ Kvinnediskrimineringskonvensjonen er inkorporert gjennom menneskerettsloven, og rasediskrimineringskonvensjonen er inkorporert gjennom likestillings- og diskrimineringsloven.

⁴⁹ HR-2021-1975-S.

En slik grunnleggende rettighet var ifølge Høyesterett retten til miljø. I Fosen-saken var det imidlertid ikke noen kollisjon mellom retten til kulturutøvelse og retten til miljø, blant annet fordi utbygger kunne valgt andre områder enn reinbeiteområdene for utbyggingen.

Høyesterett la til grunn at utbyggingen innebar at reieneierne mistet muligheten til å bruke tradisjonelle vinterbeiteområder. Retten pekte også på at den sørsamiske kulturen er særlig sårbar. Den tradisjonelle reindriftsnæringen er bærebjelken for denne kulturen og for det sørsamiske språket. En vesentlig reduksjon i reintallet ville innebære en alvorlig trussel mot næringsvirksomheten og dermed også mot kulturutøvelsen.

Høyesterett utelukket ikke at myndighetene kunne iverksette avbøtende tiltak som reduserer de negative virkningene for kulturutøvelsen, slik at disse ikke lenger er «vesentlige», men fant at de avbøtende tiltakene som lagmannsretten hadde kommet fram til (erstatning for vinterbeite i innhegning), ikke var tilstrekkelige. Regjeringen har i etterkant av dommen varslet at statens folkerettslige forpliktelser overfor samene som urfolk skal ivaretas på Fosen, og at det foretas vurderinger av hvordan det skal skje.

NIM mener at Fosen-saken synliggjør behovet for en mer presis offentlig regulering av når terskelen for vesentlig negative virkninger for kulturutøvelsen er overskredet.

En mer utfyllende regulering kan forebygge risikoen for at konsesjonshaver og myndigheter trår feil, med de potensielt store menneskelige og økonomiske konsekvenser det kan få. NIM fremmer en egen anbefaling om dette i årsmeldingens kapittel 2.

Konsultasjonsretten og konsultasjonsplikten

Stortinget lovfestet i 2021 konsultasjonsretten og konsultasjonsplikten i sameloven. Lovfestingen kom etter en lang prosess, som startet med Samerettsutvalgets forslag i 2007. Konsultasjonsretten gjelder i saker som kan få direkte betydning for samiske interesser. Rett til konsultasjoner er mer enn bare en rett til å bli hørt. Konsultasjoner skal gjennomføres i god tro fra begge sider, i former som er tilpasset forholdene, og med målsetting om å oppnå enighet om eller tilslutning til de foreslåtte tiltakene.

Handlingsplan mot vold i nære relasjoner

Solberg-regjeringen lanserte sin handlingsplan mot vold i nære relasjoner (*Frihet fra vold*) i august 2021, etter flere utsettelse. Bedre forebygging og bekjempelse av vold og overgrep i samiske samfunn var ett av seks overordnede innsatsområder i handlingsplanen.⁵⁰ Dette var i tråd med anbefalinger fra NIM og flere av FNs overvåkningsorganer.⁵¹

⁵⁰ I den innkommende regjeringens regjeringsplattform (Hurdalsplattformen) er denne problemstillingen ikke omtalt, men i statsbudsjettet for 2022 ble det bevilget penger til etablering av barnehus for samiske barn, som oppfølging av handlingsplanens foreslåtte tiltak på dette området.

⁵¹ Se *Sammenstilling av FNs anbefalinger til Norge, Compilation of UN recommendations to Norway 2017-2029*, NIM 2020.

Nasjonale minoriteter

En stortingsmelding om nasjonale minoriteter fra 2020 ble behandlet på Stortinget. I tillegg ble handlingsplanen mot antisemittisme videreført, og NIM hadde flere møter med nasjonale minoriteter i løpet av året.

Nasjonale minoriteter har et særlig vern under menneskerettighetene.⁵² Norge har fem nasjonale minoriteter: jøder, kvener/norskfinner, rom, tater/romani og skogfinner. Dette innebærer blant annet særlige plikter for staten for å sikre deres diskrimineringsvern og deres mulighet til å bevare og utvikle sitt språk og sin kultur.

Stortingsmelding om en helhetlig politikk overfor nasjonale minoriteter

Stortinget ba i 2021 om innspill til regjeringens stortingsmelding om nasjonale minoriteter i Norge fra 2020. NIM anbefalte blant annet at det ble iverksatt tiltak for å sikre at nasjonale minoriteters rettigheter blir fulgt opp av barnevernet. Videre etterlyste NIM spesifikke tiltak for å styrke sysselsettingen og påpekte mangelen på lærlingordninger og på tiltak for å legge bedre til rette for norske romer samt tater/romanifolket på arbeidsmarkedet.

Handlingsplan mot antisemittisme (2021–2023)

Regjeringen la fram en videreføring av handlingsplanen mot antisemittisme fra 2016. Handlingsplanen tar sikte på å fremme inkludering og motvirke diskriminering og hatefulle ytringer mot jøder i Norge og

inneholder flere tiltak. Blant annet lanserte handlingsplanen et nasjonalt kompetansemiljø innen hatkriminalitet som skal være til støtte for alle politidistrikter. Dette ble etablert i oktober. Videre forplikter handlingsplanen myndighetene til å slutføre forskningsprogrammet om antisemittisme og jødisk liv i Norge i dag som ble påbegynt under den forrige handlingsplanen.

Møter mellom NIM og representanter for de nasjonale minoritetene i Norge

Fra januar til mars ble det holdt ni kontaktmøter mellom NIM og Det Mosaiske Trosamfund, Det Jødiske Samfunn i Trondheim, Skogfinske Interesser i Norge, Romsk råd og Romano kher, Taternes Landsforening, Landsorganisasjonen for Romanifolket, Taternes/Romanifolkets Menneskerettighetsforening, Norske kvener forbund og Norsk-Finsk Interesseorgan. Kvenlandsforbundet og Norsk-finsk forbund var invitert. Formålet med møtene var å få en bedre forståelse av menneskerettslige utfordringer som de ulike nasjonale minoritetene møter, og av hvilke saker som er viktige for dem, samt å bidra til dialog og brobygging. Et gjennomgangstema i møtene var de nasjonale minoritetenes følelse av å være usynliggjort i samfunnet, og at de ofte blir møtt med uvitenhet. Mangelen på kunnskap om nasjonale minoriteter og om statens forpliktelser overfor de nasjonale minoritetene ble fremhevet som hovedutfordringer. I møtene ble det vist til forskning som sier at nasjonale minoriteter opplever diskriminering i større grad enn befolkningen

⁵² Se f.eks. EMD art. 14, FNs rasediskrimineringskonvensjon, SP art. 26 og 27, Europarådets rammekonvensjon om nasjonale minoriteter og Den europeiske minoritetsspråkpakten.

for øvrig. Det gjelder særlig romer. NIM formidlet innholdet i møtene i et brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet⁵³ og har også tatt initiativ overfor Kunnskapsdepartementet for å styrke opplæringen i skolen om nasjonale minoriteter.

Klima og menneskerettigheter

Den globale gjennomsnittstemperaturen fortsatte å øke og var i 2021 på 1,1 grader over nivået i førindustriell tid. En rekke menneskeliv gikk tapt i uvanlige ekstremværhendelser. Samtidig fortsatte den nasjonale og internasjonale rettsutviklingen om klima og menneskerettigheter i stor fart.

Grunnloven § 112 bestemmer at enhver har rett til et sunt miljø, og at staten skal iverksette tiltak som sikrer dette. I tillegg har staten en menneskerettslig plikt til å beskytte retten til liv, helse og fysisk integritet mot klima- og miljøtrusler i samsvar med Grunnloven, EMK, FNs barnekonvensjon og en rekke andre konvensjoner. NIM fremmer en egen anbefaling om klima og menneskerettigheter i kapittel 2.

Nye klimasaker for nasjonale domstoler og EMD

Hvordan EMD vil vurdere krav om beskyttelse mot skadelige klimaendringer etter EMK, er ennå ikke avklart. I tillegg til saken *Duarte mfl. mot Norge mfl.*, som ble kommunisert i 2020, tok EMD to nye klimasaker til behandling i 2021. I den første av disse, *Klima-seniorinnen mot Sveits*, intervenerte NIM sammen med European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI). Rett

før jul ble også klagen over den norske klimadommen som ble behandlet av Høyesterett i 2020, kommunisert til norske myndigheter. EMD vil blant annet vurdere om artikkel 2 (retten til liv) og artikkel 8 (retten til privatliv), lest i sammenheng med diskrimineringsvernet (artikkel 14), forplikter statene til å forebygge risiko for farlige klimaendringer. Sakene reiser viktige spørsmål av betydning for rettsutviklingen på klimaområdet og prioriteres av EMD.

Også flere nasjonale domstoler har avsagt klimadommer dette året. En av de som har fått mest oppmerksomhet, er saken *Neubauer mfl. mot Tyskland* fra den føderale forfatningsdomstolen i Tyskland. Domstolen la til grunn at retten til liv, fysisk integritet og eiendom for nålevende og fremtidige generasjoner forplikter staten til å kutte utslipp. Domstolen tolket også den tyske grunnlovens miljøparagraf slik at den forplikter myndighetene til å avverge farlig oppvarming. Ettersom denne plikten vil kunne rettferdiggjøre stadig mer omfattende menneskerettslige inngrep når klimakrisen med tiden oppleves enda mer prekær, måtte staten beskytte yngre og fremtidige generasjoner mot fremtidige inngrep allerede nå ved å spesifisere årlige utslippskutt fram til nullutslipp.

FNs barnekomité: prosess for generell kommentar og klagesak fra blant andre Greta Thunberg

I juni besluttet FNs barnekomité å utarbeide en tolkningskommentar (generell kommentar nr. 26) om barns rettigheter og miljøet med et spesielt søkelys på klimaendringene.

⁵³ Brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 27. apr. 2021.

Komiteen har lagt opp til en bred og omfattende høringsprosess der barn og andre berørte aktører verden over skal få mulighet til å komme med sine innspill i løpet av 2022.

I oktober kom FNs barnekomité med uttalelse i klagesaken den svenske aktivisten Greta Thunberg og 15 andre barn anla mot Argentina, Brasil, Frankrike, Tyskland og Tyrkia. Klagerne argumenterte for at disse statene krenket deres rett til liv, helse og kultur etter barnekonvensjonen ved ikke å kutte tilstrekkelig med klimagassutslipp. Barnekomiteen avviste klagen fordi nasjonale rettsmidler ikke var uttømt, men benyttet samtidig anledningen til å slå fast at barns rett til liv, helse og kultur er truet av klimaendringene. Komiteen fremhevet videre at enkeltstater kan holdes individuelt ansvarlig for sine bidrag til farlige klimaendringer. I tillegg uttalte komiteen at stater kan ha et ekstraterritorielt ansvar for klimagassutslipp som rammer barn utenfor sine landegrensler.

Menneskerettigheter og 1,5 grader på agendaen på FNs klimatoppmøte

FNs klimatoppmøte (COP26) i Skottland var en viktig arena for klimaarbeid og for menneskerettigheter. Sammen med 116 andre nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner i verden (Global Alliance of National Human Rights Institutions) avga NIM et brev til alle statslederne på konferansen. En av flere anbefalinger var å minske avstanden mellom nåværende planer om utslippskutt og det som er nødvendig for å begrense oppvarmingen til 1,5 grader. Et av hovedutfallene av møtet var at alle land forpliktet seg til å arbeide for nettopp dette.

Andre saker om klima og miljø i

Høyesterett

Klimaendringene har også betydning for en rekke andre menneskerettigheter. Særlig ga Fosen-saken frampek om et nytt dilemma: Hvordan skal retten til miljø avveies mot andre menneskerettigheter når klimaendringene forverres? Selv om retten til miljø ikke kom på spissen i Fosen-saken, vil denne retten kunne veie tyngre fremover, etter som klimakrisen forverres.

I en av årets siste beslutninger tillot Høyesterett lille julaften en anke over en sak der klimademonstranter ble straffet for å ha sperret trafikken i Oslo. Saken reiser spørsmål om hvor langt klimademonstrantenes bruk av sivil ulydighet er vernet av retten til ytringsfrihet og demonstrasjonsfrihet. Problemstillingen er praktisk i lys av den utstrakte bruken av sivil ulydighet i klimasaker – det er i 2021 avgjort et titall slike saker bare i Oslo tingrett.

Vold og overgrep

[I august 2021 lanserte Solberg-regjeringen sin handlingsplan mot vold i nære relasjoner. Partnerdrapsutvalgets utredning, som inneholdt en rekke forslag til hvordan man bedre kan beskytte mot partnerdrap, ble sendt på høring. Regjeringen la fram forslag til ny lov om voldsoffererstatning. Istanbul-konvensjonens overvåkningsorgan \(GREVIO\) kom på besøk til Norge.](#)

Vold og overgrep i nære relasjoner er fortsatt et stort problem i Norge. Mange tusen mennesker i Norge utsettes for vold i forskjellige former, og tallene holder seg stabile. Nesten en tredjedel av befolkningen (22 %

av kvinnene og 44 % av mennene) oppgir at de har vært utsatt for vold i voksen alder.⁵⁴ Dette er et menneskerettighetsspørsmål fordi staten har en menneskerettslig plikt til å forebygge, avverge og etterforske vold og overgrep mellom privatpersoner.⁵⁵

Handlingsplan om vold i nære relasjoner – Frihet fra vold

Solberg-regjeringen lanserte i august 2021 en handlingsplan om vold i nære relasjoner (*Frihet fra vold*). Planen inneholder 78 tiltak som skal legge til rette for effektiv forebygging av vold, mer likeverdige og sammenhengende tjenester til voldutsatte og ansvarliggjøring av tjenesteytere samt straffeforfølgning og behandling av voldsutøvere. Tiltakene følger blant annet av bestemmelser i Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen).⁵⁶

Istanbulkonvensjonens overvåkningsorgan

I desember 2021 kom Istanbulkonvensjonens overvåkningsorgan (GREVIO) på sitt første evalueringsbesøk til Norge. Deres mandat er å evaluere statenes etterlevelse av konvensjonen, inkludert statenes tiltak for å forebygge og bekjempe vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.⁵⁷ GREVIO vil komme med sin rapport med evaluering av Norges oppfølging av konvensjonen i løpet av 2022.

Partnerdrapsutvalgets utredning

Partnerdrapsutvalgets utredning (NOU 2020: 17 *Varslede drap?*) ble sendt på høring i 2021. I perioden 2010–2019 utgjorde andelen partnerdrap 27 prosent av alle drap. Utredningen viste at de fleste av de 19 drapene utvalget gjennomgikk, skjedde etter ett eller flere forvarsler.⁵⁸ Utredningen inneholder forslag til en rekke tiltak for å forebygge, avverge og straffeforfølge familievold og gir myndighetene et bredt og godt kunnskapsgrunnlag for å sette i verk tiltak for å styrke forebygging og hindre vold i nære relasjoner, alvorlig partnervold og partnerdrap. Gjennomføring av tiltakene som utvalget foreslo, vil etter NIMs syn bidra til at staten bedre oppfyller sin menneskerettslige plikt til å forebygge vold i nære relasjoner, alvorlig partnervold og partnerdrap.

Næringsliv og menneskerettigheter

Åpenhetsloven om selskapers ansvar for menneskerettighetskrenkelser i tilknytning til sin virksomhet ble vedtatt i 2021. Saken om vindkraftutbygging i reinbeiteområder på Fosen anskueliggjør selskapers menneskerettighetsansvar.

Menneskerettighetene forplikter i utgangspunktet stater og ikke selskaper. Men også private aktører som selskaper kan bidra både til å sikre og til å bryte menneskerettighetene. FNs veiledende prinsipper om

⁵⁴ Tall oppgitt av NKVTS (Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress), <https://www.nkvts.no/tema/vold-og-overgrep-i-naere-relasjoner/>

⁵⁵ Disse forpliktelsene følger bl.a. av EMK, FNs kvinnekonvensjon og Istanbulkonvensjonen.

⁵⁶ Noen av tiltakene i handlingsplanen er fulgt opp i Hurdalsplattformen, men hvordan handlingsplanen ellers vil bli fulgt opp, er for tidlig å si.

⁵⁷ GREVIO hadde møter med flere departementer og sivilsamfunnsorganisasjoner i tillegg til NIM og LDO.

⁵⁸ NOU 2020: 17 *Varslede drap?* s. 56 og s. 19.

næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) og OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper gir føringer for hvordan selskaper kan ta sitt ansvar for at menneskerettigheter respekteres.

Åpenhetsloven

Stortinget vedtok i juni 2021 ny lov om virksomheters åpenhet og arbeid med grunnleggende menneskerettigheter og anstendige arbeidsforhold (åpenhetsloven). Den trer i kraft 1. juli 2022. Loven innebærer at større virksomheter vil pålegges å arbeide aktivt for å avdekke og håndtere negativ påvirkning på menneskerettigheter og arbeidsforhold. Loven er en menneskerettslig nyvinning som flytter Norge opp i toppsjiktet internasjonalt når det gjelder nasjonalrettslig regulering av næringslivets menneskerettsansvar. Plikten gjelder både påvirkning gjennom egen virksomhet og påvirkning som er direkte knyttet til virksomheten gjennom leverandørkjeder eller forretningspartnere, både i og utenfor Norge.

Etter loven plikter virksomhetene å foreta aktsomhetsvurderinger og iverksette egnede tiltak for å stanse, forebygge eller begrense menneskerettighetskrenkelser i eller i tilknytning til virksomheten. Eksempler på dette er å stille krav til forretningsforbindelser og underleverandører. Virksomhetene skal også redegjøre offentlig for sine aktsomhetsvurderinger og skal kunne besvare spørsmål om hvordan virksomhetene håndterer faktiske og potensielle negative menneskerettslige konsekvenser.

Forbrukertilsynet skal føre tilsyn med loven, herunder bidra med veiledning, og kan også nedlegge forbud, gi påbud, illegge tvangsmulkt eller overtredelsesgebyr.

Klima- og miljøpåvirkning er ikke omfattet av åpenhetsloven. Virksomhetenes negative påvirkning på klima og miljø kan likevel omfattes av pliktene etter åpenhetsloven der dette medfører krenkelser av menneskerettighetene.⁵⁹

Selskapers ansvar for å kutte klimagassutslipp for å beskytte menneskerettighetene

Retten til liv og retten til privatliv kan krenkes ved at selskaper forårsaker eller medvirker til skadelige klimaendringer. I mai kom en domstol i Nederland til at selskapet Shell måtte kutte 45 prosent av alle sine utslipp basert på en ulovfestet aktsomhetsplikt, tolket i lys av blant annet prinsippene om selskapers miljø- og menneskerettighetsansvar samt FNs klimapanelers scenarier og karbonbudsjett for å nå 1,5-gradersmålet. Avgjørelsen er anket, men illustrerer en økende oppmerksomhet om hvordan selskapers klimagassutslipp fører til skade på interesser som er vernet av menneskerettighetene.

⁵⁹ Miljø- og klimaskader vil kunne føre til krenkelser av for eksempel EMK art. 2 om retten til liv og art. 8 om retten til privatliv.

Kapittel 2

NIM anbefaler

Hvert år setter NIM søkelyset på noen utvalgte temaer og problemstillinger som løftes fram som anbefalinger i årsmeldingen.⁶⁰

NIM arbeider med mange menneskerettighetsspørsmål og kommer med konkrete anbefalinger til ansvarlige myndigheter i ulike sammenhenger på grunnlag av grundige utredninger. Anbefalingene som presenteres i årsmeldingen, viser et utvalg av problemstillinger som reiser viktige menneskerettighetsspørsmål, og som NIM mener Stortinget bør være særlig oppmerksom på.

NIMs mandat er å «fremme og beskytte» menneskerettighetene i tråd med Grunnloven og de menneskerettighetskonvensjonene som Norge er bundet av. Dette legger rammer for hvilke typer anbefalinger NIM fremmer. Noen ganger forutsetter menneskerettighetsforpliktelsene konkrete tiltak fra statene. Ofte etablerer forpliktelsene mer overordnede målsettinger basert på sammensatte helhetsvurderinger, som ikke krever spesifikke tiltak eller bestemte politiske løsninger. Grunnen er at menneskerettighetskonvensjonene forplikter mange ulike stater som har innrettet sine

nasjonale systemer på ulike måter. Der menneskerettighetene ikke krever en bestemt løsning, er NIM tilbakeholden med å komme med anbefalinger om helt konkrete tiltak.

NIMs anbefalinger er derfor av noe ulik karakter. Noen av dem forutsetter en bestemt løsning, mens andre gir uttrykk for mer overordnede målsettinger.

Anbefalinger for 2021

I dette kapittelet kan du lese NIMs anbefalinger. Anbefalingene knytter seg til fem ulike temaområder:

- soningsdyktighet, isolasjon og tvangsbruk i fengsel
- klima og menneskerettigheter
- enslige mindreårige asylsøkeres omsorgstilbud
- urfolks vern mot naturinngrep
- menneskerettigheter og nye teknologier

⁶⁰ Anbefalingene velges ut på bakgrunn av NIMs kriterier for prioritering, som bygger på NIMs mandat etter NIM-loven.

Soningsdyktighet, isolasjon og tvangsbruk i fengsel

NIM anbefaler:

Stortinget bør be regjeringen om å

- utrede om terskelen for soningsdyktighet i tilstrekkelig grad sikrer at den innsatte vil kunne håndtere soning, og om rettssikkerhetsgarantiene for å vurdere soningsdyktighet før og underveis i soningen er tilstrekkelige
- komme tilbake til Stortinget med en tidsplan for gjennomgangen av regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel samt lovhjemmel for helsepersonells oppfølging av isolerte innsatte

Begrunnelse

Sivilombudet har dokumentert alvorlige utfordringer knyttet til det store omfanget av isolasjon i fengsel.⁶¹ Det angis tre hovedårsaker til slik isolasjon: manglende fellesskap, begrenset aktivitetstilbud og uegnede lokaler. Utelukkelse fører til flere psykiske problemer, som fører til mer isolasjon og tvangsbruk, som igjen medfører større risiko for menneskerettighetsbrudd.⁶²

Senter for omsorgsforskning gjennomførte i 2021, på oppdrag fra Kriminalomsorgs- direktoratet, utredningen *Kartlegging av helse- og omsorgsbehov blant innsatte i fengsel*. Et sentralt funn i utredningen er at mange innsatte i norske fengsler har et større behov for helsehjelp enn det fengselshelsetjenesten og kriminalomsorgen kan tilby.⁶³ I utredningen pekes det på at prinsipielle spørsmål om soningsdyktighet bør utredes videre.

Det er nødvendig å undersøke om det prosessuelle regelverket og rutineene knyttet til oppfølging i fengslene er betryggende med henblikk på å fange opp manglende soningsdyktighet. Videre er det grunn til å undersøke om terskelen for soningsudyktighet er for høy sett opp mot det som er helsemessig forsvarlig. Dette henger sammen med hvilke muligheter kriminalomsorgen har til å tilrettelegge soningen, og hvilken helsehjelp helsetjenesten kan gi.

Myndighetene har iverksatt eller besluttet en rekke tiltak for å avbøte problemene med isolasjon i fengsel. Blant annet varslet Solberg-regjeringen i Kriminalomsorgsmeldingen at det i 2021 etableres et nasjonalt ressursteam ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt, og det er etablert aktivitetsteam ved flere

enheter.⁶⁴ Regjeringen varslet også om at det ville bli nedsatt et offentlig utvalg for å utrede ulike modeller for samhandling mellom kriminalomsorgen og helse- og omsorgstjenesten om oppfølging av innsatte med helsemessige forhold. Helse- og omsorgsdepartementet vurderer Sivilombudets anbefaling om lovhjemmel for helsepersonells oppfølging av isolerte innsatte. Justis- og beredskapsdepartementet gjennomgår også regelverket om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvang i fengsel.

NIM mener det haster å få på plass et regelverk som sikrer en betryggende oppfyllelse av menneskerettslige krav. Som påpekt i tidligere årsmeldinger er det etter NIMs syn nødvendig med en tydeligere og mer konkret regulering av innsattes rett til å tilbringe tid i sosialt fellesskap med meningsfulle aktiviteter.⁶⁵ Det vil kunne medføre at det blir forutsigbart når det er nødvendig å treffe et vedtak om utelukkelse etter straffegjennomføringsloven. Slike vedtak vil ledsages av tilhørende rettssikkerhetsgarantier, herunder begrunnelse og klageadgang. Dette er uklart i dag, og isolasjon skjer i stor grad uten at det er fattet begrunnede vedtak.⁶⁶ I gjennomgangen av regelverket bør disse spørsmålene vurderes inngående.

⁶¹ Dokument 4:3 (2018–2019).

⁶² Sivilombudsmannens temarapport (2020) om bruk av sikkerhetsseng i norske fengsler, og Sivilombudsmannens særskilte melding til Stortinget om isolasjon og mangel på menneskelig kontakt i norske fengsler (2018–2019).

⁶³ Senter for omsorgsforskning, *Kartlegging av helse- og omsorgsbehov blant innsatte i fengsel*, 13. sept. 2021, s. 83–84.

⁶⁴ Meld. St. 39 (2020–2021) *Kriminalomsorgsmeldingen – fremtidens kriminalomsorg og straffegjennomføring*, pkt. 5.5.

⁶⁵ Se NIMs årsmelding for 2020 på nhri.no.

⁶⁶ Høyesteretts dom i HR-2019-2048-A avsn. 53–75, se særlig avsn. 75.

Klima og menneskerettigheter

NIM anbefaler:

Stortinget bør be regjeringen om å utrede endring av klimaloven for å lovfeste 1,5-gradersmålet og forplikte til spesifiserte årlige utslippskutt fram til nullutslipp innenfor et nasjonalt karbonbudsjett.

Begrunnelse

Denne endringen av klimaloven er nødvendig for å ivareta yngre og fremtidige generasjoners rett til et levelig klima etter Grunnloven, rett til liv og fysisk integritet etter EMK og beskytte dem mot en uforholdsmessig fremtidig kuttbyrde til fortrenghet for deres øvrige menneskerettigheter.

Klimaendringene er ifølge FN en av de største truslene mot menneskerettighetene. Høyesterett anser det ikke tvilsomt at klimaendringer vil kunne føre til tap av menneskeliv i Norge.⁶⁷ Ifølge FNs klimapanel må oppvarmingen begrenses til 1,5 °C for å avverge de farligste klimaendringene og unngå irreversible vippepunkter som kan trigge selvforsterkende oppvarming utenfor menneskelig kontroll. For å nå 1,5-gradersmålet må klimagassutslippene kuttes raskt og vedvarende.⁶⁸

Staten har plikt til å kutte utslipp etter Grunnloven § 112 for å ivareta retten til et miljø som sikrer helsen for nålevende og fremtidige generasjoner. Også EMK artikkel 2 og 8 innebærer forpliktelser til å kutte utslipp for å sikre retten til liv og fysisk integritet.

NIM mener det er en risiko for at staten ikke ivaretar disse sikringspliktene i dag. Nasjonale utslipp av klimagasser har knapt gått ned siden 1990, og da kun i senere år. Samtidig har norske CO₂-utslipp økt med 17 prosent siden 1990, og eksporten av olje og gass har økt betydelig. Klimaloven slik den lyder i dag, gir heller ingen beskyttelse mot ytterligere forskyvninger av kuttbyrden. Det er blant annet fordi klimalovens mål om 50–55 prosent utslippskutt innen 2030 og mål om at Norge skal bli et «lavutslippsamfunn»,

ikke spesifiserer de årlige utslippskuttene som er nødvendig for å nå «netto null» innenfor et nasjonalt begrenset karbonbudsjett. Klimaloven begrenser dermed ikke de kumulative utslippene som kan finne sted i mellomtiden, og åpner i stedet for å uttømme et begrenset nasjonalt karbonbudsjett til skade for klimaet og til fortrenghet for fremtidige generasjoners rettigheter.

Den tyske klimaloven, som langt på vei svarte til den norske, ble i 2021 på dette grunnlag kjent delvis grunnlovsstridig av den føderale forfatningsdomstolen i Tyskland. Fraværet av spesifiserte årlige utslippskutt fram til nullutslipp åpnet for å påføre yngre og fremtidige generasjoner en uforholdsmessig kuttbyrde på bekostning av deres fremtidige rettigheter.⁶⁹ Den tyske forfatningsdomstolen viste til at plikten til å kutte utslipp vil måtte veie stadig tyngre dess mer prekær klimakrisen blir, og rettfærdiggjøre inngrep i fremtidige rettigheter. Ettersom slike fremtidige inngrep vil være en forutbestemt konsekvens av et overforbruk av karbonbudsjettet i dag, pliktet staten å beskytte yngre og fremtidige generasjoner mot en slik skjevfordeling av kuttbyrden gjennom å spesifisere de årlige utslippskuttene som vil være nødvendig for å nå nullutslipp, allerede nå. Etter NIMs syn gjør tilsvarende betraktninger seg gjeldende etter norsk rett.⁷⁰

⁶⁷ HR-2020-2472-P avsn. 167.

⁶⁸ Glasgow-pakten, CMA.3, 2021, avsn. 22.

⁶⁹ *Neubauer and others v. Germany*, BvR 2656/18 (Federal Constitutional Court of Germany), 24. mars 2021.

⁷⁰ Se mer om dette i NIMs brev til klima- og miljøministeren av 27. okt. 2021, NIMs innspill til Klimautvalget 2050 av 2. okt. 2021 og Sandvig og Brænden, «Sikrer den norske klimaloven et levelig klima for etterslekten?», *Juristen*. Hentet 7. jan. 2022 fra <https://juristen.no/debatt/2021/12/sikrer-den-norske-klimaloven-et-levelig-klima-etterslekten>

Enslige mindre- årige asylsøkeres omsorgstilbud

NIM anbefaler:

Stortinget bør be regjeringen om å utarbeide et lovforslag om å sikre enslige mindreårige asylsøkere over 15 år et omsorgstilbud som både kvalitativt og rettighetsmessig er likeverdig med det tilbudet som gis til enslige mindreårige asylsøkere under 15 år og øvrige barn som det offentlige har omsorgen for.

Begrunnelse

Enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år faller, i motsetning til andre barn under offentlig omsorg, ikke inn under lov om barneverntjenester.

Sammenliknet med andre barn får de vesentlig mindre oppfølging og omsorg. Også når det gjelder formelle rettigheter, stiller disse barna svakere.

Enslige mindreårige asylsøkere er barn som kommer til Norge uten omsorgspersoner. Det statlige barnevernet har siden 2008 hatt ansvaret for enslige mindreårige asylsøkerbarn under 15 år, mens utlendingsforvaltningen har hatt ansvar for omsorgen for dem som er mellom 15 og 18 år. Lenge var det planer om at barnevernet på sikt også skulle overta ansvaret for dem mellom 15 og 18 år. Stortinget vedtok imidlertid i 2021 å lovfeste at omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år fortsatt skal ligge til utlendingsforvaltningen. I forarbeidene til lovendringen uttalte departementet: «Departementet bestriker ikke at enslige mindreårige over 15 år får en mer begrenset oppfølging og omsorg enn både enslige mindreårige som bor i omsorgssentre og øvrige barn som oppholder seg i barnevernsinstitusjoner.»

NIM har over tid fulgt situasjonen til enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år i Norge. I 2016 utga NIM en rapport om omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere, som konkluderte med at forskjellene mellom omsorgstilbudet til enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år og øvrige barn ikke kan rettferdiggjøres og dermed utgjør diskriminering i strid med barnekonvensjonen. Dette underbygges også av forskning som viser at forholdene på mottakene har vært kritikkverdige.

Lovfesting av omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år i utlendingsloven innebærer en videreføring av forskjellsbehandlingen som utgjør et brudd på Norges menneskerettslige forpliktelser. NIM mener at den enkleste måten å sikre et likeverdig omsorgstilbud til enslige mindreårige asylsøkere over 15 år på er å overføre ansvaret til barnevernet, slik barnevernloven åpner for. Alternativt må nivået på omsorgen disse barna får, både kvalitativt og rettighetsmessig oppjusteres, slik at tilbudene blir likeverdige. Den nærmere innretningen av omsorgstilbudet må være faglig forankret. I vurderingen av hvordan omsorgsansvaret skal innrettes, herunder lov- og forskriftsfestes, må hensynet til barnets beste være et grunnleggende hensyn, på lik linje som for alle andre barn som barnevernet har omsorg for.

Urfolks vern mot naturinngrep

NIM anbefaler:

Stortinget bør be regjeringen om å

- tydeliggjøre, gjennom lovgivning eller andre reguleringer, de relevante vurderingstemaene etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 for å bidra til gode menneskerettslige vurderinger i forvaltningen
- vurdere om man bør tillate utbygging i reinbeiteområder før gyldigheten av en tillatelse er rettslig avklart

Begrunnelse

Flere inngrepssaker i samiske bruksområder de senere årene, avgjort både i forvaltningen og i domstolene, har vist at terskelen for krenkelse av SP artikkel 27 om urfolks rettigheter er uklar. Dagens system medfører dårlig forutsigbarhet både for rettighetshavere og utbyggere.

I Fosen-saken (om vindkraftutbygging i et reinbeitedistrikt) avklarte Høyesterett flere spørsmål om innholdet i denne bestemmelsen. Saken viser med all mulig tydelighet at det er behov for en styrket gjennomføring av dette sentrale menneskerettighetsvernet.

SP artikkel 27 handler om urfolks og andre minoriteters rett til å sikre og videreutvikle sin kultur. Bestemmelsen er inkorporert i menneskerettsloven og gjelder direkte som norsk lov, med forrang foran andre lover ved motstrid. Ordlyden i SP artikkel 27 er imidlertid veldig kort og generell, og det finnes ikke lover som nærmere sier hvordan myndighetene skal gå fram for å vurdere innholdet i bestemmelsen. Fosen-dommen viser at terskelen for krenkelse av SP artikkel 27 er nokså høy og skal vurderes ut fra om et tiltak vil gi «vesentlig negativ innvirkning» på mulighetene til fortsatt næringsutøvelse. Denne vurderingen er komplisert. Særlig viktige momenter er at den *samlede effekten* av tidligere og planlagte tiltak kan føre til at man kommer over terskelen for krenkelse av SP artikkel 27, mens såkalte *avbøtende tiltak* for å dempe de negative effektene kan gjøre at SP artikkel 27 likevel ikke krenkes.

I Fosen-saken hadde departementet også foretatt en *interesseavveining* mellom samfunnets interesser og urfolkets behov for

vern, men Høyesterett snevret inn mulighetene for slike interesseavveininger betydelig.

Det vil være en fordel å tydeliggjøre terskelen og vurderingstemaene som inngår i den samlede vurderingen av om et inngrep nærmer seg grensen for krenkelse.⁷¹ Dette kan gjøres i lov eller gjennom andre reguleringer. For rettsanvendere ville en mer detaljert anvisning på vurderingstemaer og vektning gitt bedre veiledning og dermed også sikret bedre menneskerettslig etterlevelse. For både rettighetshavere og tiltakshavere ville dette gitt større grad av forutsigbarhet.

Forhåndstiltredelse, eller tillatelse til å starte utbygging før en konsesjons gyldighet er endelig avgjort, er vanlig praksis i utbyggingsaker. Dette gjelder også i reindriftsområder, der utbygginger kan komme i konflikt med SP artikkel 27. Fosen-dommen viser at praksisen med å tillate utbygging i reindriftsområder før gyldigheten av konsesjonen er rettskraftig avgjort, er problematisk. Denne praksisen bør utredes nærmere.

⁷¹ Les mer om SP art. 27-vurderinger i NIMs rapport *Menneskerettslig vern mot inngrep i samiske bruksområder*.

Menneskerettigheter og nye teknologier

NIM anbefaler:

Stortinget bør be regjeringen om at lovforslag som innebærer økt bruk av informasjonsteknologi, følges av grundige konsekvensanalyser som vektlegger menneskerettighetene, særlig retten til privatliv, ikke-diskriminering og ytringsfrihet.

Begrunnelse

Utviklingen innenfor informasjonsteknologi innebærer en omveltning som tegner til å bli en av de raskeste og mest dramatiske samfunnsendringene i mennesketens historie. Den får store konsekvenser for menneskerettighetene.

Myndighetenes digitale informasjonsinnhenting om borgerne tiltar, og nye teknologier som kunstig intelligens og maskinlæring gir uante muligheter til å forbedre måten menneskerettighetene sikres på. Utviklingen rommer alt fra bekjempelse av arbeidslivskriminalitet, utvidet grensekontroll og økt etterretning til revolusjonerende nye måter for å innhente og sammenstille informasjon om brukerne innenfor helse- og velferdstjenestene. Denne teknologiutviklingen kan både styrke og svekke menneskerettighetene. I informasjonssamfunnet er for eksempel retten til privatliv i ferd med å bli en grunnforutsetning for oppfyllelsen av andre menneskerettigheter, på linje med retten til ytringsfrihet og ikke-diskriminering.

Teknologien endrer og forskyver makten i samfunnet og stiller store krav til hvordan vi som samfunn sikrer at nye teknologier blir mer til nytte enn til skade for menneskerettighetene. Særlig retten til privatliv, retten til ikke-diskriminering og ytringsfrihet er avgjørende for å balansere forholdet mellom individet og statsmaktene i den nye teknologiske virkeligheten. Disse rettighetene må sikres på tilfredsstillende måter når ny informasjonsteknologi tas i bruk.

Når regjeringen foreslår lover og andre reguleringer som direkte eller indirekte omhandler ny informasjonsteknologi, bør derfor konsekvensene for menneskerettslige diskrimineringsregler, retten til privatliv samt ytrings- og informasjonsfriheten kartlegges og drøftes.

Kapittel 3

Menneskerettigheter i Høyesterett, EMD og FN

Menneskerettighetene i Norge ivaretas av både nasjonale og internasjonale domstoler og overvåkningsmekanismer. Dette kapittelet gir en oversikt over statistikk fra Høyesterett, Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) og FN-organer.

Menneskerettigheter i Høyesterett i 2021

I 2021 behandlet Høyesterett 88 saker i avdeling, to i storkammer og én i plenum. De 91 sakene fordelte seg på 61 sivile saker og 30 straffesaker.⁷²

I likhet med i tidligere årsmeldinger har NIM sett på hvor stor andel av sakene som handler om menneskerettigheter, og hvilke typer spørsmål som ble behandlet.

I mange saker vil menneskerettighetene ha betydning for rettstilstanden som legges til grunn i saken og for utfallet, for eksempel gjennom at tidligere relevant praksis har bygget på menneskerettslige standarder, eller at lovregler, lovarbeider eller andre kilder gjør det. Menneskerettighetene kan

også få betydning ved at avgjørelsene bygger på viktige hensyn som er forankret i menneskerettighetene. NIMs gjennomgang dekker saker der Høyesterett har gått nærmere inn på, og i en viss grad drøftet, innholdet i menneskerettslige regler. Det er i samsvar med NIMs tilnærming i tidligere årsmeldinger.⁷³ I denne årsmeldingen inkluderes også saker der menneskerettighetene bare er kort referert, men der forståelsen av menneskerettighetene ut fra sammenhengen synes å ha hatt vesentlig betydning for den

⁷² Se Høyesteretts årsmelding for 2021 s. 34.

⁷³ Oversikten er basert på en gjennomgang av avgjørelsene på Høyesteretts nettsider, kontrollert mot Lovdatas database. I Lovdata var søk filtrert på avgjørelser fra Høyesterett i avdeling for 2021 og søkeordene «menneskerett*», «grunnlov*», «flykt*», «charter*», «ILO*», «sosialpakt*» og «konvensjon*», utvidet med synonymer. I utvelgelsen av menneskerettighetssaker er det inkludert avgjørelser der Høyesteretts flertall i sitt votum har vist til menneskerettighetene i Grunnloven, EMK, SP eller andre internasjonale konvensjoner, ev. praksis fra internasjonale overvåkningsorganer, og der innholdet i rettighetene er drøftet i en viss grad.

konkrete rettsanvendelsen, og avgjørelsen synes å innebære en viss rettsavklaring eller rettsutvikling. Disse sakene er tatt med fordi de gir et innblikk i rettsutviklingen Høyesterett har stått for på menneskerettighetsfeltet i 2021. Det er også tatt med saker der rettsreglene er tolket på en måte som bidrar til et betryggende regelverk for oppfyllelsen av menneskerettighetene, selv om en slik tolkning ikke nødvendigvis er påkrevd for å oppfylle menneskerettighetene.

NIMs utvelgelseskriterier har et element av skjønn i seg.⁷⁴ Avgjørelser fra Høyesteretts ankeutvalg faller utenfor gjennomgangen, slik som ved tidligere årsmeldinger.⁷⁵

En gjennomgang av høyesterettspraksis – basert på NIMs utvelgelseskriterier – kan bidra til å gi et mer utfyllende kunnskapsgrunnlag for diskusjoner om menneskerettighetenes betydning for norsk rett, særlig når tallene ses over tid. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at det er få saker som ender i Høyesterett. En gjennomgang av høyesterettsavgjørelser gir

ikke nødvendigvis et dekkende bilde av i hvilken grad menneskerettighetsspørsmål behandles i lavere domstoler.

NIMs gjennomgang viser at domstolen substansielt tok stilling til menneskerettighetsspørsmål i 27 avgjørelser i 2021. Avgjørelsene fordelte seg på 14 sivile saker og 13 straffesaker. For begge sakstypene sett under ett utgjør dette 29 prosent av det totale antallet avgjørelser. Dette er en høyere prosentandel enn tidligere år. De fire foregående årene var prosentandelen henholdsvis 25, 13, 21 og 16 prosent. Økningen i antall menneskerettighetssaker sammenliknet med gjennomgangen i tidligere årsmeldinger, kan ha sammenheng med justeringene NIM har gjort i utvelgelseskriteriene.

Som NIMs gjennomganger fra de siste fire årene har vist, er det sjelden at en privat part får medhold i Høyesterett i anførsler som bygger på menneskerettigheter.⁷⁶ Denne trenden vedvarer i 2021, men er ikke like markant. Den private part fikk i 2021 medhold i åtte av menneskerettighetsanførselene,

⁷⁴ Eksempler på avgjørelser som ikke er inkludert etter vår klassifikasjon, er HR-2021-203-A, HR-2021-1209-A, HR-2021-1345-A, HR-2021-2145-A og HR-2021-2481-A.

⁷⁵ Ankeutvalgets avgjørelser kan likevel reise prinsipielle spørsmål om menneskerettigheter, se til illustrasjon HR-2021-1913-U. Der behandlet Høyesteretts ankeutvalg spørsmålet om hvorvidt bruk av russisk tolk for en siktet med georgisk som morsmål var i strid med retten til en rettferdig rettergang, jf. EMK art. 6. Ankeutvalget viste til at det ble brukt vekselvis russisk og georgisk tolk på etterforskningsstadiet, og det var ingen holdpunkter for at dette hadde skapt problemer. Høyesterett kom til at det ikke forelå brudd på EMK art. 6. Se også HR-2021-2080-U, der Høyesteretts ankeutvalg behandlet spørsmålet om hvorvidt lagmannsrettens saksbehandling hadde ivaretatt retten til kontradiksjon i en barnevernssak etter tvisteloven § 1-1 andre ledd sammenholdt med Grunnloven § 95 og EMK art. 6. Ankeutvalget konkluderte med brudd, og lagmannsrettens beslutning ble opphevet.

⁷⁶ Det avgjørende for kategoriseringen er ikke om parten vant saken eller ikke, men om de menneskerettslige anførselene førte fram.

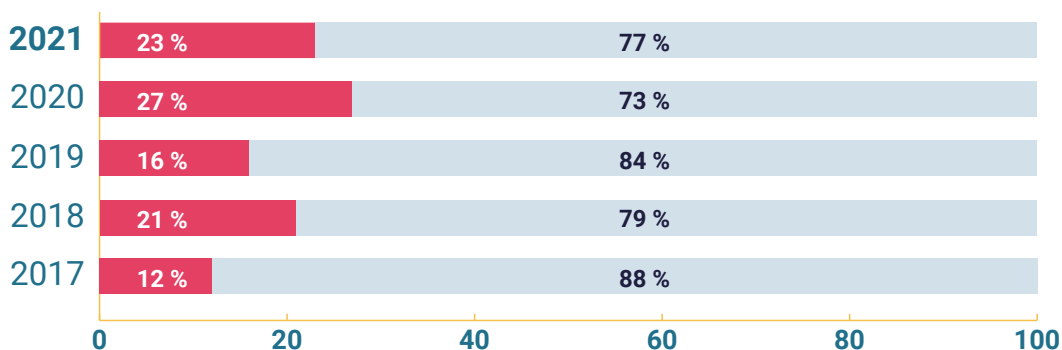
mens 14 anførsler ikke førte fram.⁷⁷ Til sammenlikning fikk den private part medhold i syv av menneskerettighetsanførslene i 2020, mens 20 anførsler ikke førte fram. I 2019 førte ingen av de menneskerettslige anførslene i noen av de 16 avgjørelsene fram, mens den private parten fikk medhold i fem av 22 avgjørelser i 2018.

Rettskildene Høyesterett anvendte for å fastlegge menneskerettighetenes nærmere rettslige innhold, var i hovedsak tidligere høyesterettspraksis og rettspraksis fra EMD. Disse kildene ble anvendt i majoriteten av avgjørelsene. Ellers har Høyesterett anvendt EØS-retten i fire saker. Høyesterett har også anvendt FNs barnekonvensjon i sakene som omhandler barnevern, og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27 i to saker som omhandler urfolks rettigheter. Disse kildene brukes på ulik måte fra sak til sak, noen ganger tillegges de til dels stor selvstendig vekt, andre ganger brukes de mer som støtteargumenter.

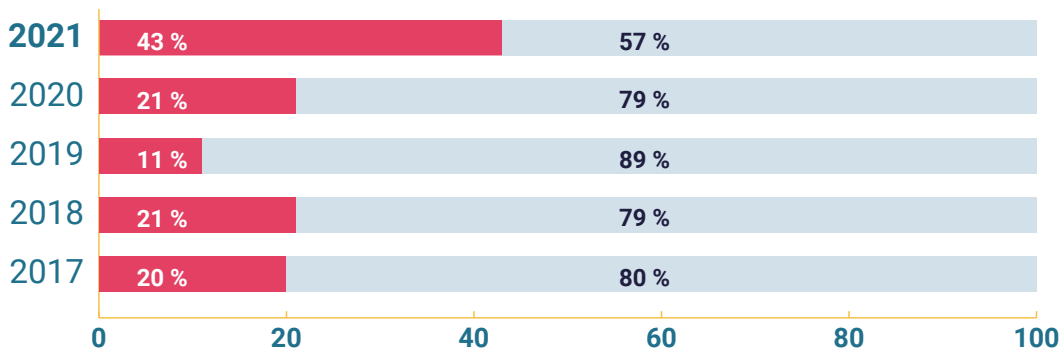
⁷⁷ I enkelte av sakene har den private part fått delvis medhold fordi minst én av anførslene har ført fram, mens minst én ikke har det. I tillegg er det seks saker hvor menneskerettighetene er trukket inn i vurderingen av sakens rettslige side: ACER-kjennelsen (HR-2021-655P), som ble avsagt i plenum, hvor Høyesterett uttaler seg om rekkevidden av domstolskontrollen etter Grunnloven § 89, er et eksempel på dette. Ellers leverte Høyesterett i plenum en betenkning til Stortinget (HR-2021-655-P), hvor de ga uttrykk for hvilke krav Grunnloven stiller ved inngåelse av traktater som innebærer myndighetsoverføring til internasjonale organer. Ellers er HR-2021-797-A, HR-2021-1963-A og HR-2021-2151-A eksempler på dommer hvor menneskerettighetene inngår i de rettslige utgangspunktene.

Fordeling menneskerettighetsaker i Høyesterett

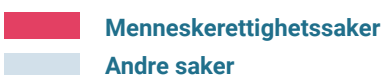
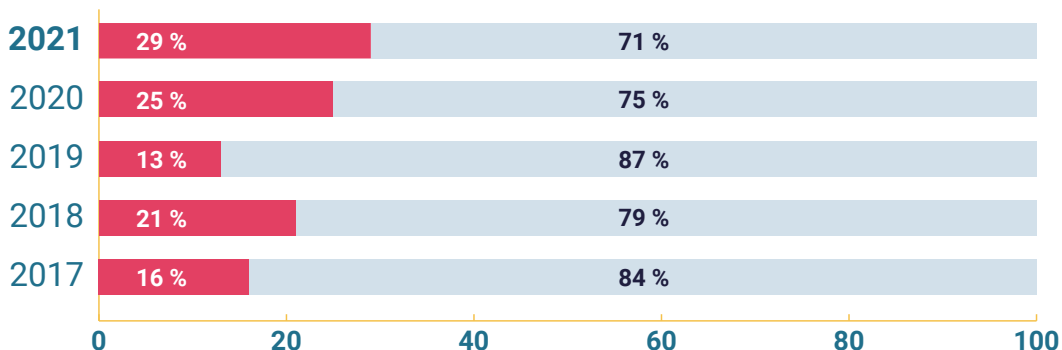
Sivile saker



Straffesaker



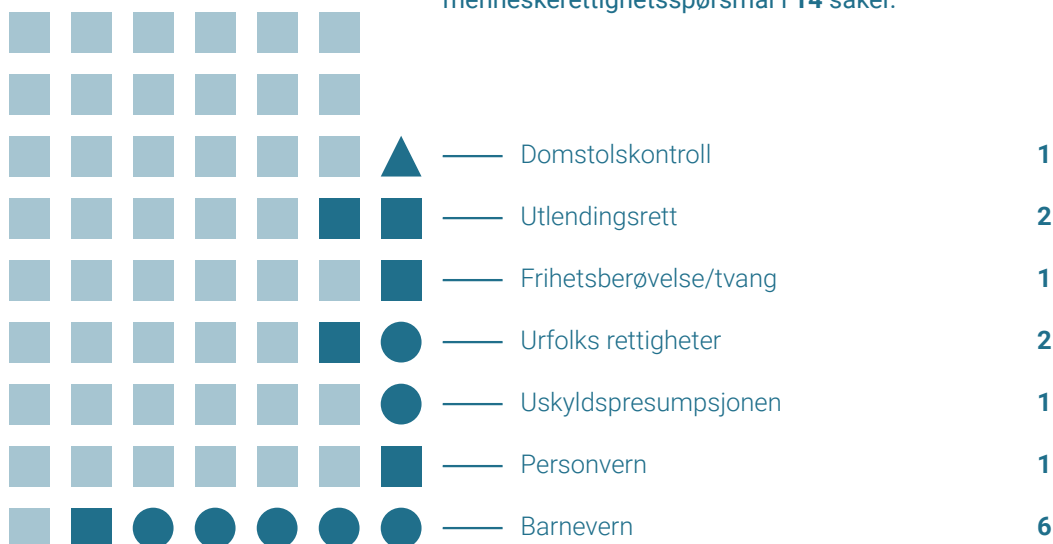
Begge sakstyper



Temaer i 2021

Sivile saker (61)

Av **61** sivile saker i 2021 tok Høyesterett stilling til menneskerettighetsspørsmål i **14** saker.



Straffesaker (30)

Av **30** straffesaker i 2021 tok Høyesterett stilling til menneskerettighetsspørsmål i **13** saker.



● Sak hvor MR-anførsel **førte fram**

■ Sak hvor MR-anførsel **ikke førte fram**

▲ Sak hvor retten har trukket inn MR i vurderingen av sakens rettslige side

EMD og Norge – en historisk oversikt

I 2021 avsa Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) ti dommer mot Norge. Norge ble i seks av dem dømt for å ha krenket menneskerettighetene – alle omhandlet barnevern. Totalt har EMD avsagt 65 dommer mot Norge, og staten har blitt dømt i 43 av disse.

Klager som avvises

EMD har mottatt over 2000 klager mot Norge siden domstolen ble opprettet i 1959.⁷⁸ I 2021 mottok domstolen 116 nye klager mot Norge. Totalt har EMD mottatt over én million klager mellom 1959 og 2021.

EMD avviser de fleste klagen domstolen mottar. For perioden 1959–2021 ble 97 prosent av klagen som ble avgjort, enten avvist eller strøket av listen. Når EMD avviser en sak, er det fordi vilkårene for å klage til domstolene ikke er oppfylt.⁷⁹

Majoriteten av klagen mot Norge avvises også, slik tabellen viser.

Flesteparten av klagen mot Norge som blir avvist, blir avgjort av én dommer.⁸⁰ At en sak blir avgjort av én dommer, indikerer at det er ganske opplagt at saken skal avvises.⁸¹

Disse avgjørelsene blir ikke publisert. Noen få saker, der avvisningsspørsmålet er mer tvilsomt, blir avgjort enten av en komité med tre dommere eller av et kammer med syv dommere. Disse sakene, som man gjerne omtaler som begrunnede (eller materielle)

År	Klager mottatt	Klager behandlet	Avvist/strøket*
2021	116	102	92 (90,2 %)
2020	99	96	92 (95,8 %)
2019	102	104	99 (95,2 %)
2018	84	88	85 (96,6 %)
2017	123	132	129 (97,7 %)
1959–2021	2209	2123	2048 (96,5 %)

* Prosenttallet i denne kolonnen gjelder antall behandlede klager som har blitt avvist eller strøket. Årsaken til at det er et avvik mellom antall klager mottatt og antall klager behandlet er at ikke alle klagen behandles samme år som de mottas.

⁷⁸ All statistikk i denne delen er basert på EMDs egne oversikter, tilgjengelig på www.echr.coe.int

⁷⁹ Jf. EMK art. 35. EMD henlegger også mange klager administrativt pga. mangler ved klagen/klageskjemaet, jf. EMDs interne reglement § 47. En sak kan bli strøket fra listen dersom klageren ikke har til hensikt å følge opp klagen, saken er løst, eller domstolen ikke lenger kan forsvare videre behandling, jf. EMK art. 37.

⁸⁰ 126 av 129 i 2017, 77 av 85 i 2018, 97 av 99 i 2019, 89 av 92 i 2020 og 86 av 92 i 2021.

⁸¹ Enedommerens kompetanse følger av EMK art. 27, hvor det bl.a. heter: «En enedommer kan beslutte å avvise eller stryke fra Domstolens sakliste en individklage innbrakt i henhold til art. 34 når slik beslutning kan treffes uten videre behandling.»

avvisningskjennelser, blir publisert. I 2021 avsa EMD fem slike begrunnede avvisningsavgjørelser mot Norge.⁸²

I løpet av 2021 ble seks nye saker kommunisert, hvorav fire dreier seg om barnevern, én gjelder vern av eiendom og én gjelder klimasøksmålet som ble avgjort av Høyesterett (HR-2020-2472-P). At en sak blir kommunisert, betyr at EMD henvender seg til partene og ber om deres syn på saken eller deler av den. Formelt sett er saken fortsatt på stadiet der EMD tar stilling til om klagevilkårene er oppfylt eller ikke, noe som innebærer at den kan ende opp med å avvises. 1. januar 2022 hadde EMD 66 klager mot Norge som ennå ikke var avgjort.

Klager som ender med dom

Klager som ikke blir avvist eller strøket fra listen, ender med at domstolen avsier dom i saken. En dom kan enten frifinne staten eller konkludere med at det har blitt begått én eller flere menneskerettighetskrenkelser.

Totalt har EMD avsagt om lag 24 500 dommer siden domstolen ble opprettet i 1959. Sakene mot Norge utgjør bare en minimal andel av dommene, noe som også er naturlig når man tar folketallet i betraktning.

Flesteparten av dommene mot Norge har handlet om retten til privat- og familieliv, som er beskyttet i EMK artikkel 8. En klar overvekt av disse dommene har omhandlet barnevernssaker. Dernest har Norge fått flere saker mot seg som gjelder retten til en rettferdig rettergang, som er beskyttet i EMK artikkel 6. Dette er den sakstypen hvor EMD totalt sett oftest finner menneskerettighetsbrudd. En annen sakstype der Norge har flere fellelser mot seg, er saker om ytrings- og pressefrihet. Andre sakstyper der EMD har funnet menneskerettighetsbrudd, er ulovlig frihetsberøvelse (EMK artikkel 5), krenkelse av eiendomsretten (EMKs tilleggsprotokoll 1 artikkel 1) og brudd på forbudet mot tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling (EMK artikkel 3). Norge har ved én anledning blitt dømt for brudd på vernet mot vilkårlig frihetsberøvelse.⁸³ Videre har Norge blitt dømt for å ha krenket eiendomsretten i en sak.⁸⁴

⁸² *E.M and T.A v. Norway* (56271/17) om retten til privatliv, *C.E v. Norway* (50286/18) om retten til privatliv, *S.P. v. Norway* (54419/19) om retten til privatliv, *A.A v. Norway* (59082/19) om retten til privatliv og *RIHM v. Norway* (57663/18) om retten til privatliv.

⁸³ *E. v. Norway* (11701/85).

⁸⁴ *Lindheim and others v. Norway* (13221/08 og 2139/10).

EMD har avsagt 65 dommer mot Norge.⁸⁵ Den første av disse ble avsagt i 1990. I 43 av sakene – det vil si cirka 66 prosent – har EMD konkludert med at Norge har krenket én eller flere menneskerettigheter. Når man leser disse tallene, må man ta i betraktning at de fleste sakene mot Norge blir avvist.

I 2021 ble Norge dømt i seks saker, alle om barnevern. EMD fant krenkelse av EMK artikkel 8 om retten til familieliv i alle sakene.⁸⁶ I den ene av disse sakene ble Norge for andre gang enstemmig felt istorkammerdom om barnevern. Saken gjaldt fratakelse av foreldrerett og innvilgelse av samtykke til adopsjon av et muslimsk barn til kristne fosterforeldre. Domstolen uttalte at klagerens rettigheter ikke utelukkende kan ivaretas ved å finne et fosterhjem som korresponderer med barnets kulturelle og religiøse bakgrunn, men det kreves at myndighetene må gjøre det de kan for å prøve å finne et slikt fosterhjem. De fant imidlertid at beslutningsprosessen hadde vært mangelfull, blant annet ved at samværsomfanget ikke var tilstrekkelig til å ivareta barnets tilknytning til sin kulturelle og religiøse bakgrunn.

I 2021 ble det videre avsagt fire dommer mot andre land der Norge intervenerte på myndighetenes side.⁸⁷ I alle sakene ble staten felt.⁸⁸

NIM har dessuten, sammen med ENNHRI, intervenert i et klimasøksmål mot Sveits.⁸⁹ Dommen er ikke avsagt.

⁸⁵ I noen oversikter opererer EMD med 67 dommer mot Norge. Dette skyldes at de teller både kammerdommer og senere storkammerdommer i samme sak. I NIMs oversikt teller vi disse sakene én gang, og da kan det oppstå diskrepans med noen av sammenstillingene til EMD.

⁸⁶ *K.E and A.K. v. Norway*, (57678/18), *R.O v. Norway*, (49452/18), *F.Z v. Norway*, (64789/17), *E.F. v. Norway* (39717/19), *M.F. v. Norway* (5947/19) og *Abdi Ibrahim v. Norway* (15379/16).

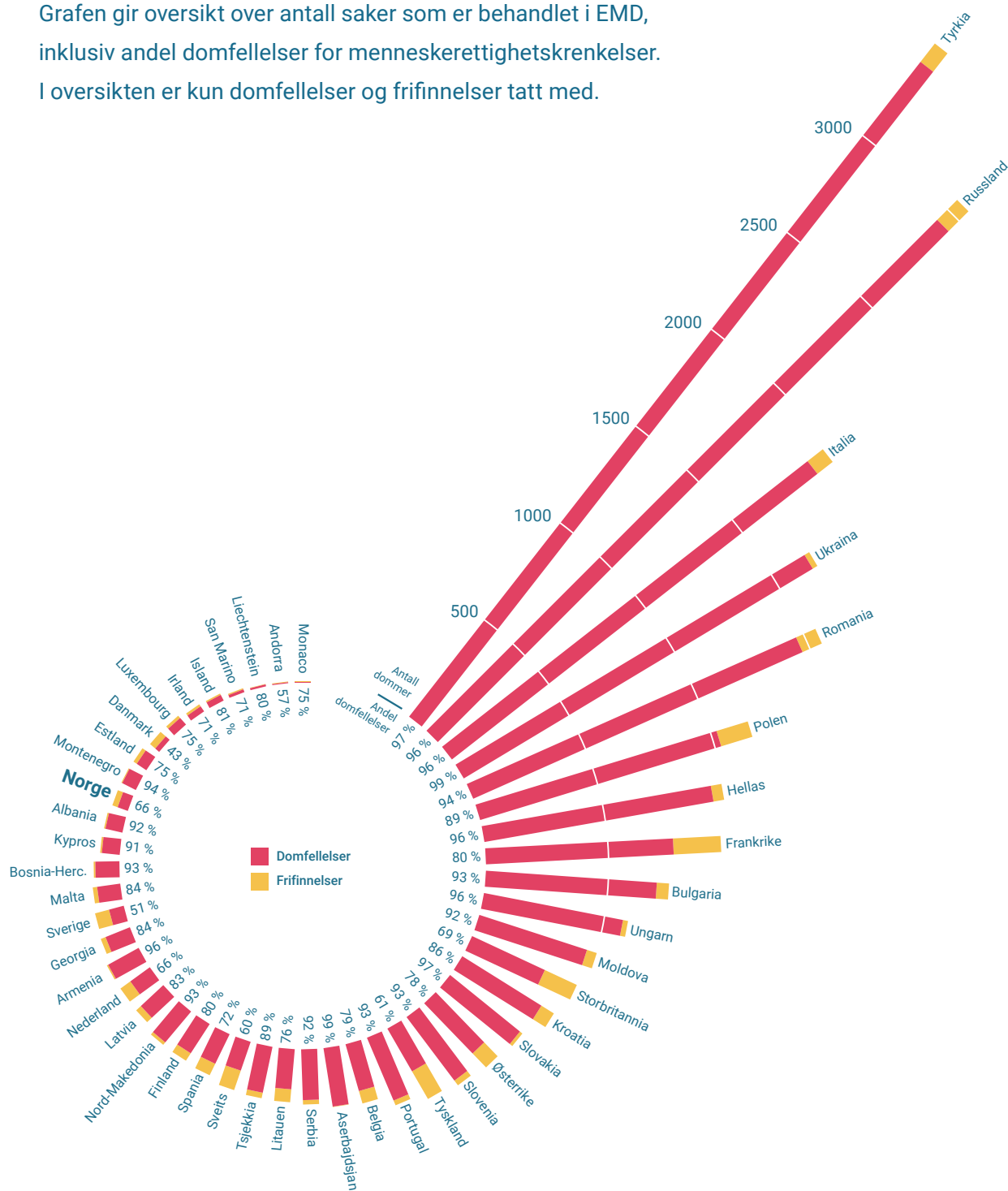
⁸⁷ Dette er basert på egne undersøkelser. Dette betyr at Norge kan ha intervenert i flere saker.

⁸⁸ *Big Brother Watch and others v. the United Kingdom* (58170/13, 62322/14 og 24960/15), *Centrum för rättvisa v. Sweden* (35252/08), *M.A. v. Denmark* (6697/18) og *Savran v. Denmark* (57467/15).

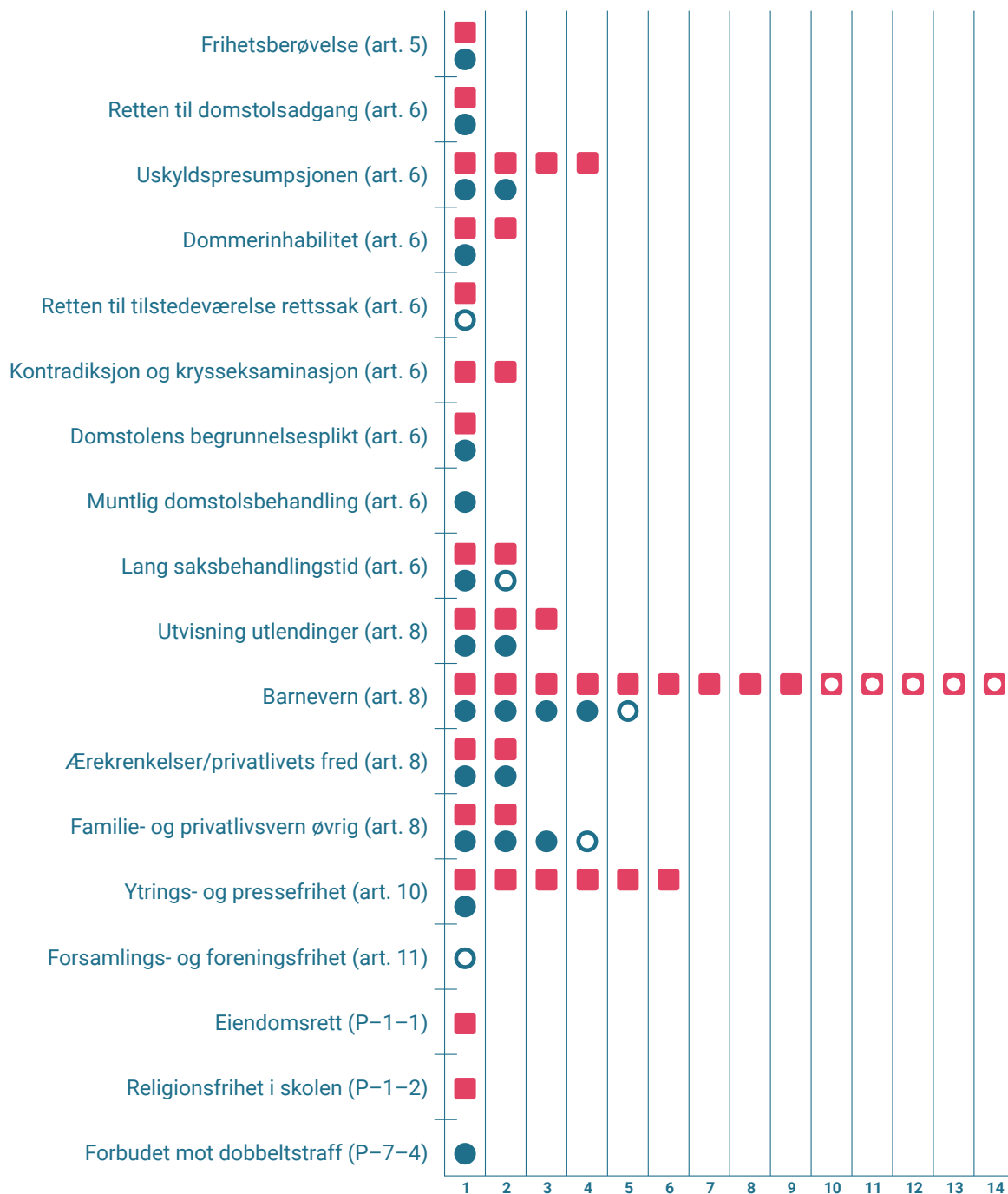
⁸⁹ *Verein Klimasenioren Schweiz and others v. Switzerland* (53600/20).

Oversikt over EMD-dommer

Grafen gir oversikt over antall saker som er behandlet i EMD, inklusiv andel domfellelser for menneskerettighetskrenkelser. I oversikten er kun domfellelser og frifinnelser tatt med.



Oversikt over EMK-spørsmål i alle norske saker



I noen av sakene har EMD behandlet brudd på flere EMK-bestemmelser. Derfor er det totale antallet krenkelser og ikke-krenkelser i oversikten noe høyere enn antallet saker mot Norge.

■ Krenkelse
 ● Ikke krenkelse
 □ ○ Nye i 2021

FNs overvåkningsorganer og Norge – en historisk oversikt

FNs overvåkningsorganer behandler individklager og gir jevnlig anbefalinger til Norge. I alt har 31 individklager blitt behandlet, og 49 ganger har Norge mottatt anbefalinger.

FN har ni kjernekonvensjoner på menneskerettighetsområdet. Norge er nå tilsluttet åtte av disse, etter at FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning ble ratifisert av Norge i august 2019. Alle konvensjonene har hvert sitt overvåkningsorgan (komité), som følger opp medlemsstatenes oppfølging av konvensjonen.

Komiteene har tre hovedoppgaver:

- For det første skal komiteene med jevne mellomrom gi anbefalinger til statene, på bakgrunn av rapporter fra statene om gjennomføringen av menneskerettighetene nasjonalt.
- For det andre publiserer komiteene på eget initiativ generelle kommentarer, som er tolkningsuttalelser eller anbefalinger knyttet til spesifikke artikler eller temaområder.
- For det tredje behandler komiteene individklager om brudd på menneskerettighetene fra personer i stater som har akseptert en slik klageordning.

FNS NI KJERNEKONVENSJONER OM MENNESKERETTIGHETER

- FNs rasediskrimineringskonvensjon 1965
- FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter 1966
- FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter 1966
- FNs kvinnediskrimineringskonvensjon 1979
- FNs torturkonvensjon 1984
- FNs barnekonvensjon 1989
- FNs konvensjon om migrantarbeidere 1990 (Norge er ikke part)
- FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne 2006
- FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning 2006

Individklager mot Norge

Norge har akseptert klageordningene under fire av konvensjonene:

- FNs menneskerettighetskomité, som overvåker FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP)
- FNs torturkomité
- FNs rasediskrimineringskomité
- FNs kvinnekomité

I 2017 vedtok Stortinget at Norge ikke skulle slutte seg til klageordningene til FNs barnekomité, FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.⁹⁰ I forbindelse med ratifikasjonen av FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning uttalte regjeringen at spørsmålet om tiltredelse vil vurderes på et senere tidspunkt.⁹¹

Samlet har komiteene behandlet 31 individklager mot Norge. 15 av disse sakene har blitt avvist, mens 16 har blitt realitetsbehandlet.⁹² Av de realitetsbehandlede sakene dreier det seg om ti saker for menneskerettighetskomiteen, fire for torturkomiteen og to for rasediskrimineringskomiteen. Kvinnekomiteen har ikke realitetsbehandlet noen saker mot Norge.

I 2021 fant FNs menneskerettighetskomité, i en individklagesak, at Norge ikke hadde brutt konvensjonen. Komiteen konkluderte på samme måte som Høyesterett med at det ikke utgjorde et brudd på SP artikkel 9 at den tiltalte ikke var fremstilt for retten før etter 52 timer, selv om dette overskred 48-timersfristen i straffeprosessloven § 183.⁹³

Samlet har komiteene i seks saker konkludert med at det forelå menneskerettighetsbrudd, mens staten har blitt frifunnet i ti. Tre av de seks sakene var for menneskerettighetskomiteen, som har konkludert med at det forelå brudd på SP i forbindelse med henholdsvis manglende begrunnelse for ankenektelse i straffesak (brudd på SP artikkel 14 nr. 5), religions- og livssynsundervisningen i norsk skole (brudd på SP artikkel 18 nr. 4) og unødvendig lang varetekt før fremstilling for dommer (brudd på SP artikkel 9 nr. 1).⁹⁴ Torturkomiteen har konkludert med brudd på FNs torturkonvensjon i to saker om tvangsretur ved påberopelse om beskyttelse. Den ene saken gjaldt gjennomføringen av en utvisning til tross for at komiteen hadde bedt myndighetene om å avvente komiteens behandling (brudd på FNs torturkonvensjon artikkel 22), mens den andre gjaldt en utvisning der komiteen mente det var stor risiko for at vedkommende ville bli utsatt for tortur ved retur

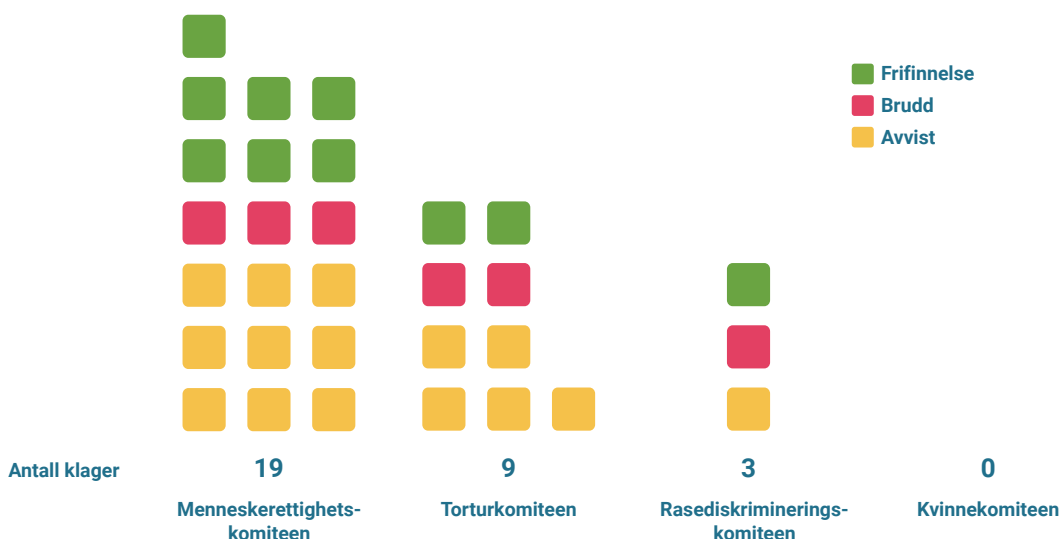
⁹⁰ Stortingets vedtak 454 (2016–2017), 31. jan. 2017.

⁹¹ Se Prop. 42 LS (2018–2019) pkt. 9, se også NIMs høringsuttalelse til Utenriksdepartementet av 27. sept. 2017 (tilgjengelig på www.nhri.no).

⁹² Oversikten er basert på praksisdatabasen tilgjengelig på FNs høykommissær for menneskerettigheters nettside.

⁹³ CCPR/C/132/d/2854/2016 (07.07.2021).

⁹⁴ Se hhv. *Aboushanif v. Norway* (1542/2007), *Leirvåg and others v. Norway* (1155/2003) og *Spakmo v. Norway* (631/1995).



(brudd på FNs torturkonvensjon artikkel 3).⁹⁵ I den sjette saken konkluderte rasediskrimineringskomiteen med at frifinnelsen av en nynazist for rasistiske uttalelser var i strid med rasediskrimineringskonvensjonen (brudd på artikkel 4 og 6).⁹⁶

Anbefalinger tilknyttet statens rapporteringer

Norge mottok i 1972 sine første anbefalinger fra FNs rasediskrimineringskomité om ivaretagelsen av menneskerettighetene. Siden den gang har Norge totalt mottatt slike anbefalinger 49 ganger fra ulike overvåkningsorganer/komiteer i forbindelse med statens rapporteringer.⁹⁷ I 2021 har ikke Norge mottatt anbefalinger. Siste anbefaling mottok Norge i 2020.⁹⁸ I den siste fireårsperioden har Norge mottatt anbefalinger fra alle komiteene.⁹⁹

Rapporteringsystemet foregår i korte trekk slik at statene med jevne mellomrom leverer rapporter til komiteene om gjennomføringen av konvensjonsrettighetene nasjonalt. De senere årene har dette som regel skjedd på

bakgrunn av spesifikke spørsmål fra komiteene. Etter at staten har levert sin rapport, får andre aktører anledning til å komme med tilleggsinformasjon til komiteen (såkalte skyggerapporter). Nasjonale institusjoner, som NIM, har nå en fast rolle i forbindelse med slike rapporteringer og avgir en egen skyggerapport. Deretter er det en muntlig høring av staten i komiteen (eksaminasjon), før komiteen til slutt gir sine anbefalinger (*Concluding Observations*) til staten om mulige tiltak for ivaretagelsen av menneskerettighetene.

Anbefalingene er ikke rettslig bindende. Det vil si at staten ikke er juridisk forpliktet til å følge komiteenes anbefalinger, men anbefalingene kan likevel ha en viss rettskildemessig vekt. Komiteens syn på et spørsmål kan også gi en pekepinn om hvordan den vil forholde seg dersom den mottar en individuell klage om spørsmålet. I tillegg har komiteene en pådriverfunksjon, og anbefalingene kan derfor gi uttrykk for hvordan statene ideelt sett bør innrette sin praksis.

⁹⁵ Se hhv. *Dar v. Norway* (249/2004) og *Eftekhary v. Norway* (312/2007).

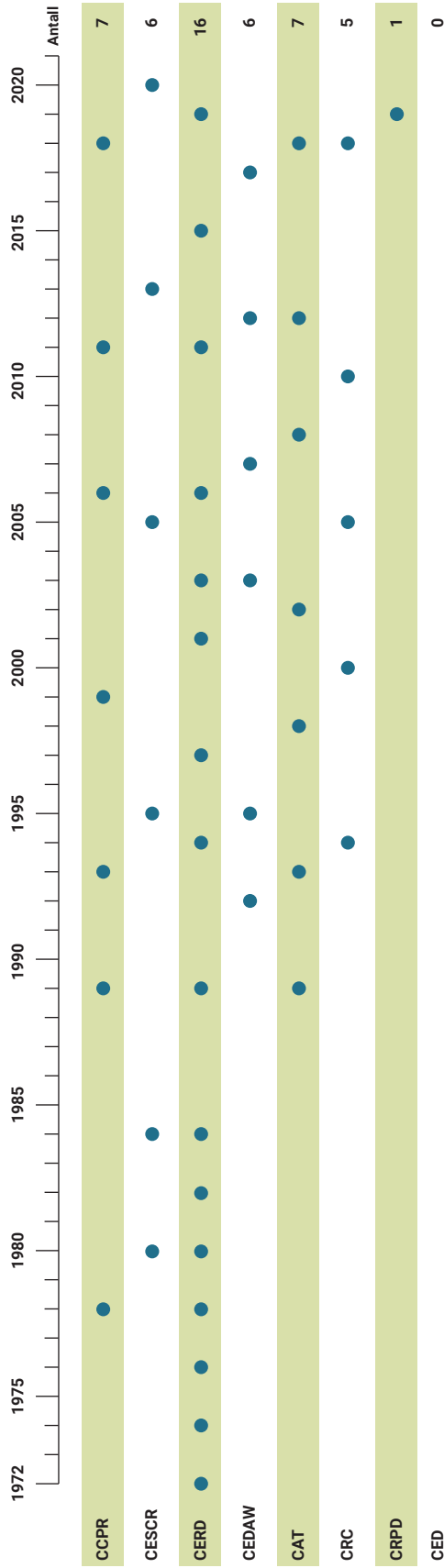
⁹⁶ *The Jewish community of Oslo and others v. Norway* (30/2003).

⁹⁷ En oversikt over alle anbefalingene ligger tilgjengelig på FNs høykommissær for menneskerettigheters nettside. NIM har laget en sammenstilling av anbefalingene Norge har fått mellom 2017 og 2020, som er tilgjengelig på www.nhri.no.

⁹⁸ E/C.12/NOR/CO/6 (2. apr. 2020).

⁹⁹ Med unntak av FNs komité for beskyttelse mot tvungen forsvinning, der Norge først ble part i 2019.

Oversikt over anbefalinger/rapporteringer



CCPR = FNs komité for rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne

CESC = FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

CERD = FNs komité for beskyttelse mot tvungen forsvinning

CEDAW = FNs kvinnekomité

CAT = FNs komité for beskyttelse mot tvungen forsvinning

CRC = FNs barnekomité

CRPD = FNs komité for beskyttelse mot tvungen forsvinning

CED = FNs rasediskrimineringskomité

Årstallene i tidslinjen baserer seg primært på tidspunktet for komiteens anbefalinger, slik dette fremgår av FNs høykommissær for menneskerettigheters nettside www.ohchr.org. Der er det også en oversikt over alle rapporteringer med tilhørende dokumentasjon.

Kapittel 4

Høringsuttalelser, innspill og rapporter

I 2021 avga NIM over 50 høringsuttalelser og innspill til regjeringen, Stortinget og andre instanser. NIM sendte også flere innspill til internasjonale overvåkningsorganer. I tillegg sendte NIM en rekke brev og utarbeidet flere rapporter i løpet av året.

Høringsuttalelser og innspill

Høringsinstituttet er et viktig verktøy for å sikre demokrati og rettssikkerhet ved regelverksprosesser, og NIMs oppgave er å bidra til at regelverket er i tråd med menneskerettighetene. Regjeringen sender lovforslag ut på høring slik at interesseorganisasjoner, fagmiljøer og andre kan få uttale seg og gi innspill.

Å vurdere menneskerettslige aspekter ved lovforslag er en høyt prioritert del av NIMs mandat, og NIM opplever at våre innspill blir tatt hensyn til i senere steg av lovgivningsprosessen.

I dette kapittelet gis en oversikt over høringsuttalelsene og innspillene som NIM har avgitt i løpet av året. Disse er inndelt i temaer og omtales kronologisk under hver temaoverskrift. Temaene er angitt alfabetisk. Noen av høringsuttalelsene og innspillene passer under flere overskrifter.



ASYL OG INNVANDRING

- Skriftlig innspill til Stortingets helse- og omsorgskomiteé om representantforslag om helsehjelp til alle i Norge, inkludert papirløse migranter samt tilreisende EØS-borgere uten helsetrygdkort
NIM påpekte i innspillet at det bør iverksettes tiltak for å sikre at papirløse migranter har reell tilgang til nødvendig helsehjelp, i tråd med ØSK artikkel 12. Sendt 14. januar 2021.

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i utlendingsforskriften**

Departementet foreslo å endre underholdskravet i saker om familieinnvandring, slik at introduksjonsstønad etter integreringsloven ikke lenger medregnes ved vurderingen av om kravet er oppfylt. NIM anså forslaget til regelverksendringer for å være i tråd med menneskerettighetene. Forslaget innebærer en innskrenkning i hvilke ytelser som kan medregnes i underholdskravet. NIM mente derfor at det burde gis retningslinjer for unntaksadgangen etter utlendingsforskriften for å sikre best mulig oppfyllelse av menneskerettighetene og ivareta hensynet til likebehandling. *Avgitt 10. mars 2021.*
- **Skriftlig innspill til Stortingets kommunal- og forvaltningskomité om endringer i utlendingsloven (lovfesting av omsorgsansvaret for enslige mindreårige som bor i asylmottak)**

NIM mente i utgangspunktet at en lovfesting er positivt, men var kritisk til selve forslaget, som la opp til en fortsatt forskjellsbehandling av enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år, sammenliknet med andre barn på samme alder (og med yngre enslige mindreårige asylsøkere) under offentlig omsorg. NIM frarådet at det legges opp til en nivåforskjell i den rettslige reguleringen av omsorgen for barna. NIM hadde også kommentarer til proposisjonens premisser om at dagens nivå på omsorgen for enslige mindreårige mellom 15 og 18 år skal videreføres. *Avgitt 10. mars 2021.*
- **Skriftlig innspill til Stortingets justiskomité om behandling av lovproposisjon – forslag om at tilsyn av tvangsreturer skal legges til Tilsynsrådet for Politiets utlendingsinternat på Trandum**

NIM frarådet Stortinget å vedta forslaget. NIM mente at tilsynsrådet ikke burde pålegges nye oppgaver, fordi det ville kunne gå på bekostning av tilsynet med Trandum og dermed også rettssikkerheten til dem som oppholder seg der. NIM mente at det i denne saken var nødvendig med en mer inngående redegjørelse til Stortinget for hvordan det å legge tilsyn av tvangsreturer til det eksisterende tilsynsrådet kan påvirke hvordan tilsynsrådet kan oppfylle sitt mandat. *Sendt 28. april 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i utlendingsloven og ny forskrift (stønad til beboere i asylmottak)**

NIM støttet at spørsmålene om rettigheter og plikter knyttet til stønadsordningen forskriftsreguleres med grunnlag i lov. NIM knyttet i høringsuttalelsen merknader til enkelte bestemmelser i utkastet til lov- og forskriftsregulering av stønad til beboere i asylmottak, for å bidra til at ordningen har et så presist

regelverk som forholdene tillater, og dermed støtter opp om å oppfylle de menneskerettslige forpliktelsene. *Avgitt 25. juni 2021.*

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i reglene om saksbehandlingen i Utlendingsnemnda**
NIM foreslo endringer for å styrke muntlig høring av barn og kontradiksjonen i Utlendingsnemndas saksbehandling for å ivareta hensynet til barnets beste. *Avgitt 23. august 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i utlendingsloven og ny forskrift (statlig tilsyn med omsorgen for enslige mindreårige som bor i asylmottak)**
NIM påpekte i høringssvaret at løsningen lovgiver har valgt, innebærer at barn som bor på asylmottak får et mer begrenset omsorgstilbud enn de barna som barnevernet har omsorgen for. NIM mente dette øker behovet for et godt tilsyn og ga anbefalinger om hvordan tilsynet kan sikres. *Avgitt 8. oktober 2021.*



BARN OG FAMILIE

- **Skriftlig innspill til barne- og familieminister Kjell Ingolf Ropstad om ivaretagelse av barn under pandemien**
NIM hadde fire hovedbudskap i innspillet: Tilbudene til barn og unge må holdes så åpne som overhodet mulig, det må være styrket fokus på barn med spesielle behov, barn og unges fritidstilbud må prioriteres, og barn og unge må få medvirke i spørsmål om tiltak som rammer dem. *Sendt 26. januar 2021.*
- **Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet**
NIM støttet forslaget om lovfesting av tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet, men påpekte i høringssvaret at forslaget reiste menneskerettslige spørsmål som ikke var utredet. Et sentralt spørsmål var hvorvidt kartleggingen skulle gjøres rutinemessig, for alle barn som barnevernet overtar omsorgen for, eller om det bør gjøres individuelle vurderinger av behovet for helsekartlegging i den enkelte sak. NIM tok ikke stilling til denne konkrete problemstillingen, men pekte på de faglige innvendingene som talte for å gjøre slik helsekartlegging obligatorisk. NIM stilte også spørsmål om hvorvidt det var vurdert hvilken innretning på tiltaket som i størst grad realiserer barns rettigheter. *Avgitt 22. mars 2021.*

- **Skriftlig innspill i forbindelse med muntlig høring i Stortingets familie- og kulturkomité om ny barnevernslov**
 NIM mente at forslaget til ny lov om barnevern samlet sett gir en god balansering av de kryssende interessene på området. I stortingshøringen fremmet NIM enkelte innspill til endringer og justeringer. Blant annet pekte NIM på at lovbestemmelsene ikke løser alle utfordringer på feltet alene, og at barnevernet trenger både økte ressurser og styrket kompetanse. Innspillet ble også tilgjengeliggjort i skriftlig form. *Sendt 22. april 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om NOU 2020: 14 *Ny barnelov. Til barnets beste***
 NIM påpekte i høringssvaret at utredningen om ny barnelov bar preg av gode og grundige menneskerettslige vurderinger. I høringsuttalelsen hadde NIM noen kommentarer og innspill, særlig om barns medvirkning, ikke-diskrimineringsprinsippet, klageordninger for barn og aldersgrenser for personer under 18 år. *Avgitt 30. april 2021.*
- **Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet om forslag til nye forskrifter om barnehagevirksomhet og grunnskole og videregående opplæring i Longyearbyen**
 Etter NIMs oppfatning var det ikke gjort tilstrekkelige vurderinger av adgangen til å begrense menneskerettighetene på Svalbard, og mer spesifikt overfor barn. NIM mente at forslagene på flere punkter kunne innebære en formell forskjellsbehandling som ikke i tilstrekkelig grad var legitimert, og at de dermed kunne være i strid med barnekonvensjonen. NIM oppfordret departementet til å foreta en grundigere vurdering av dette spørsmålet og også vurdere nærmere retten til opplæring etter Grunnloven § 109, samt vurdere ulike menneskerettslige bestemmelser om retten til utdanning i lys av menneskerettsloven § 3 om forrang for inkorporerte menneskerettigheter. *Avgitt 15. september 2021.*
- **Høringsuttalelse til Kulturdepartementet om NOU 2021: 3 *Barneliv foran, bak og i skjermen***
 NIM mente at utredningen ga gode vurderinger av de menneskerettslige rammene for dette området, og sa seg enig med utvalget i at myndighetene har nokså stor frihet i vurderingen av hvilke tiltak som bør iverksettes for å beskytte barn mot skadelig medieinnhold. *Avgitt 24. september 2021.*

- **Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet om forslag til ny opplæringslov og endringer i friskolelova**

NIM var positiv til forslaget om å innføre en generell bestemmelse i den nye opplæringsloven om elevens beste og til at barns rett til medvirkning og til å bli hørt synliggjøres i lovforslaget. NIM hadde videre noen kommentarer til forslagene som omhandlet barns klageadgang. NIM kom også med noen merknader knyttet til retten til opplæring i og på de samiske språkene, retten til opplæring i kvensk eller finsk samt retten til opplæring for barn på reise. NIM hadde også innspill til forslaget om å innføre hjemler for fysiske inngrep mot elever. NIM mente forslaget om å nekte videregående opplæring for barn over 16 år uten gyldig opphold kan være i strid med prinsippet om barnets beste og diskrimineringsforbudet. *Avgitt 20. desember 2021.*



COVID-19

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i prosessregelverket (signaturløsninger, forkynnelse mv.)**

Departementet ba blant annet om innspill til sin vurdering av de rettslige rammene for bruk av fjernmøter og fjernavhør. I høringssvaret viste NIM til retten til å følge rettsforhandlinger etter Grunnloven § 100 femte ledd og uttalte at utkastet syntes å oppstille en lavere terskel for inngrep i offentlighetsprinsippet enn det Grunnloven § 100 åpner for. Videre påpekte NIM at oppfyllelse av denne paragrafen i Grunnloven krever at det blir systematisk lagt til rette for at domstolen i den enkelte sak kan sikre offentlighet. Det ble for øvrig vist til NIMs tidligere høringssvar til midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak innenfor justissektoren for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. *Avgitt 27. januar 2021.*

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet om forslag til endringer i smittevernloven (portforbud)**

Departementet foreslo en mulig hjemmel i smittevernloven for å kunne innføre portforbud i særlig krevende smittesituasjoner. NIM frarådet å gå videre med forslaget. Et portforbud ville etter NIMs syn gripe så langt inn i essensen av bevegelsesfriheten at det skulle svært mye til før det kunne anses forholdsmessig. FHI hadde uttalt at smitteverneffekten av et portforbud var liten, og at ulempene var betydelige. Forslaget om en vidtgående hjemmel for portforbud ville derfor medføre en betydelig risiko for at det kunne bli gitt regler som kunne bryte med det menneskerettslige kravet om at inngrep må være forholdsmessige. *Avgitt 29. januar 2021.*

- **Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om forlengelse av midlertidig koronalov for barnevernet og fylkesnemnda**
 I høringssvaret viste NIM til sin opprinnelige høringsuttalelse fra 2020. NIM uttalte at forlengelse av midlertidig koronalov for barnevernet og fylkesnemnda ville bidra til å ivareta barns rettigheter, gitt departementets vurdering av smittesituasjonen på det aktuelle tidspunktet. *Avgitt 1. februar 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til regler om straffegjennomføring ved utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom eller annen ekstraordinær og alvorlig hendelse**
 Departementet foreslo en hjemmel for å kunne utelukke innsatte fra fellesskap med andre innsatte for å unngå smitte i fengsel. NIM mente at forslaget burde endres for å sikre mer betryggende helsefaglige vurderinger ved utelukkelse samt sikre rett på mer meningsfylt menneskelig kontakt. Av andre avhjelpende tiltak foreslo NIM også at Kriminalomsorgsdirektoratet eller annen koordinerende instans skulle varsles ved slike utelukkelse. *Avgitt 5. februar 2021.*
- **Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om midlertidige endringer i smittevernloven (koronasertifikat)**
 Departementet foreslo et midlertidig nytt kapittel i smittevernloven som ville gi adgang til å innføre koronasertifikat. NIMs utgangspunkt for vurderingen var at innføringen av koronasertifikat ville kunne bidra til å realisere det minste inngreps prinsipp. NIM hadde imidlertid innspill om at innføring av bruk av koronasertifikat for å gjøre unntak fra restriksjoner ville innebære et inngrep i privatlivet, som krever hjemmel. NIM hadde også innspill til hvordan lovreguleringen i større grad kunne ivareta retten til privatliv, blant annet at loven burde inneholde en klar avgrensning mot videre bruk av opplysninger i koronasertifikatet, og at opplysningene skulle slettes etter at de var avlest. NIM kommenterte også spørsmålet om usaklig forskjellsbehandling, herunder viktigheten av at negativ test sidestilles med vaksinasjon. *Avgitt 12. mai 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om NOU 2021: 6 Myndighetenes håndtering av koronapandemien – Rapport fra Koronakommisjonen**
 NIM hadde flere spørsmål knyttet til ivaretagelsen av menneskerettighetene under pandemien, herunder ivaretagelsen av demokrati og rettsstat, behovet for revisjon av smittevernloven, besøksrestriksjoner i tilrettelagte kommunale boliger, konsekvenser for barn og unge, regulering av smittevern i barnevernsinstitusjoner, konsekvenser for eldre personer, utelukkelse fra fellesskapet i fengsel i smittevernøyemed, karanteneordning på Trandum utlendingsinternat og omprioritering av helsetjenester. *Avgitt 21. juni 2021.*

- **Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om endringer i smittevernloven**

Departementet foreslo en forlengelse av midlertidige forskriftshjemler om koronasertifikat, oppholdssted under innreisekarantene samt isolering og begrensninger i bevegelsesfrihet for å forebygge eller motvirke overføring av covid-19. NIM viste til sin opprinnelige høringsuttalelse fra 2020, der det blant annet ble gitt innspill til hvordan lovhjemlene om tiltak kan justeres for å sikre at eventuelle forskriftsregler som gis, dersom det skulle oppstå behov, er forholdsmessige, herunder omfatter vurderinger av hvordan tiltak kan ramme grupper av uvaksinerte. *Avgitt 24. september 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forlengelse av midlertidig lov om innreiserestriksjoner for utlendinger av hensyn til folkehelsen**

NIM viste til sin opprinnelige høringsuttalelse fra 2020 og hadde enkelte innspill til presisering av terskelen for videreføring av inngripende tiltak. NIM ba departementet vurdere å fremme endringer som gjør utgangspunktene mindre inngripende, gitt at det gjennom forskrift er gjort en rekke unntak fra reglene i loven. NIM støttet også at det skulle innhentes nye vurderinger fra helsemyndighetene før en eventuell proposisjon fremmes for Stortinget. *Avgitt 24. september 2021.*
- **Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet om forslag til forlengelse av midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringsloven og friskoleloven for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19**

NIM mente at ettersom loven har en kompensierende funksjon i tilfelle skoler og barnehager stenges eller må begrense aktiviteten i medhold av smittevernloven eller covid-19-forskriften, bør loven videreføres så lenge slike vedtak kan være aktuelle. NIM ba imidlertid departementet vurdere om man kunne gjøre justeringer i forskriften, og særlig vurdere endringer som tydeliggjør utgangspunktet om at opplæring skal finne sted på skolen, og som innskrenker adgangen til hjemmeundervisning der dette ikke er begrunnet i smittevern. *Avgitt 24. september 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forlengelse av midlertidig lov om tilpasninger i prosessregelverket som følge av utbruddet av covid-19 mv.**

Loven ga adgang til å fravike ellers gjeldende regler i straffeprosessloven og tvisteloven om fjernavhør og muntlig behandling, om adgang til skriftlig behandling og om utvidet adgang til tilståelsespådømmelse i tingretten.

NIM mente at forutberegnelighet om når domstolen kan anvende regelverket har vesentlig betydning for den enkelte, og at adgangen til å anvende regelverket i den midlertidige loven burde rammes inn mer presist. I høringssvaret stilte også NIM spørsmål om hvorvidt bruk av loven burde begrenses til tilfeller der det er nødvendig for å sikre saksavvikling samtidig som aktører er underlagt pålegg om smitteverntiltak. Videre anbefalte NIM at departementet burde vurdere om det i andre tilfeller enn ved pålegg om smitteverntiltak var noen grunn til å stille covid-19 i en særstilling sammenliknet med andre smittsomme sykdommer. *Avgitt 1. oktober 2021.*

■ **Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om forslag til forlengelse av midlertidig koronalov for barnevernet og fylkesnemnda**

I høringssvaret viste NIM til sin opprinnelige høringsuttalelse fra 2020 og hadde enkelte kommentarer til begrunnelsen for forlengelsen. NIM mente at departementet ved en forlengelse av loven kunne vurdere å gi føringer i forarbeidene som strammer inn adgangen til bruk av reglene, og ba også om at departementet vurderer særskilt hvilken betydning det skal ha hvorvidt covid-19 utgjør en allmennfarlig smittsom sykdom etter definisjonen i smittevernloven. *Avgitt 1. oktober 2021.*

■ **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag om å forlenge straffegjennomføringsloven kapittel 3A**

NIM mente at en forlengelse av reglene krever oppdaterte vurderinger fra helsemyndighetene. I høringssvaret frarådet NIM å gjøre reglene permanente og mente at behovet for permanente beredskapshjemler i straffegjennomføringsloven må ses i lys av beredskapslovgivningen generelt gjennom grundige utredninger av behovene knyttet til fremtidige kriser. NIM pekte på at reglene åpner for inngrep i de innsattes menneskerettigheter, blant annet gjennom besøksbegrensninger og isolasjon (utelukkelse), og at det er behov for grundige forholdsmessighetsvurderinger. NIM foreslo enkelte konkrete justeringer i noen av bestemmelsene for å sikre innsattes menneskerettigheter bedre. *Avgitt 18. oktober 2021.*



DISKRIMINERING – FUNKSJONSHEMMEDES RETTIGHETER

- **Innspill til justis- og beredskapsminister Monica Mæland og kultur- og likestillingsminister Abid Raja om inkorporering av CRPD**
I innspillet påpekte NIM, sammen med Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO), at mennesker med funksjonsnedsettelse utgjør Norges største minoritet, og at en betydelig del av denne gruppen opplever diskriminering og trakassering og møter barrierer som hindrer full deltagelse i samfunnet. Brevet oppfordret myndighetene til å inkorporere FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). *Sendt 2. mars 2021.*
- **Høringsuttalelse til Kulturdepartementet om gjennomføring av tilgjengelighetsdirektivet (direktiv (EU) 2019/882)**
NIM etterspurte i sin høringsuttalelse en nærmere menneskerettslig vurdering av direktivets virkninger på gjennomføringen av bestemmelser i CRPD. Fordi det var uklart om direktivet anses som et totalharmoniseringsdirektiv eller et minimumsdirektiv, var det også uklart i hvilken grad direktivet skal tilpasses kravene etter CRPD. *Avgitt 7. oktober 2021.*
- **Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om oppfølging av forslagene til Tvangslovutvalget i NOU 2019: 14**
Departementet sendte ut forslag til oppfølging av deler av Tvangslovutvalgets utredning, NOU 2019: 14. NIM mente at det fremdeles er behov for ytterligere kunnskapsgrunnlag og nærmere menneskerettslige vurderinger, blant annet etter CRPD, i det videre arbeidet med ny tvangslovgivning. Dette gjelder særlig ved de mest inngripende formene for tvang. NIM påpekte også betydningen av tilstrekkelige ressurser i helse- og omsorgstjenestene som en annen viktig faktor for å motvirke og redusere bruken av tvang. *Avgitt 8. november 2021.*



KLIMA OG MILJØ

- **Høringsuttalelse til Finansdepartementet om forslag til ny lov om opplysninger om bærekraft**
Departementet la fram forslag til ny lov om opplysninger om bærekraft som skal gjennomføre EUs regelverk om bærekraftig finans. NIM ønsket gjennomføringen av de to EU-forordningene i norsk rett velkommen, da forordningene vil kunne bidra til å gjennomføre Parisavtalen, FNs bærekraftsmål og FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter (UNGP) samt OECDs retningslinjer for flernasjonale selskaper. I høringssvaret mente NIM at det var

viktig at gjennomføringen av forordningene følges opp med klargjøringer og veiledning om hva retningslinjene betyr i praksis. NIM mente i tillegg at det burde sikres tilsyn også av opplysningenes kvalitet når det gjelder reell bærekraft, inkludert ansvaret for å respektere menneskerettighetene.
Avgitt 7. januar 2021.

- **Høringsuttalelse til Klima- og miljødepartementet om oppdatering av klimalovens klimamål for 2030 og 2050**
Endringsforslaget hadde blant annet som formål å justere de lovfestede målene i klimaloven slik at de er i tråd med de siste klimamålene som ble meldt inn for 2030 under Parisavtalen. I høringssvaret etterlyste NIM vurderinger av menneskerettslige forpliktelser og redegjorde nærmere for disse, herunder plikten til å avverge farlige klimaendringer. *Avgitt 12. mars 2021.*
- **Intervensjon til EMD i klimasak**
I samarbeid med ENNHRI sendte NIM en tredjepartsintervensjon til EMD i klimasaken *KlimaSeniorinnen mot Sveits*. I tredjepartsintervensjonen kommer ENNHRI til at statene som er part til EMK, kan holdes ansvarlig for effektene deres klimagassutslipp har for menneskers liv og helse. Under henvisning til klimaavgjørelser avsagt av høyesterett i Nederland og den føderale forfatningsdomstolen i Tyskland, legger ENNHRI i intervensjonen til grunn at statene må beskytte retten til liv og fysisk integritet ved å kutte sine klimagassutslipp.
Avgitt 22. september 2021.
- **Skriftlig innspill til Europarådets Drafting Group on Human Rights and the Environment (CDDH-ENV)**
Sammen med ENNHRI ga NIM et innspill til Europarådets Drafting Group on Human Rights and the Environment i forbindelse med et møte om miljø og menneskerettigheter. Innspillet understreket at et sunt og levelig miljø er en forutsetning for realisering av menneskerettighetene, og støttet et eventuelt forslag om å vedta en bindende tilleggsprotokoll om rett til et levelig miljø.
Avgitt 5. november 2021.
- **Innspill til Klimautvalget 2050**
NIM har sendt inn et innspill til Klimautvalget 2050, som har fått i oppgave å utrede hvilke veivalg Norge skal ta for å bli et lavutslippssamfunn innen 2050. NIM uttalte seg ikke om hensiktsmessigheten eller prioriteringen av virkemidler på klimafeltet, men fremhevet de menneskerettslige rammene for utvalgets mandat. *Sendt 2. desember 2021.*



RETTSSYSTEMET

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til nye regler om tilsynsråd for kriminalomsorgen**
NIM stilte seg positiv til forslaget. Etter NIMs syn vil en velfungerende tilsynsordning kunne ha betydning for realisering av innsattes rettigheter. NIM kommenterte forslaget til tilsynsrådets mandat og organisering samt de foreslåtte reglene om tilsynsrådets taushetsplikt og tilgang til taushetsbelagt informasjon fra andre forvaltningsorganer. *Avgitt 12. februar 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om NOU 2020: 10 Straffelovrådets utredning nr. 2 – Inndragning av utbytte fra gjengkriminalitet**
NIM foreslo nærmere retningslinjer i lovforslaget med henblikk på vektleggingen av subjektive forhold ved lempingsadgangen ved inndragning av utbytte. Videre hadde NIM innspill til rammene uskyldspresumpsjonen setter for adgangen til å ilegge inndragning i saker hvor tiltalte ikke ble dømt for den straffbare handlingen inndragningen bygger på. NIM påpekte at forskjellen på ulike frifinnelsesgrunnlag i den opprinnelige straffesaken i relasjon til uskyldspresumpsjonen burde presiseres nærmere. *Avgitt 19. februar 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om NOU 2020: 11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring**
NIM mente at Domstolkommisjonen har gjort gode vurderinger av menneskerettighetene i utredningen. Den inneholder grundige vurderinger av hvordan domstolene også fremover skal fylle sin funksjon i rettsstaten, herunder for å sikre oppfyllelsen av menneskerettighetene. NIM hadde noen innspill til de foreslåtte endringene i Grunnloven og noen forslag til suppleringer i alminnelig lovgivning. NIM hadde også merknader til forslaget til bestemmelsene om dommerses stillingsvern og kommenterte Domstolkommisjonens forslag til å fastsette en øvre grense for antall dommere i Høyesterett. NIM støttet forslaget om grunnlovfesting av Domstoladministrasjonens uavhengighet. *Avgitt 2. juni 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud mv.**
I høringssvaret påpekte NIM at elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud kan bidra til å oppfylle myndighetenes positive forpliktelser til å forebygge vold og overgrep og til å verne om utsatte personers privat- og familieliv. Samtidig berører forslaget visse spørsmål om retten til privatliv, bevegelsesfriheten og uskyldspresumpsjonen for den som underlegges slik kontroll. NIM pekte derfor

på at lov og forarbeider bør gi presise føringer for når elektronisk kontroll kan være aktuelt, og at prosessen må tilpasses for å ivareta uskyldspresumpsjonen. NIM mente også at det bør oppnevnes forsvarer for den som skal underlegges slik kontroll. *Avgitt 23. desember 2021.*



URFOLK OG NASJONALE MINORITETER

- **Høringsuttalelse til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om fastsettelse av offisielle samiske og offisielt kvensk navn på Kongeriket Norge**
I høringssvaret ønsket NIM forslagene velkommen, ettersom en slik fastsettelse ville være i tråd med mål og prinsipper i Den europeiske pakten om regions- eller minoritetsspråk (minoritetsspråkpakten). *Avgitt 21. januar 2021.*
- **Skriftlig innspill til Stortingets kommunal- og forvaltningskomité om Meld. St. 12 (2020–2021) *Nasjonale minoriteter i Norge – En helhetlig politikk***
NIM påpekte at mer kunnskap om nasjonale minoriteter i Norge vil være et viktig bidrag for å sikre at de nasjonale minoritetenes rettigheter ivaretas. NIM anbefalte blant annet at det ble iverksatt tiltak for å sikre at nasjonale minoriteters rettigheter blir fulgt opp av barnevernet, og påpekte mangelen på spesifikke tiltak for å styrke sysselsettingen, mangelen på lærlingordninger og mangelen på tiltak for å legge bedre til rette for norske romer samt tater/romanifolket på arbeidsmarkedet. *Sendt 10. februar 2021.*
- **Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet om endringer i barnehageloven, plikt til å vurdere norskkunnskaper**
NIM påpekte at det var behov for grundigere utredning av forslaget betydning for samiske barnehager og samiske barn, siden lovforslagets § 39 a om norskkunnskaper står i motsetning til barnehageloven § 10 og kunne være problematisk i lys av lovens rammeplanforskrift. *Avgitt 26. februar 2021.*
- **Skriftlig innspill til Stortingets kommunal- og forvaltningskomité om endringer i sameloven mv. (konsultasjoner) (Prop. 86 L (2020–2021))**
Departementet foreslo å lovfeste konsultasjonsretten/konsultasjonsplikten, noe NIM ønsket velkommen, etter en lang prosess som startet med Samerettsutvalgets forslag i 2007 (NOU 2007: 13). I innspillet påpekte NIM at lovforslaget tilfredstilte de prosessuelle kravene om konsultasjoner etter ILO-konvensjon 169, tilpasset norske og samiske forhold. NIM påpekte også at konsultasjonsplikten omfatter Stortinget, særlig der Stortinget endrer lovforslag etter at forslaget er ferdigbehandlet i regjeringen. Det burde i slike tilfeller enten utvikles

retningslinjer for at Stortinget gjennomfører egne konsultasjoner, eller etableres et system for nye konsultasjoner med regjeringen før vedtak treffes av Stortinget, gjerne i samråd med Sametinget. *Sendt 22. mars 2021.*

■ **Skriftlig innspill til Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet om behovet for økt kunnskap om nasjonale minoriteter i lærerutdanningen**

I lys av forpliktelsene etter rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter og anbefalingen fra Europarådets rådgivende komité mente NIM at det burde vurderes en eksplisitt henvisning til nasjonale minoriteter i forskriftene for lærerutdanningen. En nærmere undersøkelse av hvordan lærerutdanningene i praksis inkluderer nasjonale minoriteter i undervisningen, og hvordan kompetansen om nasjonale minoriteter kan styrkes, vil videre være positive tiltak.

I høringssvaret pekte NIM også på behovet for økt kunnskap om nasjonale minoriteter i befolkningen, og på at kunnskap om nasjonale minoriteter i større grad kan tydeliggjøres og inkluderes i læreplanene for videregående opplæring. *Sendt 21. mai 2021.*

■ **Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet om forslag til forskrift om nasjonal retningslinje for samisk sykepleierutdanning**

NIM ønsket forslaget velkommen. NIM mener at utdanningen kan være et godt bidrag til å oppfylle Norges forpliktelser om retten til den høyeste oppnåelige helsestandard. *Avgitt 4. juni 2021.*

■ **Høringsuttalelse til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om forslag til endringer i sameloven (samelovens språkregler)**

NIM mente at et utvidet forvaltningsområde for samisk språk (språkområdet) kan bidra til bedre gjennomføring av samiske språkrettigheter også i byer og kommuner som er utenfor dagens språkområde. Det er samtidig viktig at rettighetsnivået i de kommunene som allerede inngår i forvaltningsområdet for samisk språk, ikke svekkes. Sametingets syn på lovendringenes innhold og valg av ulike alternativer burde gis tilbørlig vekt. Berørte kommuner burde også oppmuntres til å fremme aktiv oppfølging av samelovens bestemmelser om samiske språk. Retten til muntlig svar på samisk burde etter NIMs syn beholdes i kommuner som er del av dagens forvaltningsområde. *Avgitt 15. november 2021.*



VOLD I NÆRE RELASJONER

- **Skriftlig innspill til Stortingets familie- og kulturkomité om representantforslag om et styrket og gratis krisesentertilbud for voldsutsatte**

I høringssvaret påpekte NIM at det er viktig å sette i verk tiltak for å bedre krisesentertilbudet for voldsutsatte, både for den samiske befolkningen og for befolkningen ellers, for å sikre at Norge etterlever sine menneskerettslige plikter etter blant annet Istanbulkonvensjonen. *Sendt 15. april 2021.*

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om NOU 2020: 17 Varslede drap? Partnerdrapsutvalgets utredning**

NIM mente at utredningen gir myndighetene et bredt og godt kunnskapsgrunnlag for å sette i verk tiltak med sikte på å styrke forebygging og hindre vold i nære relasjoner, alvorlig partnervold og partnerdrap. Gjennomføring av tiltakene utvalget foreslo, vil etter NIMs syn bidra til at staten bedre oppfyller sine menneskerettslige plikter, blant annet etter Istanbulkonvensjonen og etter EMK. *Avgitt 30. april 2021.*



YTRINGSFRIHET OG PRIVATLIV/PERSONVERN

- **Høringsuttalelse til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om endringer i ekomloven (lagring av IP-adresser)**

Departementet foreslo å pålegge tilbydere av ekomtjenester å lagre IP-adresser slik at politiet kan bekjempe alvorlig kriminalitet. NIM mente at lagring av IP-adresser er mer inngripende enn departementet legger til grunn. Etter NIMs vurdering vil strafferammekravet på 1–2 år for å kunne utlevere IP-adresser til politiet og manglende rettssikkerhetsgarantier utgjøre et uforholdsmessig inngrep i retten til privatliv. NIM mente at forslaget også kunne gripe inn i kildevernet. Av den grunn mente NIM at departementet burde utrede problemstillingen knyttet til kildevernet nærmere. *Avgitt 25. januar 2021.*

- **Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om endringer i medisinsk fødselsregisterforskrift**

Forslaget innebærer en utvidelse av fødselsregisterforskriften ved at assistert befruktning som ikke resulterer i svangerskap, og svangerskap som blir avbrutt før svangerskapsuke 12, skal registreres. I høringssvaret etterlyste NIM bedre synliggjøring og vurdering av hvilke privatlivsimpplikasjoner som oppstår ved å utvide registreringsadgangen i fødselsregisterforskriften, særlig gitt opplysningenes sensitive karakter. *Avgitt 9. mars 2021.*

- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om utkast til veileder om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i forvaltningen**
 NIM uttalte at en slik tverrfaglig veileder vil kunne være et nyttig verktøy for forvaltningen i praksis. I høringsuttalelsen knytter NIM likevel enkelte merknader til ytringsfriheten og innsynsretten som burde nevnes særskilt i veilederen. Videre hadde NIM merknader til barns rettigheter i saker som gjelder dem. *Avgitt 12. april 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i grenseloven, grenseforskriften mv. og nytt kapittel 60 i politiregisterforskriften om behandling av passasjerinformasjon (PNR-opplysninger)**
 NIM mente at forslaget vil medføre en generell og udifferensiert bulkinnsamling av opplysninger, og etterlyste i høringsvaret en nærmere redegjørelse for hvorfor departementet mente forslaget utgjorde et nødvendig og forholdsmessig inngrep i retten til privatliv. NIM pekte blant annet på behov for tydeligere avgrensninger av vilkårene for søk og sammenlikninger med andre registre samt nærmere drøftelser av forholdet til ytringsfriheten og offentlighetsprinsippet. NIM mente spørsmål om såpass omfattende endringer i taushetspliktbestemmelsene burde undergis en egen utredning og høring. *Avgitt 7. mai 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i grenseloven, grenseforskriften mv. og nytt kapittel 60 i politiregisterforskriften om behandling av passasjerinformasjon (PNR-opplysninger)**
 I denne henvendelsen fulgte NIM opp den forrige uttalelsen, ved å gjøre departementet oppmerksom på to storkammeravgjørelser i EMD som kan være relevante for forslaget, *Big Brother Watch mfl. mot Storbritannia* og *Centrum for Rättvisa mot Sverige*. I begge dommene kom EMD til at det forelå krenkelse av EMK artikkel 8 om retten til privatliv. NIM mente derfor fortsatt at forholdet til EMK (og Grunnloven § 102) med fordel burde utredes nærmere i arbeidet med PNR-systemet. *Avgitt 17. juni 2021.*
- **Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i straffeloven mv. – påvirkningsvirksomhet**
 NIM mente at forslaget innebar en betydelig risiko for krenkelse av ytringsfriheten og retten til privatliv, og at forslaget dermed ikke burde vedtas i sin nåværende form. For å ivareta menneskerettslige krav på en betryggende måte anbefalte NIM at straffebudet skulle snevres inn for mer presist å fange opp det straffverdige påvirkningssamarbeidet. Det gjelder både klargjøring av gjerningsbeskrivelsen, rettsstridsreservasjonen, kravet til aktsomhet ved

rettsvillfarelse og forholdet til reglene om foretaksstraff. Adgangen til tvangs-
middelbruk burde etter NIMs syn vurderes mer konkret opp mot handlinger av
ulik karakter. *Avgitt 23. august 2021.*

■ **Høringsuttalelse til Kulturdepartementet om forslag til regulering av
konverteringsterapi**

NIM mente at problemstillingen reiste en rekke vanskelige spørsmål, hvor ulike
rettigheter står mot hverandre. NIM mente at departementets forslag til forbud
mot konverteringsterapi var innenfor rammene av Norges menneskerettslige
forpliktelser. NIM utelukket ikke at menneskerettighetene også gir rom for å gå
noe lenger enn det forslaget legger opp til. *Avgitt 15. oktober 2021.*

Innspill i forbindelse med internasjonal overvåkning

I 2021 avga NIM følgende innspill til internasjonale overvåkningsorganer:

- FNs komité for konvensjonen mot tortur (CAT): skriftlig innspill til komiteens
sakliste til Norge under forenklet rapporteringsprosedyre og skriftlig innspill til
Norges 9. periodiske rapport. *Sendt 29. januar og 8. november 2021.*
- FNs komité for eliminering av diskriminering av kvinner (CEDAW): skriftlig inn-
spill til Norges 10. periodiske rapport. *Sendt 29. mars 2021.*
- FNs barnekomité: skriftlig innspill i forbindelse med komiteens diskusjonsdag
om barn i alternativ omsorg. *Sendt 30. juni 2021.*
- FNs komité for beskyttelse mot tvungne forsvinninger (CED): skriftlig innspill til
Norges 1. periodiske rapport. *Sendt 25. oktober 2021.*
- Europarådets komité for rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale
minoriteter (FCNM): muntlig innspill i møte med komiteen på landbesøk i
Norge. *26. august 2021.*
- Europarådets komité for konvensjonen for forebygging og bekjempelse av vold
mot kvinner og i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen): muntlig innspill i møte
med komiteen på landbesøk i Norge. *3. desember 2021.*

Brev

I løpet av 2021 har NIM sendt en rekke brev, både til departementer, kommuner, utvalg, direktorater, stortingskomiteer, institusjoner og internasjonale aktører.

- Brev til barne- og familieminister Kjell Ingolf Ropstad og kunnskapsminister Guri Melby. Brevet handlet om involvering av barn og unge i utformingen av tiltak under covid-19-pandemien. *Sendt 13. januar 2021.*
- Brev til Justis- og beredskapsdepartementet og Stortingets justiskomite om behovet for regulering av politiets adgang til maktbruk overfor mindreårige som bedre ivaretar menneskerettslige krav, foranlediget av saken i Stavanger Aftenblad «Politimakt mot barn» om politiets oppdrag ved bistand til barnevernet. *Sendt 4. mars 2021.*
- Brev til Oslo kommune. I brevet påpekte NIM at flere av tiltakene som ble innført i perioden mellom 10. og 25. mars, samt tidligere vedtatte tiltak, må være forholdsmessige, og hensynet til barn og unges rettigheter må veie tungt. NIM ønsket med brevet å opprette dialog med kommunen om pandemihåndtering og forholdet til menneskerettighetene. *Sendt 11. mars 2021.*
- Brev til justis- og beredskapsminister Monica Mæland om manglende statistikk over enslige mindreårige asylsøkere som forsvinner fra mottak. NIM anbefalte å sikre at det kontinuerlig innhentes statistikk over mindreårige som forsvinner fra mottak. *Sendt 12. mars 2021.*
- Brev til Riksadvokatembetet med innspill om behovet for retningslinjer om håndtering av regler gitt i medhold av smittevernloven i tilknytning til pandemi-håndteringen, med forespørsel om et møte. *Sendt 9. april 2021.*
- Brev til Kommunal- og moderniseringsdepartementet med oppsummering av NIMs møter med representanter for de nasjonale minoritetene i første kvartal i 2021. Brevet oppsummerer hovedpunktene og diskusjonene som kom fram under møtene. *Sendt 27. april 2021.*
- Brev til utvalget som skal vurdere tiltak for å styrke kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet, hvor NIM foreslo et møte for å diskutere blant annet de menneskerettslige utfordringene på feltet. *Sendt 27. april 2021.*
- Brev til Barne- og familiedepartementet med svar på forespørsel om bistand til utredning av det menneskerettslige handlingsrommet i spørsmålet om forbud mot søskenbarneekteskap. *Sendt 23. juni 2021.*
- Brev til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring om behovet for å synliggjøre krav til menneskerettslige utredninger i utredningsinstruksen og veileder til utredningsinstruksen. NIM pekte også på behovet for en egen utredningsinstruks for krisetider, som er illustrert gjennom koronapandemien. *Sendt 25. juni 2021.*
- Brev til utenriksminister Ine Eriksen Søreide med informasjon om afghanske menneskerettighetsforsvarere fra NIMs søsterinstitusjon i Kabul. *Sendt 17. august 2021.*

- Brev til partiene som sonderede regjerings-samarbeid. I brevet kom NIM med innspill til hva som burde inngå i den nye regjerings-plattformen. *Sendt 27. september 2021.*
- Brev til Olje- og energidepartementet for å iverksette dialog om menneskerettslige vurderinger i forbindelse med tiltak som kan føre til klimagassutslipp, i lys av HR-2020-2472-P. *Sendt 1. oktober 2021.*
- Brev til det nye presidentskapet i forbindelse med åpningen av Stortinget for perioden 2021–2025. NIM informerte om mandatet og ga en oversikt over hvordan NIM kan bidra med menneskerettslig kompetanse, og tok opp NIMs adgang til å avgi særskilte meldinger til Stortinget. *Sendt 18. oktober 2021.*
- Brev til Stortingets kontroll- og konstitu-sjonskomité med informasjon om NIMs mandat og hvordan NIM kan bidra til menneskerettslige vurderinger. Fra og med 1. oktober 2021 er alle saker og dokumenter på Stortinget som angår NIM, blitt overført fra justiskomiteen til kontroll- og konstitu-sjonskomiteens ansvarsområde. *Sendt 22. oktober 2021.*
- Brev til partiene på Stortinget. I forbindelse med åpningen av det nye Stortinget, sendte NIM brev til partiene som sitter på Stortinget. I brevet informerte NIM om institusjonens mandat og hvordan NIM kan bistå med menneskerettslig kompetanse i partienes arbeid i kommende stortingsperiode. *Sendt 27. oktober 2021.*
- Brev til barne- og familieminister Kjersti Toppe med forespørsel om møte, blant annet om barnevernssakene mot Norge i EMD, behovet for å styrke nasjonale klageordninger for barn og barns rett til medvirkning i politikk og tiltak. *Sendt 27. oktober 2021.*
- Brev til justis- og beredskapsminister Emilie Enger Mehl med forespørsel om møte, om tema som NIM håper stats-råden vil prioritere i videre arbeid, her- under forholdene for innsatte i norske fengsler, ivaretagelse av barns rettigheter, erstatning for ikke-økonomisk tap ved krenkelser av menneskerettighetene, og endring av vergemålssystemet i tråd med CRPD. *Sendt 27. oktober 2021.*
- Brev til klima- og miljøminister Espen Barth Eide med forespørsel om møte om klima og menneskerettigheter, blant annet NIMs anbefaling om å revidere klimaloven for å lovfeste 1,5-gradersmålet, spesifisere årlige kutt fram til nullutslipp og opprette en uavhengig klimakommisjon. *Sendt 27. oktober 2021.*
- Brev til kultur- og likestillingsminister Anette Trettebergstuen med forespørsel om møte, blant annet angående retten til likestilling for mennesker med nedsatt funksjonsevne og inkorporering av CRPD. *Sendt 27. oktober 2021.*
- Åpent brev fra Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) til statene på COP26. NIM og 116 andre nasjonale institusjoner for menneskerettigheter ba i et åpent brev til statene på COP26 om at de forplikter seg til større utslippskutt for å sikre menneskers rett til liv og helse. *Sendt 5. november 2021.*
- Brev til administrerende direktør i KS med forespørsel om møte for å overlevere og presentere rapporten *Kommuner og menneskerettigheter* samt for å diskutere et mulig samarbeid om oppfølging av rapporten. *Sendt 29. november 2021.*

- Brev til Statens sivilrettsforvaltning med forespørsel om en nærmere redegjørelse for praktiseringen av reglene for fri sakførsel i saker om brudd på EMK. *Sendt 10. desember 2021.*
- Brev til Helse- og omsorgsdepartementet med vurderinger av behov for klargjøring av vilkår for og unntak fra regler om isolasjon og smittekarantene ved mistanke om varianten omikron i covid-19-forskriften. Henvendelsen var foranlediget av Bergen kommunes lokale beslutning om at alle smittetilfeller skulle behandles som omikron, som kommunen senere gikk tilbake på. *Sendt 10. desember 2021.*
- Brev til helse- og omsorgskomiteen på Stortinget i forbindelse med behandling av representantforslag Dokument 8:50 S (2021–2022). I brevet orienterte NIM om vårt arbeid med ivaretagelse av menneskerettighetene under koronapandemien og tilbød å bistå med menneskerettslig kompetanse. *Sendt 20. desember 2021.*
- Brev til kommunal- og distriktsminister Bjørn Arild Gram med forespørsel om møte for å overlevere og presentere rapporten *Kommuner og menneskerettigheter* og diskutere et mulig samarbeid om oppfølging av rapporten. *Sendt 22. desember 2021.*

Rapporter

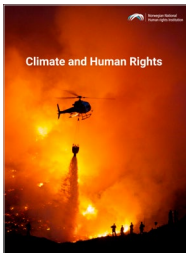
I 2021 har NIM skrevet flere rapporter som berører ulike menneskerettslige problemstillinger.



Vaksinasjon og menneskerettigheter – en menneskerettslig analyse

I rapporten går NIM gjennom relevant praksis fra EMD om vaksiner og menneskerettigheter. Rapporten viser at EMD så langt har gitt statene et stort handlingsrom i saker om ulike tiltak og virkemidler som kan tas i bruk for å sikre at befolkningen gjennomfører et ønsket vaksineprogram.

Utgitt mars 2021.



Climate and Human Rights

NIM utga rapporten *Climate and Human Rights*, som er en oppdatert engelskspråklig versjon av rapporten *Klima og menneskerettigheter*. Rapporten inneholder, i tillegg til blant annet drøftelser av menneskerettigheter og klima i lys av EMK og FN-konvensjoner, en drøftelse av Høyesteretts avgjørelse i «klimasøksmålet» som ble avgjort i 2020. Utgitt mai 2021.



Kommuner og menneskerettigheter

Formålet med rapporten er å sette kommunenes menneskerettighetsansvar på dagsordenen og å tydeliggjøre det menneskerettslige ansvaret landets kommuner har. Formålet er videre å synliggjøre utfordringene ved og behovet for å styrke det lokale menneskerettighetsarbeidet. Rapporten inneholder en rettslig analyse av det kommunale menneskerettighetsansvaret, en redegjørelse for NIMs egen spørreundersøkelse om kommuner og menneskerettigheter og en gjennomgang av internasjonalt arbeid om lokalt selvstyre og menneskerettigheter, inkludert en gjennomgang av flere «menneskerettighetsbyer».

Utgitt november 2021.



Menneskerettslig vern mot inngrep i samiske bruksområder

Rapporten tar for seg det menneskerettslige vernet urfolk har mot inngrep i sin kulturutøvelse, herunder særlig SP artikkel 27, som er inkorporert i menneskerettsloven. Denne bestemmelsen, slik den er tolket og anvendt av menneskerettighetskomiteen og Norges Høyesterett, er rapportens hovedtema. Den står sentralt i Høyesteretts avgjørelse i Fosen-saken, som drøftes i rapporten. Også norsk forvaltningspraksis og næringslivets menneskerettighetsansvar for urfolks rettigheter omtales. Rapporten stiller spørsmål om hvorvidt en så knapp og generell bestemmelse som SP artikkel 27 burde vært gjenstand for nærmere reguleringer som tydeliggjør vurderings-temaene og terskelen for brudd.

Ferdigstilt desember 2021 (utgitt januar 2022).

Kapittel 5

Kommunikasjon

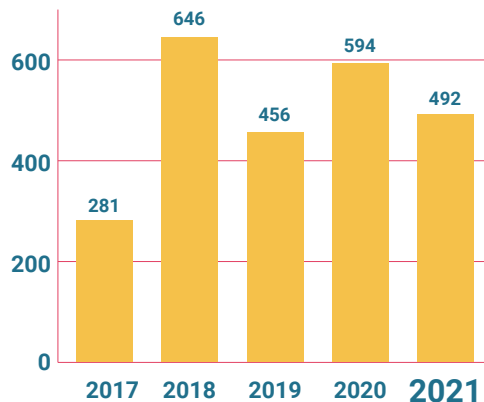
NIM har som oppgave å informere om menneskerettighetene og fremme opplæring, utdanning og forskning på menneskerettighetene.

NIM i media

NIM skal bidra til å øke kunnskapen om menneskerettigheter i Norge og formidle menneskerettslige vurderinger i aktuelle saker i offentligheten. I 2021 har NIM vært faktaleverandør i en rekke nyhets saker og bidratt til å sette menneskerettslige problemstillinger på dagsordenen i både lokal og nasjonal presse. En jevn strøm av kronikker og meningsartikler ble levert av institusjonens ansatte gjennom året. Blant annet har NIM vært med på å gjøre klimasøksmål og klimajuss til en del av den offentlige samtalen om menneskerettigheter.

NIM har også uttalt seg i saker om portforbud, isolasjon i fengsler, antisemittisme og hatefulle ytringer, funksjonshemmedes ytringsfrihet, akademisk ytringsfrihet, sivil ulydighet, Fosen-dommen, inkorporering av CRPD, kommunenes menneskerettslige ansvar og barns klagerett til FN. Smittevern tiltak under pandemien har nok en gang vært høyt på dagsordenen gjennom året, og NIM har vært en viktig aktør for å løfte fram prinsippet om forholdsmessighet i mediene.

Antall medieoppslag



Figur 1: Diagrammet viser antall oppslag om NIM i perioden 2017–2021.

I løpet av året skrev også NIM en rekke kronikker. Her er et utvalg:

- «Vaksinedebatten: Bryter tvangsvaksinering med menneskerettighetene?», *Juridika* 10. mars.
- «Debatten om klimadommen: Hva sier Høyesterett om klima og menneskerettigheter?», *Juridika* 19. mars.

- «Hatefulle ytringer – grensen mellom ytringsfrihet og diskrimineringsvern – kommentar til HR-2020-2133-A», *Juridika* 27. april.
- «Dommen mot Shell: Selskaper kan bli holdt direkte ansvarlig for å kutte utslipp», *Energi og Klima* 27. mai.
- «EMD gir viktig avklaring om kildevernet», *Rett24* 28. mai.
- «Barnevernsloven bør vedtas nå», *Rett24* 31. mai.
- «Barna er ikke glemt, men kanskje glemte», *Dagens Næringsliv* 1. juni.
- «Kommunene må lytte før de beslutter koronatiltak», skrevet i samarbeid med Barneombudet og Redd Barna, *Kommunal Rapport* 10. juni.
- «Er sivil ulydighet for klima beskyttet av ytrings- og forsamlingsfriheten?», *Juridika* 14. september.
- «Religionsfriheten er ikke overflødig», *Vårt Land* 29. september.
- «Den største urett påført av en generasjon til den neste», *Dagens Næringsliv* 14. oktober.
- «Fosen-dommen – hva betyr den?», *Adresseavisen* 20. oktober.
- «Gje barn klagerett til FN no!», *Framtida.no* 20. november.
- «Kommunene må sikre menneskerettighetene», *Kommunal Rapport* 25. november.
- «Å ta CRPD inn i loven er berre starten», *Vårt Land* 30. november.

NIMs kanaler

I tillegg til at NIM uttaler seg i mediene, benytter også institusjonen egne kanaler. NIM er til stede i sosiale medier som Facebook, Instagram og YouTube. I tillegg har institusjonen egne nettsider.

På NIMs nettsider, www.nhri.no, publiseres høringsuttalelser, brev og rapporter som NIM produserer. I tillegg skrives det jevnlig nettsaker om temaer som NIM ønsker å løfte fram. I forbindelse med Samisk språkuke i oktober ble det gjennomført et stort løft på den samiskspråklige delen av nettstedet.

Besøkstall på NIMs nettsider

År	Sidevisninger	Sidevisninger per dag
2021	176 880	484
2020	169 443	462
2019	143 706	393

NIM er en aktiv bruker av sosiale medier, og i 2021 ble det publisert mellom 300 og 400 innlegg. Flest innlegg (249) ble publisert på Facebook, som er NIMs viktigste kanal.



NIM – Norges institusjon for menneskerettigheter



NIM_Norge



NIM – Norges institusjon for menneskerettigheter

NIMs formidlingsprosjekter

2021 var et år preget av covid-19 og smitteverntiltak, og dette har ført til at NIM har utviklet nye måter å formidle kunnskap om menneskerettigheter på. I 2021 har institusjonen styrket satsningen på digital formidling, særlig rettet mot skoleelever. Lansering av podkast, videreføring av strømmekonseptet «Menneskerettigheter i hagen» og undervisningsfilmer om menneskerettigheter er blant årets satsinger. Her kan du lese mer om dem.

Podkast: Ytringsfrihet i 100 & 10

I august 2021 lanserte NIM podkasten *Ytringsfrihet i 100 & 10*. Podkasten handler om ytringsfriheten på ulike felt – som sport, litteratur, humor, musikk og journalistikk. NIMs direktør Adele Matheson Mestad og spesialrådgiver Anine Kierulf, som er programledere i podkasten, gjør temaet ytringsfrihet levende og relevant ved å la kjente gjester snakke om sine erfaringer med ytringsfrihet.

Episoder

- Episode 1: «Ytringsfrihet og humor» med komiker Harald Eia
- Episode 2: «Ytringsfrihet og musikk» med artist Magdi Omar Ytreeide Abdelmaguid
- Episode 3: «Ytringsfrihet og idrett» med roer og langrennsutøver Birgit Skarstein
- Episode 4: «Ytringsfrihet og litteratur» med forfatter Åsne Seierstad
- Episode 5: «Ytringsfrihet og journalistikk» med journalist Kadafi Zaman

Podkasten er produsert av Rollo Live for NIM. Les mer om temaene i podkasten på nhri.no.

Strømmekonsept: Menneskerettigheter i hagen

NIM videreførte strømmekonseptet «Menneskerettigheter i hagen» i 2021. Gjennom seks sendinger på Facebook inviterte NIMs direktør Adele Matheson Mestad aktuelle gjester til å diskutere menneskerettslige problemstillinger i sin egen hage. Temaene i årets sendinger var

- menneskerettigheter i krisetider
- diskriminering, hat og fordommer mot norske og tilreisende romer i Norge
- åpenhet i krisetider
- ny åpenhetslov
- LHBTI-rettigheter
- barns rettigheter under pandemien

Alle sendingene er tilgjengelige på NIMs Facebook-side og på nhri.no.

Undervisningsfilmer: Menneskerettigheter kort fortalt

I løpet av 2021 lanserte NIM elleve undervisningsfilmer om menneskerettigheter for målgruppen ungdom. Filmene ble publisert i NIMs kanaler, og ved årsskiftet hadde filmene 127 600 videovisninger på Facebook. Filmene tar for seg følgende temaer:

- Hva er menneskerettigheter?
- Hvor kommer menneskerettighetene fra?

- Hvorfor har vi menneskerettigheter?
- Hvilken menneskerettighet er viktigst?
- Hvordan kan demokrati og menneskerettigheter stå i et spenningsforhold?
- Skjer det menneskerettighetsbrudd i Norge?
- Hvordan ivaretas menneskerettighetene i norsk lovverk?
- Forskjellen på det å ha rett og det å få rett
- Kan staten begrense menneskerettighetene?
- Har Norge ansvar for menneskerettigheter utenfor Norge?
- Kan Den europeiske menneskerettsdomstol bestemme over Norge?

NIM har også utviklet et undervisningsopplegg basert på filmene. Opplegget består av nevnte filmer og tilhørende oppgaver. Målgruppen er elever i ungdomsskolen og videregående skole. Undervisningsopplegget kan benyttes til undervisning i samfunnsfag, KRLE og norsk og dekker temaer som privatliv, barns rettigheter, demokrati og medborgerskap og ikke minst menneskerettigheter.

I løpet av året ble undervisningsopplegget sendt ut til videregående skoler og til alle norske kommuner, som ble bedt om å videreformidle opplegget til alle ungdomsskoler. Les mer om undervisningsopplegget på nhri.no.

NIMs undervisningsopplegg tilgjengelig på Elevkanalen

Høsten 2021 inngikk NIM et samarbeid med Elevkanalen, og NIMs undervisningsopplegg er nå tilgjengelig på Elevkanalens sider. Elevkanalen er en læremiddelplattform med rundt 50 innholdsleverandører. Plattformen når ut til over 80 prosent av alle grunnskoler, 50 prosent av alle videregående skoler og nesten 90 prosent av voksenopplæringen. Elevkanalen aktualiserer NIMs innhold inn mot skoleverket ved å tilby innholdet universelt utformet, og ved blant annet å tagge innholdet direkte mot Utdanningsdirektoratets læreplaner.

I forbindelse med FN-dagen deltok NIMs direktør på «FN-dagen LIVE» – et direkte-sendt program på Elevkanalen om ytringsfrihet og demokrati. Sendingen ble sett av over 40 000 elever.

Skolebesøk i samarbeid med Litteraturhuset

Høsten 2021 gjentok NIM og Litteraturhuset suksessen med skolebesøk om ytringsfrihet og hatefulle ytringer. I løpet av tre dager arrangerte NIM og Litteraturhuset åtte fysiske skolebesøk for elever i ungdomsskolen og videregående skole. I tillegg ble det arrangert et digitalt skolebesøk for klassene som meldte seg på dette tilbudet. Til sammen deltok 8165 elever.

Arrangementer

I tråd med NIMs mandat skal institusjonen fremme opplæring, utdanning og forskning på menneskerettighetene. NIM har også et rådgivermandat overfor offentlige myndigheter. Dette innebærer omfattende foredragsvirksomhet og en rekke møter i løpet av året. I 2021 deltok NIM på mellom 300 og 400 arrangementer og møter i regi av eksterne eller NIM.

Egne arrangementer

NIM arrangerte eller var medarrangør for totalt 21 arrangementer i 2021. På grunn av smitteverntiltak ble mange av arrangementene gjennomført digitalt. Til tross for at det er ønskelig med fysiske arrangementer, når NIM ut til langt flere ved digitale arrangementer. I 2021 hadde NIMs digitale arrangementer over 80 000 videovisninger. Her er en oversikt over NIMs arrangementer i 2021:

- Menneskerettigheter i hagen: «Menneskerettigheter i krisetider». Lansering av NIMs årsmelding 2020. 9. april.
- Menneskerettigheter i hagen: «Diskriminering, hat og fordommer mot norske og tilreisende romer i Norge». Sending laget i samarbeid med Kirkens Bymisjon. 15. april.
- Webinar: «Blir barn og unge hørt i norske myndigheters håndtering av koronapandemien?» i regi av Redd Barna og NIM. 20. april.
- Webinar i forbindelse med FNs permanente forum for urfolkssaker: «A Human Rights-Based Approach to Indigenous Statistics: The Role of Data in Building Effective, Accountable and Transparent Institutions», i regi av Sametinget og NIM. 28. april.
- Menneskerettigheter i hagen: «Åpenhet i krisetider». 7. mai.
- Menneskerettigheter i hagen: «Ny åpenhetslov». 3. juni.

- Menneskerettigheter i hagen: «LHB-TI-rettigheter i hagen». 18. juni.
- Menneskerettigheter i hagen: «Barns rettigheter under pandemien». 24. juni.
- Webinar: «States' Human Rights Obligations to Mitigate Climate Change». 29. juni.
- Seminar: «Frihet fra vold i samiske samfunn». 16. september.
- Frokostseminar: «Fosen-dommen, hva betyr den?». 15. oktober.
- Panelsamtale under FNs klimatoppmøte (COP26): «Fighting climate change through human rights law», i regi av Bellona og NIM. 3. november.
- Skolebesøk på Litteraturhuset: «Hatprat på nett – hvor går grensen?» i regi av Litteraturhuset og NIM. Åtte fysiske samlinger. 8., 9. og 10. november.
- Digitalt skolebesøk: «Hatprat på nett – hvor går grensen?» i regi av Litteraturhuset og NIM.

Opptak fra flere av arrangementene er tilgjengelig på nhri.no.

Andre arrangementer og møter

Hvert år holder NIM foredrag og innlegg og er deltaker på arrangementer, møter, kollokvier, seminarer og debatter, både nasjonalt og internasjonalt. Her er et utvalg av arrangementene og møtene NIM deltok på i 2021 (i regi av eksterne eller NIM):

- Kontaktmøte med Norske Samers Riksforbund. 18. januar.
- Møte med Norges OECD-kontaktpunkt for ansvarlig næringsliv om menneskerettigheter og næringsliv. 25. januar.
- Møte med barne- og familieminister Kjell Ingolf Ropstad om tiltak for å ivareta barn og unge under koronapandemien. 28. januar.
- Møte med FHI om koronatiltak og portforbud. 28. januar.
- Foredrag under arrangementet «Smitteverntiltak vs. menneskerettighetene med Adele Matheson Mestad», i regi av CF Bergen Atrium. 17. februar.
- Kontaktmøte med Norske kveners forbund. 19. februar.
- Digital overlevering av NIMs årsmelding 2020 til Stortinget. 8. april.
- Deltaker på ENNHRI-konferanse om Europarådets anbefaling om NHRler. 26.–27. april.
- Møte med European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) om utforming av rammeverk for menneskerettighetsbyer. 6. mai.
- Møte med Statistisk sentralbyrå om kartlegging av statistikk om menneskerettigheter. 31. mai.
- Møte med Justisdepartementets lovavdeling om vergemålsloven. 2. juni.
- Kontaktmøte med Sametinget. 3. juni.
- Kontaktmøte med Kommunal- og moderniseringsdepartementet om nasjonale minoriteter. 14. juni.
- Paneldeltaker på arrangementet «Uønsket overalt», webinar i regi av Fagrådet – Rusfeltets hovedorganisasjon. 23. juni.
- Arendalsuka: Paneldeltaker på arrangementet «Personvernet slår tilbake», i regi av Datatilsynet. 17. august.
- Arendalsuka: Paneldeltaker på seminar om artikkel 15 i Europarådets rammekonvensjon, i regi av Taternes Landsforening. 17. august.
- Arendalsuka: Paneldeltaker under arrangementet «Ytringsfrihetskommisjonen tenker høyt!», i regi av Arendalsuka og Ytringsfrihetskommisjonen. 17. august.
- Innspillmøte med Utenriksdepartementet om menneskerettighetsforsvarere i Afghanistan. 24. august.
- Møte med Justisdepartementets lovavdeling om utredningsinstruksen. 26. august.
- Høringsmøte om konverteringsterapi i regi av Kulturdepartementet. 21. september.
- Foredrag om klima og menneskerettigheter for Utenriksdepartementet. 24. september.
- Kontaktmøte med Miljødirektoratet. 28. september.
- Innspillmøte om COP26 i regi av klima- og miljøminister Espen Barth Eide. 25. oktober.
- Innlegg under seminar om Fosen-saken, i regi av Nordisk institutt for sjørett. 26. oktober.

- Møte med Olje- og energidepartementet om menneskerettslige vurderinger i forbindelse med tiltak som kan føre til klimagassutslipp. 27. oktober.
- Innlegg om hurtige endringer i lovgivning under NOKIOS-konferansen 2021, i regi av NTNU. 27. oktober.
- Paneldeltaker på arrangementet «Finnes det en kur mot fake news?», i regi av SAIH. 27. oktober.
- Innlegg på arrangementet «NHRIs COP26 Symposium» i forbindelse med FNs klimatoppmøte (COP26). 4. november.
- Innlegg om retten til å bli glemt i mediene under Høstmøtet, i regi av Norsk redaktørforening. 4. november.
- Foredrag om innsattes rettigheter under konferanse i regi av Kriminalomsorgen Region Nord mfl. 10. november.
- Møte med Klima- og miljødepartementet om klimaendringer og menneskerettigheter. 16. november.
- Innlegg på fagseminar om FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, i regi av ULOBA. 18. november.
- Innlegg om ytringsfrihet og dens grenser på Kartellkonferansen, i regi av LO Stat. 24. november.
- Paneldeltaker under Nordic Rule of Law Forum 2021, i regi av Civil Rights Defenders og AIRE Centre. 26. november.
- Paneldeltaker under UN Forum on Business and Human Rights. 29. november.
- Møte med Istanbulkonvensjonens overvåkningsorgan (GREVIO). 3. desember.
- Møte med barne- og familieminister Kjersti Toppe om barnevern og barns rettigheter. 6. desember.
- Flere arbeidsmøter med sivilsamfunn om oppfølging av FNs anbefalinger til Norge, i regi av NIM og Ligestillings- og diskrimineringsombudet (LDO).
- Månedlige møter med direktøren for det danske menneskerettighetsinstituttet.

Kapittel 6

Om NIM

NIMs mandat

FN anbefaler alle stater å ha en nasjonal institusjon for menneskerettigheter som fremmer og beskytter menneskerettighetene nasjonalt. Stortinget etablerte i 2015 NIM for å ivareta denne rollen i Norge.

NIM er et uavhengig offentlig organ, som er organisatorisk underlagt Stortinget. NIMs hovedoppgave er å fremme og beskytte menneskerettighetene i Norge, jf. NIM-loven § 1. Dette gjøres særlig ved å

- overvåke menneskerettighetenes stilling i Norge
- gi råd til Stortinget, regjeringen, forvaltningen og Sametinget
- informere om menneskerettighetene
- være en brobygger mellom myndighetene og sivilsamfunnet

Disse oppgavene ivaretas gjennom å avgi høringsuttalelser til lovforslag, offentlige utredninger mv. og skriftlige innspill til Stortinget og departementer, Sametinget samt andre aktører. NIM skriver også kronikker, artikler, rapporter og innlegg til domstolene i saker som berører prinsipielle menneskerettighetsspørsmål. Institusjonen

STORTINGETS BEHANDLING AV EVALUERINGEN AV NIM (INNST. 426 S (2020–2021))

- Våren 2021 var evalueringen av NIM til behandling i justiskomiteen på Stortinget.
- Komiteen kom med en rekke merknader til evalueringen. Overordnet mente komiteen at rapporten ga et godt innblikk i hvordan arbeidet ved og organiseringen av NIM fungerer og har utviklet seg siden etableringen i 2015 og fram til i dag.
- Etter anbefaling fra evalueringen vedtok Stortinget følgende anmodning til presidentskapet: «Stortinget ber presidentskapet fremme forslag om endring i NIM-loven § 7 slik at styret ansetter og avsetter direktøren.» Argumentet for endringen var å styrke NIMs faglige uavhengighet fra Stortinget.

gjør i tillegg egne undersøkelser og har dialog med sivilsamfunn, ombudene, fagmiljøer og andre aktører om menneskerettslige temaer. NIM utarbeider også rapporter og innspill til internasjonale overvåkningsorganer og overvåker og følger med på menneskerettighetssituasjonen i Norge.

NIM har hovedkontor i Oslo og et mindre kontor i Kautokeino. NIM ledes av et styre og en direktør.

Styret

NIMs styre består av fem medlemmer:

- **Marit Berger Røsland**, styreleder
- **Nils Asbjørn Engstad**, nestleder
- **Gro Dikkanen**, styremedlem
- **Jan E. Helgesen**, styremedlem
- **Anne-Sofie Syvertsen**, styremedlem

Styret har det overordnede ansvaret for NIMs faglige virksomhet, økonomi og drift. Stortinget velger styret, herunder leder og nestleder. NIMs nåværende styre er valgt for tidsrommet 1. juli 2019–30. juni 2023. Det ble avholdt syv styremøter i 2021, fem ordinære og to ekstraordinære. Protokoller fra styremøtene og mer informasjon om styret er tilgjengelig på NIMs nettsider.

Direktør og ansatte

NIMs daglige virksomhet ledes av en direktør, som er oppnevnt av Stortinget. I mars 2019 ble Adele Matheson Mestad direktør for NIM, for en periode på seks år.

NIMs ansatte per januar 2022:

Direktører:

- **Adele Matheson Mestad**, direktør
- **Gro Nystuen**, assisterende direktør

Øvrig ledelse:

- **Jenny Sandvig**, fagdirektør
- **Vidar Strømme**, fagdirektør
- **Birgitte Bøgh-Olsen**, kontorsjef

Analyseenheten:

- **Johan Strömngren**, regionkontorleder (Kautokeino)
- **Kirsten Kolstad Kvalø**, seniorrådgiver
- **Thomas Berge**, seniorrådgiver
- **Stine Langlete**, seniorrådgiver
- **Hannah Cecilie Brænden**, rådgiver
- **Mathilde Palm Strand Wilhelmsen**, rådgiver
- **Mina Haugen**, rådgiver (Kautokeino)
- **Anders Broderstad**, rådgiver (Kautokeino)
- **Anine Kierulf**, spesialrådgiver (20 %)
- **Cecilie Hellestveit**, spesialrådgiver (20 %)
- **Petter Wille**, spesialrådgiver på timesbasis
- **Erik Møse**, spesialrådgiver på timesbasis

Overvåkningsenheten:

- **Kristin Høgdahl**, seniorrådgiver
- **Peter Dawson**, seniorrådgiver
- **Eivind Digranes**, rådgiver
- **Helle Sanden**, rådgiver (Kautokeino)
- **Jan-Paul Brekke**, spesialrådgiver (20 %)

Kommunikasjonsenheten:

- **Magnus Eide**, seniorrådgiver
- **Nora Vinsand**, seniorrådgiver

Administrasjonsenheten:

- **Anders Bals**, seniorrådgiver (Kautokeino)
- **Trude Undheim**, seniorkonsulent (60 %)

Ansatte i permisjon:

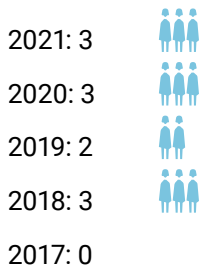
- **Elianne Kemble-Clarkson**, kommunikasjonsjef
- **Vilde Tennfjord**, rådgiver
- **Ilia Utmedlize**, seniorrådgiver

Nøkkeltall

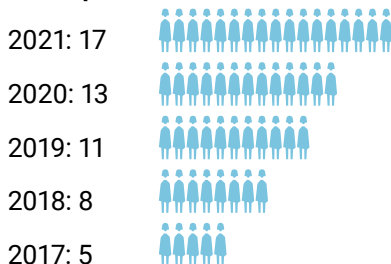
Antall ansatte:



Antall ansatte i 100 % permisjon:



Antall praktikanter:



Antall utførte årsverk:



Nøkkeltallene for antall ansatte og antall ansatte i permisjon er innhentet ved årsskiftet. Antall praktikanter og antall utførte årsverk er summen for hele året.

Rapportering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26

Kjønnslikestilling 2021

NIM ønsker en kjønnsbalanse i staben og har søkelys på dette i rekrutteringsarbeidet. Kjønnsbalansen blant de ansatte i 2021 var 59 % kvinner og 41 % menn. Status i 2020 var 62 % kvinner og 38 % menn. Tallet for 2019 var 56 % kvinner og 44 % menn. I 2018 var 68 % av de ansatte kvinner og 32 % menn.

Ledergruppen består av 80 % kvinner, en endring fra 83 % kvinner i ledergruppen i 2020.

NIM har også fokus på likestilling i lønnsutviklingen. I 2021 var det kvinnene som hadde den høyeste gjennomsnittslønnen i NIM. Dette skyldes i hovedsak at det er flere kvinnelige enn mannlige ledere i NIM som drar opp snittlønnen. I de lokale lønnsforhandlingene har partene i 2021 hatt lønnslikestilling som en av flere prioriteringer. NIM har også i sin lønnspolitikk tiltak som blant annet sikrer at ansatte som er ute i permisjon, ikke blir hengende etter lønnsmessig.

Gjennomsnittslønn kvinner i 2021: 801 796 kr
Gjennomsnittslønn menn i 2021: 726 296 kr

Seniorrådgivere (33,3 % kvinner, 66,7 % menn i utvalget):

Gjennomsnittslønn menn: 719 449 kr
Gjennomsnittslønn kvinner: 749 195 kr

Rådgivere (71,4 % kvinner, 28,6 % menn i utvalget):

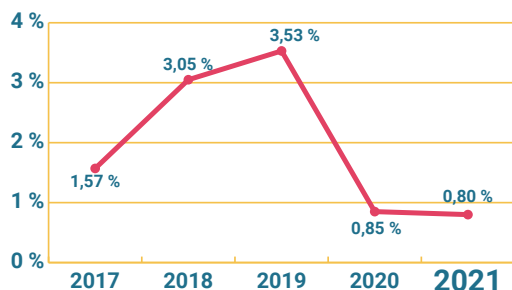
Gjennomsnittslønn menn: 616 369 kr
Gjennomsnittslønn kvinner: 604 947 kr

Øvrig arbeid knyttet til likestilling og diskriminering

NIM har i 2021 vedtatt og iverksatt en HR-strategi som blant annet inneholder mål og tiltak for kompetanseutvikling for alle ansatte. Det er også et uttalt mål i denne strategien at NIM skal bidra i statens inkluderingsdugnad.

Sykefravær

Sykefraværet i 2021 var på 0,8 %, som er relativt stabilt sammenliknet med året før.



Rådgivende utvalg

Styret har oppnevnt et rådgivende utvalg som skal bidra med informasjon, råd og innspill til NIMs arbeid. Utvalget er bredt sammensatt og består av 15 medlemmer med relevant kompetanse. I 2021 ble det avholdt fire møter. Les mer om rådgivende utvalg og sammensetningen på NIMs nettsider.

Henvendelser fra enkeltpersoner

NIM skal ikke behandle enkeltsaker om krenkelser av menneskerettigheter. Dette ivaretas av andre aktører, som de ulike ombudsordningene, nemnder og domstolene. NIM kan imidlertid veilede om nasjonale og internasjonale klageordninger. I 2021 mottok NIM om lag 220 henvendelser fra enkeltpersoner. NIM svarer på alle enkelt-henvendelser og går også gjennom henvendelsene to ganger i året for å kartlegge om disse henvendelsene viser utfordringer som NIM bør ta tak i på systemnivå.

Ressursbruk

NIMs bevilgning i 2021 var på 26 100 000 kr, i tillegg til overførte ubrukte midler fra 2020 på 331 000 kr. Total disponibel ramme for 2021 har dermed vært 26 431 000 kr. NIM er samlokalisert med Sivilombudet og skal i henhold til Innst. 240 S (2013–2014) være administrativt tilknyttet Sivilombudet. I 2021 har NIM betalt Sivilombudet 1 987 346 kr til dekning av utgifter til husleie og kjøp av administrative tjenester. Disse utgiftene er regnskapsført hos Sivilombudet, men belastet NIMs bevilgning. I statsregnskapet fremkommer disse som utgiftsføringer i Sivilombudets regnskap. Lønnsrelaterte utgifter i 2021 beløp seg til 20 598 195 kr. Utgifter til drift utgjorde 5 236 391 kr, mens utgifter til investeringer utgjorde 123 563 kr. Det er mottatt 509 206 kr i syke- og foreldre-pengerefusjon. NIMs regnskap for 2021 endte derfor opp på et mindreforbruk på 474 581 kr, som i sin helhet søkes overført til 2022.

Årsregnskapet med noter og styrets beretning følger som vedlegg til årsmeldingen.

Vedlegg

Lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter

Lov 22. mai 2015 nr. 33

§ 1. FORMÅL OG VIRKEOMRÅDE

Formålet med loven er å etablere Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter. Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven,¹ menneskerettsloven² og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig.

1 Jf. Grl. § 92.

2 Lov 21 mai 1999 nr. 30.

§ 2. INSTRUKS

Stortinget fastsetter alminnelig instruks for virksomheten til den nasjonale institusjonen. For øvrig utfører den nasjonale institusjonen sine oppgaver selvstendig og uavhengig, og bestemmer selv hvordan arbeidet skal innrettes og organiseres.

§ 3. DEN NASJONALE INSTITUSJONENS OPPGAVER

Den nasjonale institusjonen skal bidra til å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene, særlig ved å:

- a) overvåke og rapportere om menneskerettighetenes stilling i Norge, herunder legge frem anbefalinger for å sikre at

Norges menneskerettslige forpliktelser oppfylles,

- b) rådggi Stortinget, regjeringen, Sametinget og andre offentlige organer og private aktører om gjennomføringen av menneskerettighetene,
- c) informere om menneskerettighetene, herunder veilede enkeltpersoner om nasjonale og internasjonale klageordninger,
- d) fremme opplæring, utdanning og forskning på menneskerettighetene,
- e) legge til rette for samarbeid med relevante offentlige organer og andre aktører som arbeider med menneskerettighetene,
- f) delta i internasjonalt samarbeid for å fremme og beskytte menneskerettighetene.

Den nasjonale institusjonen skal ikke prøve enkeltsaker om krenkelse av menneskerettigheter.

§ 4. DEN NASJONALE INSTITUSJONENS LEDELSE

Den nasjonale institusjonen ledes av et styre og en direktør.

§ 5. STYRETS SAMMENSETNING OG OPPNEVNING

Den nasjonale institusjonens styre skal bestå av fem medlemmer.

Styremedlemmene skal representere ulike fagfelt, herunder juridisk kompetanse om menneskerettigheter, og styret skal ha kompetanse om virksomhetsstyring. Ett av medlemmene skal ha særskilt kjennskap til samiske spørsmål. I styret skal hvert kjønn være representert med minst to medlemmer.

Stortinget velger styret, herunder leder og nestleder. Styremedlemmene velges for en periode på fire år. Medlemmene kan gjenvelges, men ingen kan sitte sammenhengende i styret i mer enn to perioder.

§ 6. STYRETS OPPGAVER

Styret har det overordnede ansvaret for den nasjonale institusjonens faglige virksomhet, økonomi og drift. Styret skal vedta en overordnet strategi for virksomheten, godkjenne den nasjonale institusjonens virksomhetsplan, legge frem årlig melding til Stortinget, avgi årsregnskap og fremme forslag til budsjett for Stortingets presidentskap.

§ 7. DIREKTØREN

Den nasjonale institusjonens daglige virksomhet ledes av en direktør som oppnevnes av Stortinget etter ekstern kunngjøring og innstilling fra Stortingets presidentskap.

Direktøren oppnevnes for en periode på seks år uten adgang til gjenoppnevning.

Direktøren skal tilfredsstillende høye krav til faglige kvalifikasjoner og personlig

egnethet, herunder inneha juridisk kompetanse eller annen kompetanse om menneskerettigheter, og bør ha erfaring fra menneskerettighetsarbeid.

Dersom direktøren dør eller blir ute av stand til å utføre sine arbeidsoppgaver, kan Stortingets presidentskap konstituere en midlertidig direktør frem til direktøren kan gjeninntre i stillingen eller ny direktør er oppnevnt i samsvar med første ledd. Det samme gjelder dersom direktøren sier fra seg stillingen før åremålsperiodens utløp.

Stortingets presidentskap kan bare si opp direktøren som følge av at denne har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen som ikke er forenlig med den tillit stillingen som direktør for den nasjonale institusjonen krever. Fjerde ledd første punktum gjelder tilsvarende.

§ 8. PERSONALET

Direktøren har det daglige arbeidsgiveransvaret for personalet ved den nasjonale institusjonen.

Personalet tilsettes av styret etter innstilling fra direktøren. Nærmere regler om fremgangsmåten ved tilsetting og adgang til delegering av styrets myndighet fastsettes i et personalreglement som skal godkjennes av Stortingets presidentskap.

Ved ansettelser skal det tas hensyn til at institusjonen skal ha bred faglig kompetanse, herunder kompetanse om urfolks- og minoritetsrettigheter.

Tjenestemennenes lønn, pensjon og arbeidsvilkår fastsettes av direktøren i henhold til de bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i staten.¹

1 Se lov 16 juni 2017 nr. 67.

§ 9. RÅDGIVENDE UTVALG

Styret oppnevner et rådgivende utvalg tilknyttet den nasjonale institusjonen bestående av minst 10 og høyst 15 medlemmer. Direktøren skal fremsette forslag til medlemmer.

Det rådgivende utvalget skal bidra med informasjon, råd og innspill til arbeidet som nasjonal institusjon.

§ 10. OFFENTLIGE MYNDIGHETERS BISTAND TIL DEN NASJONALE INSTITUSJONEN

Offentlige myndigheter og andre som utfører oppgaver på vegne av det offentlige, skal yte den bistand som er nødvendig for at den nasjonale institusjonen kan utføre sine oppgaver etter denne lov.

§ 11. ÅRLIG MELDING

Den nasjonale institusjonen skal årlig avgi en melding til Stortinget om institusjonens virksomhet og utviklingen av menneskerettighetssituasjonen i Norge.

Meldingen trykkes og offentliggjøres av institusjonen.

§ 12. DOKUMENTOFFENTLIGHET

Alle kan hos den nasjonale institusjonen kreve innsyn i institusjonens saksdokumenter, journaler og lignende registre, dersom ikke annet følger av institusjonens instruks. Bestemmelsene i offentleglova¹ gjelder

tilsvarende, så langt de passer, med de presiseringer og unntak som følger av instruksen. Det samme gjelder forskrift gitt med hjemmel i offentleglova, hvis ikke Stortingets presidentskap beslutter noe annet.

Direktøren, eller den direktøren bemyndiger, avgjør om et dokument helt eller delvis skal unntas fra offentlighet. Slike avgjørelser kan påklages til styret.

1 Lov 19 mai 2006 nr. 16.

§ 13. TAUSHETSPLIKT

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for den nasjonale institusjonen, plikter å unngå at andre får adgang eller kjennskap til det han eller hun i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om forhold av personlig karakter.

Taushetsplikten gjelder også opplysninger om drifts og forretningshemmeligheter og informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven¹ eller beskyttelsesinstruksen.

Taushetsplikten gjelder også etter at vedkommende har avsluttet tjenesten eller arbeidet. Han eller hun kan heller ikke utnytte opplysninger som nevnt i første ledd i egen virksomhet eller i tjeneste eller arbeid for andre. For øvrig gjelder bestemmelsene i forvaltningsloven² §§ 13 a til 13 f så langt de passer.

1 Lov 1 juni 2018 nr. 24.

2 Lov 10 feb 1967.

§ 14. IKRAFTTREDELSE

Loven trer i kraft 1. juli 2015.

Instruks om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter

Vedtatt av Stortinget 30. april 2016 med hjemmel i lov 22. mai 2015 nr. 33 om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter § 2.

§ 1. HOVEDPRINSIPPER FOR VIRKSOMHETEN

Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter skal arbeide for å styrke gjennomføringen av menneskerettighetene i samsvar med Parisprinsippene om nasjonale institusjoners status.

§ 2. STYRET

Stortingets presidentskap skal aktivt informere om adgangen til å fremme forslag til kandidater til styret.

Styret har det overordnede ansvaret for den nasjonale institusjonens virksomhet. Det har ansvaret for at institusjonen holder høy faglig kvalitet, drives effektivt og i samsvar med gjeldende regelverk, herunder lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter og denne instruks.

Styret har ansvar for ressursbruk og for å utarbeide strategier for institusjonens virksomhet. Styret skal avgi årlig melding til Stortinget og legge frem årsregnskap og budsjett for Stortingets presidentskap.

Styrets leder, eventuelt nestleder, leder styremøtene.

Styret er beslutningsdyktig når minst tre medlemmer er til stede.

Direktøren deltar i styremøtene og er styrets sekretær, men har ikke stemmerett.

Stortingets presidentskap fastsetter godtgjørelse til styrets medlemmer på grunnlag av statens veiledende satser for utvalgs-godtgjøring.

§ 3. DIREKTØREN

Direktøren har ansvaret for den daglige administrative, personalmessige og faglige ledelse av institusjonen, og for institusjonens interne organisering innenfor de rammer som styret fastsetter. Direktøren er sekretær for styret, forbereder og gir sin anbefaling i saker som legges frem for styret, og er ansvarlig for å iverksette styrevedtak.

Direktøren er ansvarlig for at driften skjer i samsvar med gjeldende regelverk. Direktøren skal utarbeide budsjettforslag og årsregnskap til styret, og holde styret orientert om økonomiske og andre forhold av betydning for institusjonens virksomhet.

Direktøren har budsjett disponeringsmyndighet og myndighet til å inngå avtaler om institusjonens eiendeler, prosjekter og samarbeid innenfor de rammer som styret fastsetter.

Stortingets presidentskap fastsetter direktørens lønn, pensjon og øvrige arbeidsvilkår.

§ 4. PERSONALET

Styret er ansvarlig for å opprette og nedlegge stillinger ved den nasjonale institusjonen.

Institusjonens personale ansettes av styret i henhold til personalreglement vedtatt av Stortingets presidentskap. Direktøren fastsetter lønn og arbeidsvilkår for personalet i henhold til de avtaler og bestemmelser som gjelder for arbeidstakere i statsstilling.

§ 5. SAKSBEHANDLINGEN I TJENESTEMANNSSAKER

Bestemmelsene i tjenestemannsloven § 2 til § 5 skal gjelde for den nasjonale institusjonen så langt de passer.

Forvaltningslovens regler gjelder for avgjørelser om tilsetting, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av tjenestemenn hos den nasjonale institusjon. Det samme gjelder vedtak om å ilegge en tjenestemann ordensstraff eller tilstå vedkommende pensjon.

Stortinget kan gi regler som utfyller eller gjør unntak fra forvaltningslovens anvendelse etter andre ledd, og fastsette i hvilken utstrekning forskrifter gitt i medhold av forvaltningsloven ikke skal gjelde i slike saker.

§ 6. RÅDGIVENDE UTVALG

Det rådgivende utvalget skal bestå av medlemmer fra frivillige organisasjoner, det akademiske miljø eller andre særlig kvalifiserte profesjonsgrupper, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og andre særlig berørte offentlige

institusjoner. Minst ett medlem skal ha særskilt kjennskap til samiske spørsmål.

I utvalget skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.

Direktøren kaller inn og leder møtene i det rådgivende utvalget.

§ 7. ÅRLIG MELDING TIL STORTINGET

Melding til Stortinget skal avgis innen 1. april hvert år og omfatte den nasjonale institusjonens virksomhet i tidsrommet 1. januar til 31. desember det foregående år.

§ 8. DOKUMENTOFFENTLIGHET VED DEN NASJONALE INSTITUSJONEN

Dokumenter som utveksles mellom Stortinget og den nasjonale institusjonen og som gjelder institusjonens budsjett og interne administrasjon, kan unntas offentlighet.

Det kan kreves innsyn i det offentlige innholdet av journal som institusjonen fører for registrering av dokument i de sakene som opprettes.

Arkivloven og arkivforskriften gjelder tilsvarende så langt de passer på institusjonens virksomhet.

§ 9. DEN NASJONALE INSTITUSJONENS ÅRSREGNSKAP OG BUDSJETT

Styret avlegger årsregnskap for den nasjonale institusjonen og fremmer forslag til institusjonens budsjett direkte overfor Stortingets presidentskap.

§ 10. IKRAFTTREDELSE

Denne instruksen trer i kraft 1. juli 2015.

Årsregnskap 2021

Styrets beretning

1. Innledning

Med dette legges det fram årsregnskap for Norges institusjon for menneskerettigheter (heretter NIM) for 2021. Det legges fram et årsregnskap i tråd med økonomiregelverkets bestemmelse pkt. 3.4, og ikke en fullstendig årsrapport, jf. økonomiregelverkets bestemmelse pkt. 2.3.3, jf. lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter § 6. Fyllestgjørende informasjon om virksomheten rapporteres til Stortinget i årsmeldingen for 2021, Dokument nr. 6 (2021–2022). Virksomheten fører regnskap iht. kontantprinsippet.

2. Formål

Stortinget vedtok 19. juni 2014 ifm. behandlingen av Innst. 240 S (2013–2014), jf. Dokument 8:32 S (2013–2014) å opprette Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter fra 1. juni 2015, organisatorisk underlagt Stortinget. NIMs oppgaver følger av Lov om Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter av 22. mai 2015 nr. 33 og instruks om NIMs virksomhet av 30. april 2015.

NIMs mandat er å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. NIM skal blant annet overvåke og rapportere om menneskerettighetenes stilling i Norge, herunder gi råd til Stortinget, Sametinget, regjeringen og andre offentlige

og private organer om gjennomføringen av menneskerettighetene.

3. Bekreftelse

Årsregnskapet er avlagt i henhold til bestemmelser om økonomistyring i staten pkt. 3.4.1 og Finansdepartementets rundskriv R-115 om utarbeidelse og avleggelse av statlige virksomheters årsregnskap. Regnskapet gir et dekkende bilde av NIMs disponible bevilgninger, regnskapsførte utgifter, inntekter, eiendeler og gjeld.

4. Vesentlige forhold

Den samlede ressursbruken ble holdt innenfor godkjent bevilgning. I 2021 har NIM disponert samlede tildelinger på kr 26 431 000. NIM har regnskapsført utgifter på kr 23 969 073 og har avgitt belastningsfullmakter på til sammen kr 1 987 346, jf. bevilgningsregnskapet og note B. Samlet sum kr 25 956 419.

Dette ga NIM et mindreforbruk mot samlet tildeling 2021 på kr 474 581, jf. Note B. Beløpet fordeler seg med et mindreforbruk på lønn med kr 341 805 og et mindreforbruk på drift/investeringer på kr 132 776. Mindreforbruket må ses i sammenheng med leverandørgjeld (kostnader som er påløpt i 2021, med forfall i 2022). NIM hadde ved årets slutt hadde en leverandørgjeld på kr 304 148, se Note 8. Mindreforbruket på kr 474 581 søkes i sin helhet overført til 2022, jf. beregninger i note B.

Institusjonens ledelse består av et styre og en direktør. Styret har det overordnede ansvaret for den nasjonale institusjonens faglige virksomhet, økonomi og drift, og er oppnevnt av Stortinget jf. § 6. Styret avholdt 7 møter i løpet av 2021.

Direktør leder en ledergruppe med assisterende direktør, kontorsjef og to fagdirektører. NIM har to kontorer. Et kontor ligger Oslo, samlokalisert med Sivilombudet jf. Innst. 240 S (2013–2014) hvor det fremgår at NIM skal være administrativt tilknyttet Sivilombudet. NIM har også et kontor i Kautokeino med 5 faste ansatte.

NIM har i løpet av 2021 økt antall ansatte fra 20 faste og 2 midlertidige stillinger til 23 faste og 2 midlertidige stillinger. I tillegg har NIM to timelønnte jurister tilknyttet organisasjonen på pensjonistvilkår. Antall årsverk har derfor økt med 1,53 fra året før, til 20,75 årsverk i 2021, jf. Note 2. Inkludert i det totale årsverktallet er også 17 timelønnte praktikanter på kortere eller lengre kontrakter i 2021, med til sammen 0,9 årsverk.

Utbetalinger til lønn og sosiale utgifter som er regnskapsført på kapittel 45 beløp seg til kr 20 598 195, jf. note 2, mot kr 18 340 983 i 2020. Lønnsandel av driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet for kapittel 45 er om lag 79 prosent, som er en økning fra 68 prosent i 2020. NIM har siden koronapandemiens inntog omprioritert midler fra drift til lønn, blant annet grunnet færre reiser, seminarer og økt digitalisering. Av de totale lønnskostnadene utgjør kr 111 825 styrehonorarer.

NIMs øvrige driftskostnader utgjorde totalt kr 5 236 391 i 2021. Av dette er kr 3 249 045 regnskapsført på kapittel 45 til annen drift, jf. Note 3. Dette er kostnader til leie og drift av lokaler i Kautokeino, kostnader til kjøp av eksterne tjenester, reisekostnader og kontorkostnader, samt innkjøp av utstyr og inventar.

I tillegg har det påløpt utgifter hos Sivilombudet på kr 1 987 346, hovedsakelig knyttet til leie av lokaler i Oslo. Dette beløpet er regnskapsført hos Sivilombudet, men belastet NIMs bevilgning. Disse utgiftene omfatter i tillegg til leie og drift av lokaler også utgifter til lønns- og regnskaps-tjenester og andre kontorkostnader, samt enkelte andre driftsutgifter, jf. Note 3.

Utbetalinger som NIM har regnskapsført på kapittel 45 til investeringer utgjør kr 123 563, jf. note 5.

Mellomværende med statskassen utgjorde per 31. desember 2021 kr -773 967. Oppstillingen av artskontorrapporteringen viser hvilke eiendeler og gjeld mellomværendet består av. Foruten rapportert mellomværende hadde NIM en påløpt leverandørgjeld på kr 304 148 som ikke er betalt i 2021 og derfor ikke fremkommer som utgift i årsregnskapet, jf. opplysninger om avregning med statskassen i note 8.

NIM har ikke kapitalposter i statens kapitalregnskap, eller finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler.

Tilleggsopplysninger

Riksrevisjonen er ekstern revisor for NIM. Årsregnskapet for 2021 er ikke ferdig revidert. Revisjonsberetningen antas å foreligge innen utløpet av annet kvartal 2022.

Oslo, 1. mars 2022



Marit Berger Røslund
Styreleder



Adele Matheson Mestad
Direktør

Oppstilling av bevilgningsrapportering 2021

Utgiftskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2021	Merutgift (-) og mindreutgift
0045	Driftsutgifter	01			26 431 000	23 969 073	2 461 927
1633	Nettoføring av MVA i staten	01			0	685 700	
<i>Sum utgiftsført</i>					26 431 000	24 654 773	

Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst		Samlet tildeling*	Regnskap 2021	Merinntekt og mindreinntekt(-)
5309	Tilfeldige inntekter ymse	29			0	37 462	
5700	Folketrygden AGA	72			0	2 089 340	
<i>Sum inntektsført</i>						2 126 803	

Netto rapportert til bevilgningsregnskapet

22 527 971

Kapitalkontoer

60094101	Norges Bank KK /innbetalinger					510 216	
60094102	Norges Bank KK/utbetalinger					-22 975 874	
700080	Endring mellomværende statskassen					-62 313	
Sum rapportert						0	

Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)

		31.12.2020	31.12.2019	Endring
700080	Mellomværende med statskassen	-773 967	-711 654	-62 313

* Samlet tildeling skal ikke reduseres med eventuelle avgitte belastningsfullmakter (gjelder både for utgiftskapitler og inntektskapitler). Se note B *Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år* for nærmere forklaring.

Note A Forklaring av samlet tildeling utgifter

Kapittel og post	Overført fra i fjor	Årets tildelinger	Samlet tildeling
0045 01	331 000	26 100 000	26 431 000

Note B Forklaring til brukte fullmakter og beregning av mulig overførbart beløp til neste år

Kapittel og post	Stikkord	Merutgift (-)/ mindre utgift	Utgiftsført av andre iht. avgitte belastningsfullmakter** (-)	Merutgift (-)/ mindre utgift etter avgitte belastningsfullmakter	Merinntekter / mindreinntekter (-) iht. merinntektsfullmakt	Omdisponering fra post 01 til 45 eller til post 01/21 fra neste års bevilgning	Innsparinger (-)	Sum grunnlag for overføring	Maks. overførbart beløp *	Mulig overførbart beløp beregnet av virksomheten
0045 01		2 461 927	-1 987 346	474 581				474 581	1 305 000	474 581

* Maksimalt beløp som kan overføres er 5% av årets bevilgning på driftspostene 01–29, unntatt post 24 eller sum av de siste to års bevilgning for poster med stikkordet «kan overføres». Se årlig rundskriv R-2 for mer detaljert informasjon om overføring av ubrukte bevilgninger.

Forklaring til bruk av budsjettfullmakter:

**Avgitte belastningsfullmakter (utgiftsført av andre på utgiftskapitler og inntektsført av andre på inntektskapitler) Sivilombudet (SOMB) belaster Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM) på kapittel 45 post 01 for utgifter ifm. samlokalisering og administrative tjenester. Den avgitte belastningsfullmakten fra NIM til SOMB er på NOK 2 000 000.

Se Note 3 for detaljert oppstilling av den avgitte belastningsfullmakten.

Mulig overførbart beløp:

NIM har søkt om å få overført hele årets mindreforbruk til 2022.

Oppstilling av artskontorrapporteringen 2021

	Note	2021	2020
Driftsinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetalinger fra gebyrer	1	0	0
Innbetalinger fra tilskudd og overføringer	1	0	0
Salgs- og leieinnbetalinger	1	0	0
Andre innbetalinger	1	1 730	0
<i>Sum innbetalinger fra drift</i>		1 730	0
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	20 598 195	18 340 983
Andre utbetalinger til drift	3	3 249 045	5 769 263
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		23 847 241	24 110 246
Netto rapporterte driftsutgifter		23 845 511	24 110 246
Investerings- og finansinntekter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Innbetaling av finansinntekter	4	0	0
<i>Sum investerings- og finansinntekter</i>		0	0
Investerings- og finansutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetaling til investeringer	5	123 563	517 259
Utbetaling til kjøp av aksjer	5,8B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	0	1 284
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		123 563	518 543
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		123 563	518 543
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	150	0
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		150	0
Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten			
Utbetalinger av tilskudd og stønader	7	0	0
<i>Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten</i>		0	0

	Note	2021	2020
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		37 312	33 300
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		2 089 340	1 867 677
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		685 700	1 006 754
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-1 440 952	-894 222
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		22 527 971	23 734 567
Oversikt over mellomværende med statskassen			
<i>Eiendeler og gjeld</i>		2021	2020
Fordringer på ansatte		0	0
Kontanter		0	0
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		0	0
Skyldig skattetrekk og andre trekk		-780 132	-730 644
Skyldige offentlige avgifter		0	0
Avsatt pensjonspremie til Statens pensjonskasse		0	0
Mottatte forskuddsbetalinger		0	0
Lønn (negativ netto, for mye utbetalt lønn m.m)		6 165	18 990
Differanser på bank og uidentifiserte innbetalinger		0	0
Sum mellomværende med statskassen	8	-773 967	-711 654

Noter

Note 1 Innbetalinger fra drift

	2021	2020
<i>Innbetalinger fra gebyrer</i>		
Sum innbetalinger fra gebyrer	0	0
<i>Innbetalinger fra tilskudd og overføringer</i>		
Sum innbetalinger fra tilskudd og overføringer	0	0
<i>Salgs- og leieinnbetalinger</i>		
Sum salgs- og leieinnbetalinger	0	0
<i>Andre innbetalinger</i>		
Annen driftsrelatert inntekt*	1 730	0
Sum andre innbetalinger	1 730	0
Sum innbetalinger fra drift	1 730	0

* Beløpet gjelder utkjøp av datautstyr/mobiltelefon ifm. overgang til annen stilling.

Note 2 Utbetalinger til lønn

	2021	2020
Lønn	16 877 459	14 750 254
Arbeidsgiveravgift	2 089 340	1 867 677
Pensjonsutgifter*	1 974 081	1 696 748
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-509 206	-240 097
Andre ytelser	166 521	266 400
Sum utbetalinger til lønn	20 598 195	18 340 983
Antall utførte årsverk:**	20,75	19,22

* **Nærmere om pensjonskostnader**

Pensjoner kostnadsføres i resultatregnskapet basert på faktisk påløpt premie for regnskapsåret. Premiesats for 2021 er 12,0 prosent, samme som i 2020.

** **Nærmere om årsverk**

Inkludert i årsverktallet er også 17 timelønte praktikanter på kortere eller lengre kontrakter i 2021, med 0,9 årsverk. NIM har fra og med koronaåret 2020 omprioritert midler fra drift til lønn, bl.a grunnet færre reiser og økt digitalisering.

Note 3 Andre utbetalinger til drift

	2021	2020
Husleie	382 408	376 512
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	5 928	989 022
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	47 604	36 721
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	0	0
Mindre utstysanskaffelser	133 810	178 365
Leie av maskiner, inventar og lignende	289 745	233 027
Kjøp av konsulenttjenester	290 045	312 905
Kjøp av andre fremmede tjenester	1 145 659	1 737 935
Reiser og diett	145 333	207 785
Øvrige driftsutgifter	808 513	1 696 992
Sum andre utbetalinger til drift	3 249 045	5 769 263

Konsulenttjenester gjelder opptak av forklaringsfilmer og NIMs «MR i hagen», mens fremmede tjenester i hovedsak er IKT-leveranser og oversettelser, samt forskjellige typer undersøkelser ifm. arbeidet med temarapportene. I andre utbetalinger til drift inngår ikke driftsutgifter belastet av Sivilombudet på kap. 45. Se også Note B. Sivilombudets belastninger omfatter:

	2021	2020
Leie lokaler, lys, varme, renhold, vakthold, vaktmestertjenester	1 960 640	1 983 238
Kjøp av lønns- og regnskapstjenester	7 595	17 175
Kontorrekvisita	762	106
Annen kontorkostnad, møter	18 350	3 969
Telefoni, datakomm, samb., internett	0	26 840
Porto	0	4 621
Sum utbetalinger via belastningsfullmakt	1 987 346	2 035 950
<i>Sum drift og belastningsfullmakter</i>	<i>5 236 391</i>	<i>7 805 213</i>

Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

	2020	2019
<i>Innbetaling av finansinntekter</i>		
Renteinntekter	0	0
Valutagevinst	0	0
Annen finansinntekt	0	0
Sum innbetaling av finansinntekter	0	0
<i>Utbetaling av finansutgifter</i>		
Renteutgifter	0	1 284
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
Sum utbetaling av finansutgifter	0	1 284

Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	2020	2019
<i>Utbetaling til investeringer</i>		
Immaterielle eiendeler og lignende	0	0
Tomter, bygninger og annen fast eiendom	0	0
Infrastruktureiendeler	0	0
Maskiner og transportmidler	0	0
Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende*	123 563	517 259
Sum utbetaling til investeringer	123 563	517 259
<i>Utbetaling til kjøp av aksjer</i>		
Kapitalinnskudd	0	0
Obligasjoner	0	0
Investeringer i aksjer og andeler	0	0
Sum utbetaling til kjøp av aksjer	0	0

* **Driftsløsøre, inventar, verktøy og lignende**

Investeringsbehovet i 2021 var ikke like høyt som i 2020, som var første år med økt digitalisering grunnet korona.

Note 6 Innkreivingsvirksomhet og andre overføringer til staten

	2020	2019
Tilfeldige og andre inntekter*	150	0
Sum innkreivingsvirksomhet og andre overføringer til staten	150	0

* Beløpet gjelder tilbakebetaling fra ekstern leverandør etter for mye fakturert ifm. et seminar.

Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

	2020	2019
Sum tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten	0	0

Note 8 Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

Del A Forskjellen mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen

	31.12.2021	31.12.2021	
	Spesifisering av bokført avregning med statskassen	Spesifisering av rapportert mellomværende med statskassen	Forskjell
Finansielle anleggsmidler			
Investeringer i aksjer og andeler*	0	0	0
Obligasjoner	0	0	0
<i>Sum</i>	0	0	0
Omløpsmidler			
Kundefordringer	0	0	0
Andre fordringer	0	0	0
Bankinnskudd, kontanter og lignende	0	0	0
<i>Sum</i>	0	0	0
Langsiktig gjeld			
Annen langsiktig gjeld	0	0	0
<i>Sum</i>	0	0	0
Kortsiktig gjeld			
Leverandørgjeld	-304 148	0	-304 148
Skyldig skattetrekk	-780 132	-780 132	0
Skyldige offentlige avgifter	0	0	0
Annen kortsiktig gjeld	6 165	6 165	0
<i>Sum</i>	-1 078 114	-773 967	-304 148
Sum	-1 078 114	-773 967	-304 148

* NIM eier ikke finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler, og har derfor ikke note 8B – Spesifiseringer av investeringer i aksjer og selskapsandeler.

Prinsippnote årsregnskapet

Årsregnskap for statlige virksomheter er utarbeidet og avlagt etter nærmere retningslinjer fastsatt i bestemmelser om økonomistyring i staten («bestemmelsene»). Årsregnskapet er i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 av desember 2019 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av overordnet departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorrapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene pkt. 3.4.2 – de grunnleggende prinsippene for årsregnskapet:

- a) Regnskapet følger kalenderåret.
- b) Regnskapet inneholder alle rapporterte utgifter og inntekter for regnskapsåret.
- c) Regnskapet er utarbeidet i tråd med kontantprinsippet.
- d) Utgifter og inntekter er ført i regnskapet med brutto beløp.

Oppstillingene av bevilgnings- og artskontorrapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene pkt. 3.5 til hvordan virksomhetene skal rapportere til statsregnskapet. Sumlinjen «Netto rapportert til bevilgningsregnskapet» er lik i begge oppstillingene.

Virksomheten er tilknyttet statens konsernkontoordning i Norges Bank i henhold til krav i bestemmelsene pkt. 3.7.1. Bruttobudsjetterte virksomheter tilføres ikke likviditet gjennom året, men har en trekkrettighet på sin konsernkonto. Ved årets

slutt nullstilles saldoen på den enkelte oppgjørskonto ved overgang til nytt år.

Bevilgningsrapporteringen

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen omfatter en øvre del med bevilgningsrapporteringen og en nedre del som viser beholdninger virksomheten står oppført med i kapitalregnskapet. Bevilgningsrapporteringen viser regnskapstall som virksomheten har rapportert til statsregnskapet. Det stilles opp etter de kapitler og poster i bevilgningsregnskapet virksomheten har fullmakt til å disponere. Kolonnen samlet tildeling viser hva virksomheten har fått stilt til disposisjon i tildelingsbrev for hver statskonto (kapittel/post). Oppstillingen viser i tillegg alle finansielle eiendeler og forpliktelser virksomheten står oppført med i statens kapitalregnskap.

Mottatte fullmakter til å belaste en annen virksomhets kapittel/post (belastningsfullmakter) vises ikke i kolonnen for samlet tildeling, men er omtalt i note B til bevilgningsoppstillingen. Utgiftene knyttet til mottatte belastningsfullmakter er bokført og rapportert til statsregnskapet, og vises i kolonnen for regnskap.

Avgitte belastningsfullmakter er inkludert i kolonnen for samlet tildeling, men bokføres og rapporteres ikke til statsregnskapet fra virksomheten selv. Avgitte belastningsfullmakter bokføres og rapporteres av virksomheten som har mottatt belastningsfullmakten og vises derfor ikke i kolonnen for regnskap. De avgitte fullmaktene framkommer i note B til bevilgningsoppstillingen.

Artskontorapporteringen

Oppstillingen av artskontorapporteringen har en øvre del som viser hva som er rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter og en nedre del som viser eiendeler og gjeld som inngår i mellomværende med statskassen. Artskontorapporteringen viser regnskapstall virksomheten har rapportert til statsregnskapet etter standard kontoplan for statlige virksomheter. Virksomheten har en trekkrettighet på konsernkonto i Norges Bank. Tildelingene er ikke rapportert som en inntekt til statsregnskapet og derfor ikke vist som inntekt i artskontorapporteringen.

Regnskapstall i bevilgnings- og artskontorapportering med noter viser regnskapstall rapportert til statsregnskapet. I tillegg viser noten til artskontorapporteringen *Sammenheng mellom avregning med statskassen og mellomværende med statskassen* bokførte tall fra virksomhetens kontospesifikasjon i kolonnen *Spesifisering av bokført avregning med statskassen*. Notene viser forskjellen mellom beløp virksomheten har bokført på eiendels- og gjeldskontoer i virksomhetens kontospesifikasjon (herunder saldo på kunde- og leverandørreskontro) og beløp virksomheten har rapportert som fordringer og gjeld til statsregnskapet og som inngår i mellomværendet med statskassen.

Virksomheten har innrettet bokføringen slik at den følger kravene i bestemmelser om økonomistyring i staten. Dette innebærer at alle opplysninger om transaksjoner og andre regnskapsmessige disposisjoner som er nødvendige for å utarbeide pliktig regnskapsrapportering, jf. bestemmelsene punkt 3.3.2, og spesifikasjon av pliktig regnskapsrapportering, jf. bestemmelsene punkt 4.4.3, er bokført. Bestemmelsene krever blant annet utarbeiding av kundespesifikasjon og leverandørspesifikasjon. Dette medfører at salgs- og kjøpstransaksjoner bokføres i kontospesifikasjonen på et tidligere tidspunkt enn de rapporteres til statsregnskapet, og innebærer kundefordringer og leverandørgjeld i kontospesifikasjonen.

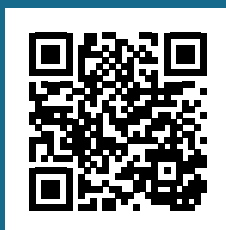
Norges institusjon for menneskerettigheter
Årsmelding 2021
Papir: 130 g Scandia 2000
Layout og trykk: 07 Media

NIMs årsmelding for 2021 beskriver hendelser, utviklingstrekk og data som knytter seg til 2021. I hovedsak er alle kildeinnsamlinger avsluttet 31. desember 2021. Noen steder, der det er nødvendig for sammenhengens skyld, er det imidlertid tatt med informasjon om kilder som knytter seg til året 2022 frem til 1. februar.

**Lytt til NIMs podkast
«Ytringsfrihet i
100 & 10»**



**Se alle episodene
av «Menneske-
rettigheter i hagen»**



**Se NIMs under-
visningsfilmer om
menneskerettigheter**



**Norges institusjon for
menneskerettigheter**

Postadresse
Postboks 299 Sentrum
0103 Oslo

Besøksadresse
Akersgata 8
0158 Oslo

Tel: 23 31 69 70
Epost: info@nhri.no
www.nhri.no