



Menneske- rettighetene i Norge 2023

NIMs årsmelding, Dokument 6 (2023–2024)

NIM i samfunnet

NIM er Norges institusjon for menneskerettigheter

NIM er et uavhengig, offentlig organ, som er organisatorisk tilknyttet 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



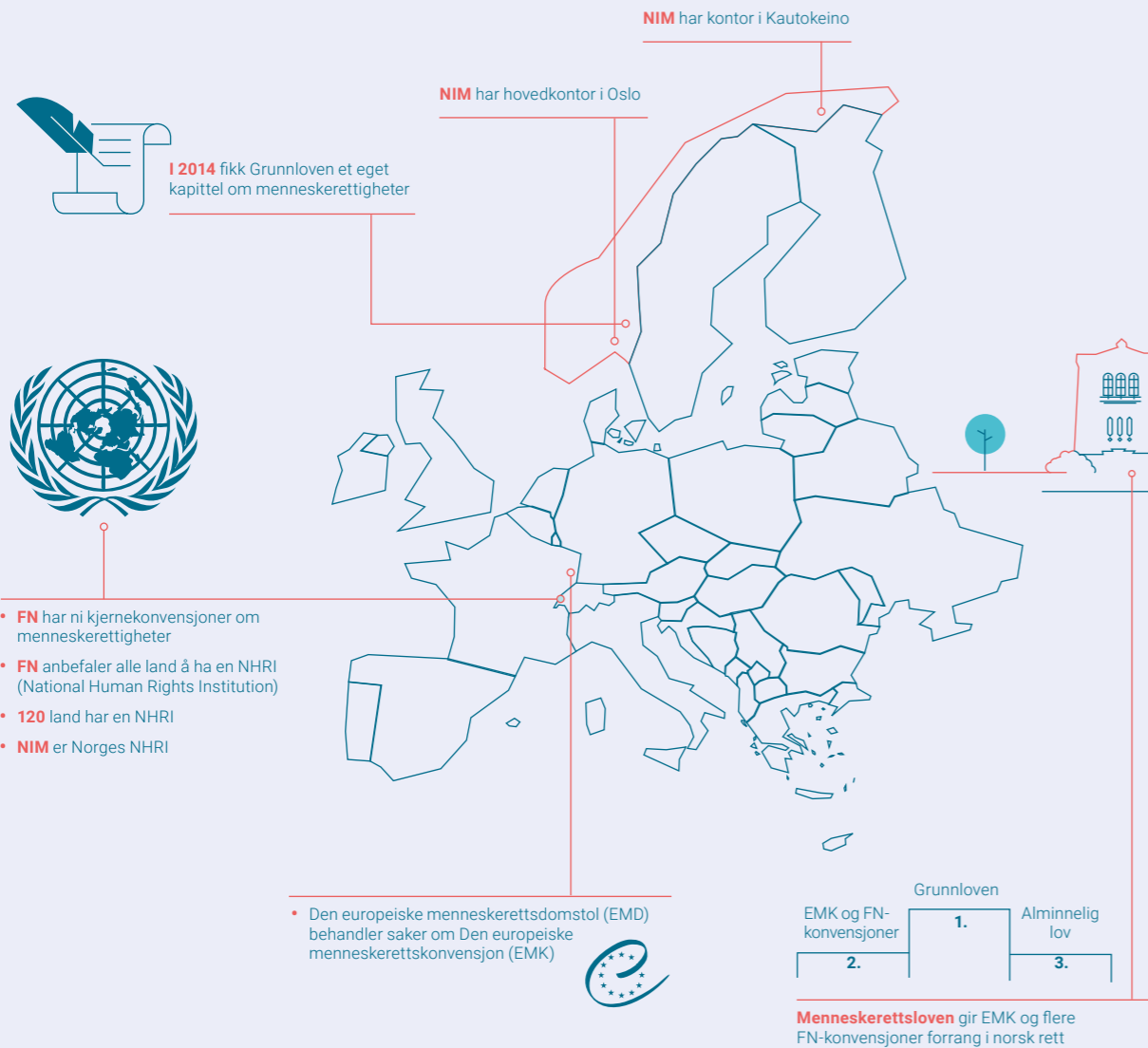
NIM har i **2023** gitt innspill til FNs og Europarådets overvåkningsorganer om den norske menneskerettighets-situasjonen



NIM ble omtalt i over **1000** medieoppslag i **2023**



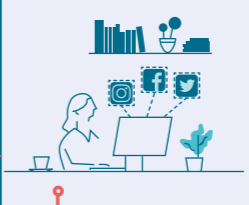
NIM avga over **60** høringsuttalelser, innspill og brev i **2023**



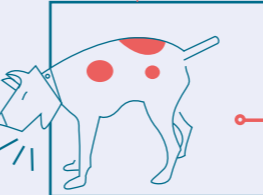

Regjeringen og forvaltningen



Sosiale medier



Formidler for å øke kunnskapen om menneskerettighetene i Norge



Vaktbikkje for å forebygge, hindre og avdekke menneskerettighetsbrudd



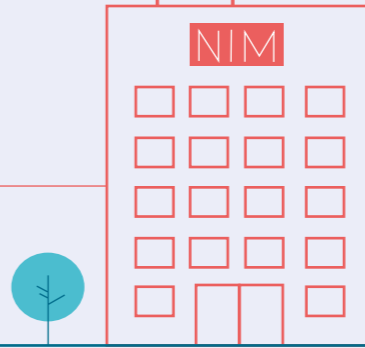
Rådgiver for Stortinget, regjeringen og andre offentlige organer og relevante aktører



Politi, helsevesen etc.



Regjeringen og forvaltningen



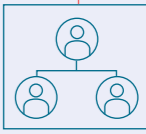
«Et sterkt menneskerettighetsvern for alle»




Brobygger for å bidra til informasjonsflyt og samarbeid på menneskerettighetsfeltet



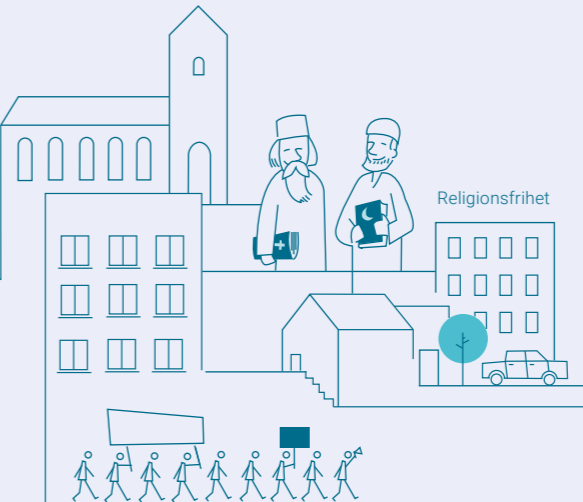
Interesseorganisasjoner



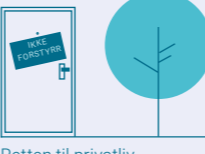
Ombud



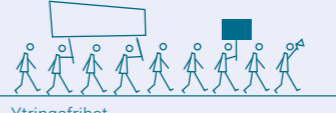
Krav til frihetsberøvelse




Religionsfrihet



Retten til privatliv



Ytringsfrihet



NIM har arrangert eller vært medarrangør for **12** arrangementer i **2023**

Innhold

Forord	4
Direktøren har ordet	5
Kapittel 1: Menneskerettighetsåret 2023	6
Barn og familie	8
Fengsel og arrest	10
Vold og overgrep	13
Likestilling og diskriminering	17
Eldres menneskerettigheter	20
Klima og menneskerettigheter	21
Urfolk og nasjonale minoriteter	23
Asyl og innvandring	27
Ytrings-, informasjons- og demonstrasjonsfrihet	29
Privatliv, personvern og ny teknologi	32
Rettsystemet	37
Kapittel 2: NIM anbefaler	41
Anbefalinger for 2023	42
<i>Tvangsbruk i eldreomsorgen</i>	42
<i>Krisesentertilbud til utsatte grupper</i>	44
<i>Psykisk syke innsatte i fengsel</i>	46
<i>Klima og urfolk</i>	48
<i>Menneskerettigheter og ny teknologi</i>	50
Tidligere anbefalinger	52
Kapittel 3: Menneskerettigheter i Høyesterett, EMD og FN	56
Menneskerettigheter i Høyesterett i 2023	56
EMD og Norge – en historisk oversikt	60
FNs overvåkningsorganer og Norge – en historisk oversikt	65
Kapittel 4: Høringsuttalelser, innspill og rapporter	69
Høringsuttalelser, skriftlige innspill og brev	69
Muntlige innlegg	76
Utredninger og tredjepartsinnlegg	77
Rapporter	78
Kapittel 5: NIMs formidlingsarbeid	80
NIM i media	80
NIMs kanaler	81
Formidlingsprosjekter	83
Arrangementer	84
Kapittel 6: Om NIM	87
Vedlegg	92
Årsregnskap og styrets beretning	92

Forord

Som nyvalgt styreleder for Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) er det en glede å fremlegge denne årsmeldingen til Stortinget. Formålet med meldingen er å redegjøre for utviklingen av menneskerettighetssituasjonen i Norge og NIMs arbeid gjennom året.

NIMs mandat og rolle springer ut fra vår felles arv i menneskerettighetene som er utviklet av FN. Vi er det norske uavhengige organet som gjennom NIM-loven har et særskilt mandat til å stå opp for menneskerettighetenes posisjon i Norge. Vi har derfor et ulikt mandat fra de øvrige organene som er tilknyttet Stortinget.

Vår verktøykasse etter loven er sammensatt og mangefasettert: Vi skal overvåke menneskerettighetenes stilling, rådgi myndigheter på alle nivåer, samarbeide både nasjonalt og internasjonalt og spre kunnskap om menneskerettigheter. For å oppnå det siste, er det en viktig oppgave for oss å delta i den offentlige debatten om menneskerettigheter, som i 2023 har vært særlig aktiv.

NIMs forarbeider understreker at uten tilstrekkelig kunnskap om menneskerettigheter og demokratiske prinsipper vil et demokratisk samfunn være sårbart. Dette forutsetter en åpen og levende debatt med ulike syn på forholdet mellom individuelle rettigheter og kollektive interesser og mellom avveiningen av ulike rettigheter når de kolliderer med hverandre.

Et eksempel er hvordan Fosen-saken har satt på spissen diskusjoner om minoritetsvern i møte med storsamfunnets interesser. Denne saken bærer bud om de vanskelige utfordringene vi står overfor i gjennomføringen av et grønt skifte, som også må sikre menneskerettigheter.

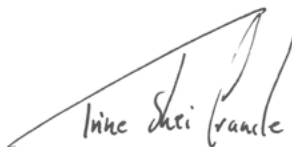
Et annet er hvordan ulike ytringsfrihetsspørsmål hyppig debatteres, blant annet gjennom diskusjoner om rekkevidden av hatytringsbestemmelsen i norsk rett, hvor

langt den bør gripe inn ytringsfriheten og hvilke formål den skal verne.

Et tredje er hvordan koranbrenningsdiskusjoner har aktualisert spørsmål om grensene for ytringsfrihet og respekten for religiøse verdier. I løpet av året har det også vært offentlig debatt om den akademiske ytringsfriheten, som blir stadig viktigere i en tid hvor kampen om sannheten i stor grad preges av ny teknologi som på dramatisk vis muliggjør spredning av falsk informasjon.

Året har også brakt med seg kjente diskusjoner om forholdet mellom jus og politikk. Det er et demokratisk valg og et fundament for den norske rettsstaten at menneskerettighetene har en sterk gjennomslagskraft i norsk rett, både gjennom menneskerettsloven og Grunnloven. Samtidig vil menneskerettighetene heller aldri virke bedre enn den reelle demokratiske forankringen de har hos våre folkevalgte. Opphetede diskusjoner om skjæringspunktet mellom jus og politikk er et sunnhetstegn i et liberalt demokrati, og vi i NIM synes det er viktig å delta i slike diskusjoner.

Vi håper årsmeldingen kan bidra til økt kunnskap om menneskerettighetene i Norge og bidra til stadig nye diskusjoner om menneskerettighetenes stilling og rolle, som er nødvendig for å sikre en vedvarende forankring av dem.



Trine Skei Grande
styreleder

Direktøren har ordet

Det er mange mørke skyer på menneskerettighetshimmelen rundt om i verden. Krig, klimakrise og demokratisk tilbakeslag preger også NIMs arbeid, selv om vårt mandat gjelder Norge. Utgangspunktet vårt er heldigvis godt. Norge har regelmessig pallplass i internasjonale kåringer som måler demokrati, rettsstat og rettigheter, og menneskerettighetene har et sterkt vern med forrang i norsk rett. Dette må likevel aldri bli en hvilepute.

En sentral oppgave for NIM er å bidra med kunnskap som kan danne fundament for myndighetsbeslutninger og bidra til at lover og myndighetstiltak på en god måte ivaretar og balanserer rettigheter. Det er ofte en nokså teknisk øvelse, ettersom menneskerettighetene tolkes med utgangspunkt i internasjonale kilder, som ofte kan fremstå vanskelig tilgjengelige og i tillegg har vanskelige grensesnitt til andre internasjonale regelsett som EU-retten. En sentral oppgave for oss er å bidra med å klargjøre hvilke rammer menneskerettighetene setter på ulike områder, slik at demokratiske beslutninger kan fattes innenfor trygge rammer.

Men bak de tidvis litt knirkete rettslige øvelsene ligger et grunnpremiss om hva menneskerettighetenes grunnleggende funksjon er: likeverd, rettsstat, rettferdighet og minoritetsbeskyttelse. Som samfunn er vi aldri bedre enn måten vi behandler minoriteter og sårbare grupper på. Hos NIM er dette en sentral prioritet.

I denne årsmeldingen gjennomgår vi sentrale utviklingstrekk innenfor menneskerettighetsfeltet. Også dette året peker vi på utfordringer innenfor områder som barnevern, fengselsomsorg og vold og overgrep, for å nevne noen.

Vi fremmer fem anbefalinger som vi håper kan danne et godt utgangspunkt for en menneskerettighetsdebatt på Stortinget.

Menneskerettighetene er ikke bare et juridisk rammeverk, men også plattform for samarbeid om rettferdighet og likeverd. En av NIMs mange oppgaver etter loven er å samarbeide med ulike aktører som har tilstøtende mandater. Det er et privilegium å få jobbe så tett med de mange faglig sterke aktørene som jobber på dette feltet, som forskere, tilsyn, ombud og sivilsamfunnsorganisasjoner. Vi takker dem varmt for samarbeidet, for faglige innspill og faglig uenighet som begge deler er en forutsetning for en kunnskapsbasert menneskerettighetspolitikk og et styrket menneskerettighetsvern i Norge.



Adele Matheson Mestad
direktør

Kapittel 1

Menneskerettighetsåret 2023

I 2023 preget krig og ekstremvær det globale landskapet. I Norge herjet ekstremværet «Hans», og krigen i Ukraina førte til en stor flyktningstrøm. En presset økonomi bidro til at matkøene vokste. To sentrale saker på menneskerettighetsfeltet i 2023 var Fosen-saken og soningsforholdene ved Bredtveit. Her er menneskerettighetsåret i korte trekk.¹

Menneskerettighetene fortsetter å være under press i hele verden. I 2023 førte væpnede konflikter til enorme menneskelige lidelser og omkostninger, i mange tilfeller som konsekvens av grove brudd på krigens regler. Stadig færre mennesker lever i demokratier, noe som betyr tilbakegang for realiseringen av menneskerettigheter globalt. For første gang på 20 år har fattigdommen i verden økt. 2023 har dessuten vært det varmeste året som noen gang er registrert, med store skader og tap av mange menneskeliv som følge av ekstremvær og klimaendringer.

En internasjonal trend som også reflekteres i Norge, er at fattigdommen øker, og for-

skere advarer om at «absolutt fattigdom» kan bli et problem i Norge.² Denne utviklingen er problematisk når det gjelder statens forpliktelser etter FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og FNs barnekonvensjon.

I internasjonal sammenheng peker Norge seg likevel ut som et land hvor menneskerettighetene har et solid fundament både i lovgivning og i praksis. Mange internasjonale institusjoner og organisasjoner gjennomfører årlige rangeringer av stater basert på deres ivaretagelse av menneskerettighetene. Norge har gjennomgående høy plassering på slike rangeringer, som vurderer gjennomføringen av sivile og politiske

¹ Sakene som omtales i kap. 1 gir ikke et uttømmende bilde av menneskerettighetssituasjonen i Norge, men er et utvalg saker som er basert på NIMs systematiske overvåkning og bygger på seleksjon av saker NIM mener er særlig relevante innenfor våre temaområder, og som NIM har arbeidet med i løpet av året. I all hovedsak er alle kildeinnsamlinger avsluttet 31. des. 2023. Noen steder i årsmeldingen, der det er nødvendig for sammenhengens skyld, er det imidlertid tatt med informasjon om kilder som knytter seg til året 2024.

² Tone Fløtten m.fl., *Mathjelp på dagnad. En undersøkelse av det norske matutdelingstilbudet* (Fafo, rapport nr. 29, 2023).

rettigheter, demokrati, rettssikkerhet, pressefrihet, arbeidstakerrettigheter, likestilling, skeives rettigheter og korrupsjon, basert på ulike indikatorsett.³

Men på tross av dette gode utgangspunktet, finnes det menneskerettslige utfordringer også i Norge. Det forekommer også *brudd* på menneskerettigheter. Et eksempel er de mange sakene vi har hatt om norsk barnevern i Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Fosen-saken er et annet eksempel, hvor Høyesterett fastslo brudd på FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Et tredje eksempel er saker om soningsforhold hvor Norge er blitt dømt i norske domstoler for brudd på menneskerettigheter.

I tidligere årsmeldinger og rapporter har NIM pekt på utfordringer på områder som for eksempel innsattes rettigheter, vold i nære relasjoner, urfolks rettigheter, bruk av tvang i helse- og omsorgstjenestene som ikke ivaretar menneskerettslige krav og manglende oppfyllelse av funksjonshemmedes rettigheter. I årets melding går vi gjennom sentrale utviklingstrekk på disse områdene, samtidig som vi løfter fram andre områder, som eldres menneskerettigheter og hvordan ny teknologi påvirker ytringsfriheten og personvernet.

NIMs ARBEID MED FOLKERETTEN

Folkeretten er ett av grunnlagene NIMs mandat er basert på. Samtidig er NIMs mandat begrenset til Norge. Likevel prioriterer NIM å kommentere aktuelle folkerettslige spørsmål innenfor områder hvor vi har kompetanse, for å generelt belyse folkerettens betydning og innhold i de debattene som går i Norge. I 2023 har NIMs ansatte gjennom kronikker og intervjuer i aviser og andre medier, podkaster og presentasjoner i offentligheten, belyst en rekke folkerettslige problemstillinger. Dette omfatter:

- krigføring og krigføringsmetoder i forbindelse med Ukraina-krigen og krigen i Midtøsten
- internasjonal strafferett i tilknytning til de samme konfliktene
- internasjonale prosesser og traktatforhandlinger
- mulig aggresjonstribunal
- internasjonal terrorisme
- cyber-sikkerhet

Formålet med kapitlet er å gi en oversikt over sentrale utviklingstrekk på menneskerettighetsfeltet gjennom året. En slik gjennomgang kan aldri bli uttømmende. Vi håper likevel at den kan gi innsikt i viktige menneskerettslige spørsmål i Norge og menneskerettighetenes funksjon på ulike områder.

³ Indekser som f.eks. «Freedom in the World 2023», «Rule of Law Index», «World Press Freedom Index» og «LGBT Equality Index».

Barn og familie

Også i 2023 har det skjedd mye på barnevernsfeltet: Flere avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) i barnevernssakene mot Norge har kommet, barnevernsinstitusjonene har vært under lupen og fosterforeldres menneskerettigheter ble debattert. I tillegg har Stortinget vedtatt at barns nasjonale klagemuligheter skal styrkes.

Barn har de samme rettighetene som voksne, men har i tillegg egne menneskerettigheter etter blant annet Grunnloven og FNs barnekonvensjon. 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 gjelder dem. Retten til familieliv, som er beskyttet etter blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8, er sentral for både voksne og barn.

Nye dommer i norske barnevernssaker i EMD

I september 2023 avsa EMD en rekke dommer som gjaldt Norge. Sakene handlet i hovedsak om tvangsadopsjon eller samvær etter omsorgsovertakelse. Norge ble felt ni ganger for brudd på retten til familieliv etter EMK artikkel 8. I 2023 ble totalt 19 saker avvist med begrunnelse.⁴ Disse sakene gjelder ofte forhold flere år tilbake i tid, slik at lovverket og praksis i mellomtiden er endret. Sakene reflekterer et svært alvorlig problemkompleks som NIM har fulgt tett siden 2015 gjennom en rekke høringsuttalelser, rapporter og anbefalinger til

Stortinget.⁵ Barnevernsdommene fra EMD følges opp i flere ulike spor, gjennom omfattende utredninger, regelverksendringer og praksisendringer. Samtidig er det avgjørende at Stortinget retter vedvarende oppmerksomhet mot effekten av tiltakene, slik at det sikres god oppfølging av de systemiske utfordringene som sakene i EMD har avdekket. Det er også viktig å være oppmerksom på risikoen for at barnevernet blir for tilbakeholden med å iverksette tiltak for å beskytte barn, noe som i verste fall kan føre til en svekkelse av barns rettigheter.

DE NORSKE BARNEVERNSSAKENE I EMD

- Norge har blitt dømt i 24 barnevernssaker i EMD.
- Gjennom domstolens historie har det blitt avsagt 73 dommer mot Norge, og barnevernssakene utgjør dermed en stor andel av disse dommene.
- Manglende ivaretagelse av retten til familieliv i barnevernssaker utgjør altså en gjentatt og alvorlig menneskerettighetsutfordring i Norge.

Nye utredninger om barnevern

I 2023 ble det lagt fram to sentrale offentlige utredninger på barnevernsfeltet.

Barnevernsutvalget la fram *NOU 2023: 7*. Den inneholder over hundre forslag som skal styrke rettssikkerheten for barn i barnevernet. Forslagene omhandler alle

⁴ Det vil si at domstolen la til grunn at det ikke forelå brudd i disse sakene.

⁵ Se bl.a. rapporten *Hvorfor dømmes Norge i EMD?* på nhri.no.

delar av barnevernet, og noen av forslagene berører sider ved barnevernssakene fra EMD. Utvalgets gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget viser at det er krevende å få et klart bilde av hvordan barnevernstjenesten, nemndene og domstolene ivaretar ulike menneskerettslige krav. Det gjelder særlig målsettingen om gjenforening av barn med sin biologiske familie etter barnevernstiltak (gjenforeningsmålsettingen), som er sentral i EMDs praksis for å ivareta den plikten staten har til å sikre retten til familieliv. Utredningen inneholder også flere forslag til lovendringer for å bedre ivareta hensynet til stabilitet og kontinuitet for barn i barnevernet. NIM understreket i sin høringsuttalelse betydningen av å ha et oppdatert kunnskapsgrunnlag for å kunne vurdere om føringer fra EMD på barnevernsfeltet faktisk følges opp i praksis.

Barnevernsinstitusjonsutvalget la fram *NOU 2023: 24*. Den inneholder 50 forslag, og tar for seg alle deler av barnevernsinstitusjonssystemet. Utvalget foreslår blant annet å styrke helsehjelpen til barn på institusjon og å øke den faglige normeringen av institusjonstilbudet og kompetansen på rus i alle barnevernsinstitusjoner. Dette mener NIM er sentrale tiltak for å styrke menneskerettighetsvernet til disse barna. I 2022 utga NIM en rapport om rus og menneskerettigheter, som avdekket alvorlige mangler i institusjonstilbudet til barn som bruker rusmidler. NIM anbefalte at myndighetene sikrer at barn med rusproblemer i barnevernsinstitusjoner får et forsvarlig hjelpe-

tilbud, inkludert helsetjenester, i tråd med barnekonvensjonen.

Utfordringer knyttet til fosterhjem

Mangel på fosterhjem kan utfordre barns menneskerettigheter, fordi det vanskeliggjør ivaretagelse av barn som ikke kan bo hos sin biologiske familie. I 2023 publiserte Barneombudet rapporten «Blod er ikke alltid tykkere enn vann» om barn i fosterhjem. Rapporten viser at det er store rekrutteringsutfordringer og mangel på fosterhjem i Norge. Ombudet anbefaler at rammene rundt fosterhjem styrkes og at fosterforeldre bør gis større beslutningsmyndighet og klagerett på avgjørelser barnevernstjenesten treffer. Dette har sider til klagesaken *Grefsrud-Halvorsen mot Norge*, som ble avvist av EMD 23. mai 2023.⁶ EMD mente at det å nekte fosterforeldre å være part i saker om omsorgsovertakelse eller tilbakeføring til biologiske foreldre ikke brøt med EMK artikkel 8 om retten til privat- og familieliv. Fosterforeldre står likevel ikke helt uten klagemuligheter i norsk rett. Høsten 2023 fastsatte departementet at fosterforeldre skal få klagerett på rammevilkårene for fosterhjemsoppdraget, for eksempel vedtak om størrelsen på den økonomiske godtgjørelsen og omfanget av avlastning.

Menneskerettighetene setter klare rammer for bruk av tvang overfor barn. En rapport fra Nordlandsforskning, utarbeidet på vegne av Bufdir, viser stor variasjon i kunnskap og forståelse om hvor grensene går for bruk av tvang og andre inngrep i barnets privatliv og

⁶ Klagen var anke over en høyesterettsdom fra 2022 (HR-2022-729-A) som verken ga fosterforeldre partsstatus i saker om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse eller i saker om tilbakeføring til biologisk far.

personlige integritet.⁷ Rapporten avdekket også flere utfordringer ved tilsyn med fosterhjem, som er viktig for å sikre disse barnas rettssikkerhet. Samlet sett konkluderer rapporten med at den offentlige reguleringen av grensesetting og tvang i fosterhjem ikke tilfredsstillende menneskerettslige krav. Dette er alvorlig og bør følges opp av myndighetene.

BARN UNDER OFFENTLIG OMSORG

- I 2022 var det 990 barn i barnevernsinstitusjoner i Norge.
- Det samme året var det 8464 barn i fosterhjem.

Kilde: Bufdir.

Nasjonale klagemuligheter for barn

En forutsetning for at barns rettigheter skal realiseres, er at barn har reell mulighet til å klage når de opplever brudd på sine rettigheter. NIM har derfor over flere år tatt til orde for at barns nasjonale klagemuligheter må styrkes. Våren 2023 vedtok Stortinget enstemmig å be regjeringen iverksette et arbeid for å sikre barns nasjonale klagemuligheter og bedre informasjonen til barn og unge om retten til å klage. NIM mener dette er et skritt i riktig retning, og et viktig tiltak for å sikre bedre realisering av barns autonomi og rettigheter.

Forslag om forbud mot søskenbarn-ekteskap mv.

Retten til å inngå ekteskap er beskyttet blant annet i EMK artikkel 12 og 8. Barne- og familiedepartementet har sendt på høring et forslag om å innføre forbud mot at søskenbarn, eller onkel/tante og niese/nevø, inngår ekteskap med hverandre. Et slikt forslag vil innebære et inngrep i retten til ekteskap, og er dermed bare lovlig om vilkårene for slike inngrep er oppfylt. Departementet begrunnet forslaget i formålet om å motvirke helseskader hos barn, og bygget blant annet på en vurdering fra NIM om de menneskerettslige rammene for et slikt forbud. NIMs vurdering er at et slikt forbud, med en tilstrekkelig faglig fundert begrunnelse, kan innføres uten å bryte med EMKs bestemmelser om rett til ekteskap og privatliv.

Fengsel og arrest

[NIM har i mange år fremmet anbefalinger om innsattes rettigheter. I 2023 har det vært rettet mye oppmerksomhet mot uakseptable forhold i Bredtveit kvinnefengsel. Også i andre norske fengsler er det vedvarende menneskerettsutfordringer.](#)

Staten har en plikt til å sikre innsattes rettigheter. Det er særlig Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 3, som forbyr umenneskelig og nedverdiggende behandling, samt EMK artikkel 8, som sikrer retten til privat- og familieliv, som er relevante for innsatte. Utgangspunktet er at innsatte har de samme rettighetene som andre, men med de begrensningene som

⁷ Esben S. B. Olesen, *Grensesetting og bruk av tvang overfor barn i fosterhjem* (Nordlandsforskning, rapport nr. 4, 2023).

frihetsberøvelsen innebærer. For eksempel har de samme rett til helsetjenester som andre.

INNSATTE I NORSKE FENGSLER – NØKKELTALL

- I 2023 var gjennomsnittlig antall innsatte i norske fengsler 2989.
- Totalt var det 3605 nyinnsettelse på dom i fengsel i 2023. Dette inkluderer ikke overføringer fra varetekt til dom.
- Samlet hadde fengslene i 2023 en kapasitetsutnyttelse på 82 %.
- Det sitter langt flere menn enn kvinner i norske fengsler, og per desember 2023 var omtrent 5 % av de innsatte kvinner.
- Det ble fattet 545 vedtak om isolasjon i 2023. Dette er en økning fra året før, og særlig har vedtak knyttet til opprettholdelse av ro, orden og sikkerhet økt. Vedtak om isolasjon fordi den innsatte selv ønsker det, har også økt markant.

Kilde: KDI.

Kritikkverdige forhold ved Bredtveit

Forholdene ved Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt fikk mye oppmerksomhet i 2023 etter at en kvinne tok livet sitt i fellesarealene foran andre innsatte. Sivilombudet kom på uvarslet besøk til Bredtveit i mars 2023. Få dager etter besøket varslet ombudet om kritiske og livstruende forhold for

de innsatte ved fengselet i et brev til Justis- og beredskapsdepartementet.⁸ I ombudets etterfølgende besøksrapport fra juni 2023 redegjorde ombudet for ulovlig bruk av isolasjon og alvorlig svikt i arbeidet med å forebygge selvmord og selvskading.⁹ Innsatte fortalte om store tilleggsbelastninger ved å sone tett på andre som strever med psykiske lidelser og skader seg selv. Sivilombudet pekte på at de kritikkverdige forholdene ikke var blitt fulgt opp i tilstrekkelig grad av myndighetene, og hun var bekymret for at forholdene ved Bredtveit fengsel også reflekterer bredere utfordringer i kriminalomsorgen som helhet. Også ansatte fortalte om svært krevende arbeidsforhold og utilstrekkelige rammer for å ivareta innsatte med store helseutfordringer på en god måte, som også gikk på bekostning av ansattes egen helse med høyt sykefravær som konsekvens. Besøket avdekket også svakheter i helsetilbudet.

Bredtveit skrev i sitt svar at Sivilombudets funn og anbefalinger i hovedsak var i tråd med fengselets egen forståelse av situasjonen og reflekterte fengselets beskrivelser av tilstanden de senere årene.¹⁰ De viste også til at kriminalomsorgen over flere år har varslet om stadig flere alvorlige psykisk syke i fengselet og at kriminalomsorgens rammer for å løse disse utfordringene er utilstrekkelige. En vedvarende og generell utfordring er manglende kapasitet i helse-tjenesten både innenfor og utenfor feng-

⁸ Brev fra Sivilombudet til Justis- og beredskapsdepartementet, 23. mars 2023: <https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/03/Brev-til-Justis-og-beredskapsdepartementet.pdf>

⁹ Sivilombudet, *Besøksrapport nr. 75 – Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt og Ullersmo fengsel, avdeling Zulu øst* (2023).

¹⁰ Brev fra Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt til Sivilombudet, 6. okt. 2023, s. 10: <https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/10/Tilbakemelding-pa-besoksrapport-Bredtveit-fengsel-og-forvaringsanstalt.pdf>

selet, fordi mange innsatte er syke, både psykisk og somatisk. Disse alvorlige utfordringene kan ikke løses av kriminalomsorgen alene.

Sammen med Advokatforeningen og LDO ba NIM i april 2023 Justis- og beredskapsdepartementet om umiddelbare tiltak for å avhjelpe de kritiske forholdene og anbefalte etableringen av en forsterket fellesskapsavdeling på Bredtveit. I statsbudsjettet for 2024 er det bevilget midler til å etablere en nasjonal forsterket fellesskapsavdeling for kvinner ved Skien fengsel, for å sikre bedre oppfølging av kvinnelige innsatte med alvorlige psykiske helseutfordringer og bidra til å redusere isolasjon for kvinnelige innsatte. Dette vil være et viktig tiltak.

På tampen av året ble det besluttet å midlertidig stenge Bredtveit på bakgrunn av dårlig brannsikkerhet. Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) igangsatte strakstiltak for å redusere risikoen for de innsatte og informerte om at fengselet kom til å stenge straks de innsatte hadde blitt plassert i egnede fengsler. I forbindelse med saken uttalte NIMs direktør at både de innsatte og ansatte har krav på langt bedre forhold enn det som er tilfellet i dag.

ANBEFALING



NIM fremmer en anbefaling knyttet til psykisk syke innsatte i fengsel i kapittel 2.

SELVSKADING OG SELVMORDSFORSØK BLANT KVINNER I FENGSEL

- I 2022 ble det totalt registrert 265 tilfeller av selvskading i norske fengsler. 212 av disse tilfellene, altså 80 %, ble utført av kvinner.
- Selvskadingen ble utført av totalt 65 personer. I årene 2019 til 2021 har antallet som har utført selvskader vært stabilt på om lag 50 personer. Økningen mellom 2021 og 2022 er først og fremst kvinner.
- I 2022 ble 65 % av alle selvmordsforsøk utført av kvinnelige innsatte. Et stort flertall av disse tilfellene skjedde ved Bredtveit fengsel.
- Gitt at kun om lag 5 % av innsatte i norske fengsler er kvinner, er dette svært alvorlige tall.

Kilde: KDI.

Føringer for telefonkontroll i fengslene

I februar 2023 sendte Justis- og beredskapsdepartementet brev til KDI med midlertidige føringer for telefonkontroll i fengslene. Bakgrunnen for dette var en uttalelse fra Sivilombudet fra 2021 som konkluderte med at kriminalomsorgens kontroll av telefonsamtaler til og fra innsatte i norske fengsler ikke ivaretok retten til privatliv etter EMK artikkel 8.¹¹ NIM reiser spørsmål ved om reglene om kontroll av innsattes besøk og korrespondanse ivaretar innsattes rett til privatliv. NIM ser også utfordringer knyttet til det å sikre at straffegjennomføringsloven ivaretar innsattes rett til ytringsfrihet. NIM har over tid anbefalt en revisjon av straffegjennomføringslovens regler for å sikre at de bedre ivaretar menneskerettslige krav.

¹¹ Sak 2021/244.

NIM bidrar inn til et prosjekt KDI har for å gjennomgå straffegjennomføringsloven med dette formålet.

Vold og overgrep

Vold og overgrep er en stor utfordring både på individ- og samfunnsnivå. Det er også et menneskerettighetsproblem. I 2023 ble 38 personer drept i Norge. Dette er det høyeste drapstallet på ti år.¹²

DRAPSSAKER I NORGE I 2023

- Ifølge den nasjonale drapsoversikten for 2023 ble det registrert 35 drapssaker med totalt 38 ofre i Norge i 2023. Dette er det høyeste drapstallet på ti år.
- Til sammenlikning ble det i 2022 registrert 26 saker med 29 ofre.
- I 2023 ble 17 personer drept av nåværende eller tidligere partner eller kjæreste. Det er høyere enn snittet de siste ti årene.
- Blant gjerningspersonene var 91 % menn, og 61 % er tidligere domfelt i Norge. I tillegg var 57 % påvirket av alkohol eller andre rusmidler på drapstidspunktet.

Kilde: Kripos.

Staten har en menneskerettslig plikt til å forebygge, avverge, etterforske og straffeforfølge vold og overgrep mellom privatpersoner. Det følger blant annet av Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og en rekke andre menneskerettighetskonvensjoner. Sentralt står Europa-

rådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen).¹³

Ny kunnskap om vold og overgrep – omfang, kostnader og helseutfordringer

I 2023 lanserte Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) den første nasjonale omfangsstudien om vold og seksuelle overgrep siden 2014.¹⁴ Studien viser at kvinner gjennomgående har blitt utsatt for flere typer vold og mer gjentatt vold enn menn, og i langt større grad er utsatt for alvorlig fysisk partnervold og vold i nære relasjoner, seksuelle overgrep og digitale seksuelle krenkelser. I studien fremkommer det også at 14 prosent av kvinnene oppgir å ha blitt utsatt for voldtekt ved makt eller tvang, mot to prosent av mennene. I tillegg fremkommer det at én av ti kvinner oppgir å ha blitt utsatt for alvorlig fysisk vold fra en partner.



¹² Kripos, *Drap i Norge 2013–2023 – Nasjonal drapsoversikt (2023)*.

¹³ Også Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk (Lanzarote-konvensjonen) spesifiserer statens menneskerettighetsforpliktelser i arbeidet mot vold og overgrep mot barn.

¹⁴ NKVTS, *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen (2023)*.

Én av fem kvinner oppgir å ha blitt utsatt for voldtekt ved makt eller tvang, «sovevoldtekt» eller begge deler.



Særlig blant kvinner er det en økning i voldsforekomsten fra forrige omfangsstudie. Studien viser også at kun et mindretall av dem som var utsatt for vold og overgrep, anmelder det til politiet, og at mange opplevde at saken ikke ble etterforsket etter anmeldelse. Funnene skapte stor debatt, og metodikken til forskerne ble diskutert.¹⁵

Kvinnehelseutvalget, som presenterte sin utredning i 2023, pekte også på kjønnsbasert vold som et kvinnehelseproblem. I utredningen kommer det blant annet fram at kvinner i større grad enn menn utsettes for

- seksuell vold, både som barn og i voksen alder
- vold i nære relasjoner
- flere ulike former for vold gjennom livet

I tillegg føler kvinner i større grad enn menn skam og skyld rundt overgrep og vold, som kan føre til flere psykiske helseutfordringer. Kvinner opplever også i større grad psykiske helseproblemer som følge av vold.

Disse utredningene gir økt kunnskap som kan bidra til mer målrettet oppfyllelse av den menneskerettslige plikten staten har til å forebygge og bekjempe vold og overgrep. Den samfunnsøkonomiske analysen (se faktaboks) gir også grunnlag for slutninger om at selv om gode forebyggingstiltak er kostbare, er det lite sammenliknet med kostnadene knyttet til utilstrekkelig forebygging.

SAMFUNNSKOSTNADENE AV VOLD I NÆRE RELASJONER

- I mars 2023 kom Menon Economics med en rapport om samfunnskostnadene av vold i nære relasjoner.
- I rapporten anslås det at vold i nære relasjoner utgjorde en samfunnskostnad på 92,7 milliarder kroner i 2021.
- Ifølge rapporten kan økt offentlig ressursbruk på forebyggingsarbeid mot vold i nære relasjoner være lønnsomt fra et samfunnsøkonomisk perspektiv.

Kilde: Menon Economics.

Ny opptrappingsplan mot vold og overgrep

I desember 2023 lanserte regjeringen en ny opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og mot vold i nære relasjoner. Planen, som inneholder i overkant av hundre tiltak, skal blant annet legge til rette for

¹⁵ I en artikkel på faktisk.no blir rapportens hovedforfatter bedt om å kommentere innvendingene, som bl.a. gikk på at det var lav svarprosent og muligens skjevt utvalg respondenter. NKVTS viste bl.a. til at lav svarprosent ikke nødvendigvis fører til lav representativitet, og at spørsmålene om voldtekt i undersøkelsen var basert på straffelovens definisjon av voldtekt.

- bedre forebygging og avdekking
- bedre oppfølging av voldsutsatte
- økt kompetanse
- styrket samarbeid mellom tjenester og sektorer
- at vold og overgrep får nødvendig prioritet i hele straffesaksjeden

Etter NIMs syn inneholder planen gode og dekkende vurderinger av voldssituasjonen i Norge. NIM mener imidlertid at tiltakene i planen ikke fullt ut vil kunne avhjelpe de utfordringene som planen beskriver. NIM savner mer konkrete, forpliktende og mål- og etterprøvbare tiltak, for å sikre at disse er effektive og innebærer den opptrappingen mot vold og overgrep som er nødvendig for å realisere myndighetenes menneskerettslige plikt til sikre et helhetlig vern mot vold.

NIM mener det er bra at planen inneholder en egen del med tiltak rettet mot samiske samfunn, men savner målrettede tiltak rettet mot andre utsatte grupper som personer med funksjonsnedsettelse, lhbt+-personer og personer i aktiv rus. Etter Istanbulkonvensjonen plikter myndighetene å ta særlig hensyn til særlig utsatte gruppers rettigheter og behov i utformingen av tiltak for å forebygge og beskytte mot vold.

Videre savner NIM flere tiltak for å styrke krisesentertilbudet. Flere rapporter de senere årene har pekt på store mangler i dagens krisesentertilbud. Dette er alvorlig. Myndighetene er forpliktet til å sørge for at voldsutsatte har et tilstrekkelig hjelpetilbud, og Istanbulkonvensjonen krever at det er

tilstrekkelig mange og tilgjengelige krisesentre.

Opptrappingsplanen behandles av Stortinget våren 2024.

Nytt voldtektsutvalg

Regjeringen satte i februar 2023 ned et utvalg som skal utrede problemstillinger knyttet til forebygging og straffeforfølgning av voldtekt. Målet med utredningen er å styrke arbeidet for å forebygge og bekjempe voldtekt og bidra til at utsatte personer får et tilpasset og helhetlig tilbud om bistand og oppfølging. NIM mener at utvalgets utredning, sammen med Straffelovrådets utredning fra 2022, vil kunne danne et viktig kunnskapsgrunnlag for hvordan myndighetene kan forebygge, avverge, etterforske og straffeforfølge voldtekt. NIM har også gitt innspill til utvalgets arbeid.

Kritikk og anbefalinger fra FNs kvinnekomité

FNs kvinnekomité gjennomfører jevnlig høringer av statene, for å vurdere hvor godt de oppfyller pliktene etter FNs kvinnekonvensjon til å hindre diskriminering av kvinner. I 2023 var det Norges tur til å bli eksaminert av komiteen. NIM leverte en rapport til komiteen i forkant og holdt innlegg under høringen. NIM pekte særlig på svakheter ved ivaretagelsen av myndighetenes plikt etter Istanbulkonvensjonen, blant annet på grunn av for dårlig koordinering mellom ulike hjelpetjenester, som også Riksrevisjonen har pekt på.¹⁶

¹⁶ Riksrevisjonen, *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner* (2022).

Etter høringen fremmet kvinnekomiteen omfattende kritikk av norske myndigheters innsats mot vold mot kvinner og uttrykte bekymring for at forebygging og etterforskning av vold i nære relasjoner ikke er tilstrekkelig prioritert hos politiet. I tillegg påpekte komiteen at det er for lang saksbehandlingstid og fallende oppklaringsprosent.

Komiteen anbefalte blant annet at norske myndigheter

- gjennomfører anbefalingene fra Partnerdrapsutvalgets utredning
- fornyer handlingsplanen mot voldtekt
- iverksetter tiltak i hele straffesaksjeden for å sørge for bedre etterforskning og straffeforfølgelse av vold
- sikrer et likeverdig krisesentertilbud gjennom å sørge for at krisesentrene har tilstrekkelige ressurser
- tilrettelegger for økt bruk av omvendt voldsalarm
- iverksetter tiltak for å forbedre situasjonen for voldsutsatte kvinner med funksjonsnedsettelse, samiske voldsutsatte, og for å avdekke og forhindre æresrelatert vold

NIM mener kritikken og anbefalingene gir viktig veiledning om hvordan myndighetene best kan etterleve sin plikt etter konvensjonen til å forebygge og bekjempe kjønnsbasert vold. Kvinnekomiteen anbefalte også at norske myndigheter endrer voldtektsdefinisjonen i straffeloven, for å bringe den bedre i tråd med internasjonale standarder hvor samtykke står i sentrum. Samtidig har Straffelovrådets utredning, der definisjonen

av voldtekt er et sentralt tema, vært på høring. NIM påpekte i sin høringsuttalelse at seksuell omgang uten samtykke bør være straffbart for å verne om seksuell selvbestemmelse og fysisk og psykisk integritet, samtidig som lovskravet må ivaretas på en betryggende måte for å sikre den enkeltes rettsikkerhet. I tillegg skisserte NIM forslag til løsninger for hvordan hensynene kan ivaretas.

ANBEFALING



NIM fremmer en anbefaling om vold og overgrep og behovet for styrking av krisesentertilbud til utsatte grupper i kapittel 2.

Vedtak om innføring av omvendt voldsalarm

I desember 2023 vedtok Stortinget lovendringer om adgang til å ilegge elektronisk kontroll av besøksforbud, ofte omtalt som omvendt voldsalarm. Stortingets justiskomite understreket at slike inngripende tiltak som begrenser bevegelsesfriheten ikke kan skje uten at det er konkret begrunnet og forholdsmessig. Stortinget vedtok også å be regjeringen om å utrede bruk av omvendt voldsalarm i situasjoner der barn trenger å beskyttes, for å unngå at barn må flytte og bo på hemmelig adresse. NIM mener dette er et viktig tiltak for å ivareta statens menneskerettslige sikringsplikt.

Likestilling og diskriminering

I 2023 satte myndighetene i gang flere tiltak for å fremme likestilling og motvirke diskriminering. Forbud mot konverterings-terapi ble vedtatt. En utredning om kvinnehelse avdekket store utfordringer.

Både Grunnloven § 98 og menneskerettighetskonvensjonene forbyr diskriminering og usaklig forskjellsbehandling, og staten har en menneskerettslig forpliktelse til å arbeide aktivt for å hindre dette. I tillegg til at FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) inneholder et generelt diskrimineringsforbud, finnes det tre mer spesifikke ikke-diskrimineringskonvensjoner: FNs kvinnekonvensjon, FNs rasediskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Det norske likestillings- og diskrimineringsregelverket håndheves blant annet av Diskrimineringsnemnda, i tillegg til de ordinære domstolene.

KLAGESAKER I DISKRIMINERINGSNEMNDA I 2023

- I 2023 avgjorde Diskrimineringsnemnda 399 klagesaker.
- I 75 saker ble det konstatert brudd på likestillings- og diskrimineringsregelverket, mens det i 89 saker ikke ble konstatert brudd.
- 264 saker ble enten henlagt, avvist eller avsluttet uten avgjørelse.
- I noen av sakene nemnda avgjorde som omhandlet flere forhold, ble det både konstatert brudd og ikke brudd.

Forbud mot konverteringsterapi

I desember 2023 vedtok regjeringen et forbud mot konverteringsterapi etter omfattende høringsrunder og debatter. Forslaget innebærer at det innføres et straffebud som retter seg mot bruk av systematiske fremgangsmåter som har til hensikt å påvirke en annen til å endre, fornekte eller undertrykke sin seksuelle orientering eller kjønnsidentitet. Formålet med forbudet er å beskytte mot denne type skadelig praksis og dermed styrke skeives rettighetsvern. NIM har fremmet innspill til forslaget i flere runder og mener at det vedtatte forslaget bedre balanserer mot retten til ytrings- og religionsfrihet, samt retten til privatliv, enn det som opprinnelig ble sendt på høring. Saken viser betydningen av gode og grundige lovgivningsprosesser for å sikre menneskerettslig ivaretagelse.

Stor variasjon i hvordan kommunene arbeider med rasisme og diskriminering

I mars 2023 kom Proba Samfunnsanalyse med en rapport som viser at det er store forskjeller i de lokale tiltakene som er utarbeidet innenfor områdene inkludering, rasisme og diskriminering. Ifølge rapporten finnes det lite god praksis om tiltak og prosjekter som aktivt skal motarbeide, forebygge eller håndtere rasisme og diskriminering, og det finnes få eksempler på tiltak som retter seg mot majoritetsbefolkningen. NIM har lenge pekt på betydningen av at kommunene jobber systematisk med å ivareta sitt selvstendige menneskerettighetsansvar, som blant annet omfatter en plikt til å jobbe systematisk mot diskriminering og rasisme.¹⁷

¹⁷ NIM, *Kommuner og menneskerettigheter* (2021).

Rapporten viser behovet for økt oppmerksomhet rundt kommunenes menneskerettighetsansvar, som er et prioritert område for NIM.

HISTORISK MILEPÆL FOR FUNKSJONSHEMMEDE I NORGE

- I 2023 utredet et ekspertutvalg hvordan CRPD kan inkorporeres i norsk lov.
- 15. januar 2024 foreslo flertallet i utvalget å ta CRPD inn i menneskerettsloven.
- Det vil innebære at konvensjonen får forrang for norsk rett, som betyr at hvis det blir konflikt mellom CRPD og norsk lov, vil konvensjonen gå foran.
- NIM mener at å ta konvensjonen inn i menneskerettsloven både vil øke kunnskapen om konvensjonen, og styrke gjennomføringen av den.

Høring av Norge i FNs kvinnekomité

Som nevnt, ble Norge i februar 2023 eksaminert av FNs kvinnekomité. NIM deltok under høringen og fremhevet særlig behovet for en gjennomgang av håndhevingsmekanismene etter likestillings- og diskrimineringsloven og den kritiske situasjonen for kvinnelige innsatte, som også har sider til diskrimineringsvernet.

Komiteen fremmet kritikk og anbefalinger på flere områder, blant annet

- forholdene og helsesituasjonen for kvinner i fengsel
- papirløse kvinners tilgang til nødvendige helsetjenester
- den reelle adgangen til å få håndhevet diskrimineringsvernet gjennom domstolene og Diskrimineringsnemnda

Komiteens kritikk og anbefalinger gir etter NIMs syn viktig veiledning om hvordan myndighetene bedre kan etterleve kvinnekonvensjonen.¹⁸

Veileder om diskrimineringsvern og KI

LDO lanserte i 2023 en egen veileder for å avdekke og forebygge diskriminering i utvikling og bruk av KI. Formålet med veilederen er at de som utvikler, anskaffer eller bruker maskinlæringssystemer og tilsvarende, skal bli kjent med diskrimineringsregelverket. De skal kunne forebygge diskriminering ved å vurdere risikoen for diskriminering og dermed potensielle menneskerettighetsbrudd som slik teknologi kan medføre.

¹⁸ Komiteen fremmet også en rekke anbefalinger knyttet til vold og overgrep. Les mer i delen «Vold og overgrep».

Nye utredninger og handlingsplaner på diskrimineringsfeltet i 2023



Utredning om en tredje juridisk kjønnskategori: Utredningen, som er utarbeidet av Bufdir, konkluderer blant annet med at det ikke foreligger noen menneskerettslig plikt til å innføre en tredje juridisk kjønnskategori, men at det samtidig i utgangspunktet ikke foreligger noen menneskerettslige hindringer for å gjøre det. NIM ga innspill til utredningen og er enig i konklusjonen om de menneskerettslige rammene.



Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2024–2027): Planen inneholder 50 tiltak innenfor temaområdene arbeidsliv, ungdom, lokalt arbeid, mer kunnskap og styrket innsats.



Utredning om kvinnehelse i Norge: Kvinnehelseutvalget, som har skrevet utredningen, peker på flere problemområder: helsesituasjonen til samiske kvinner og eldre kvinner, tilgangen til helsetjenester for papirløse kvinner og kvinner som soner i fengsel. NIM mener utredningen gir et solid kunnskapsgrunnlag for videre arbeid med å fremme og forbedre realiseringen av kvinners rett til helse.



Utredning om situasjonen til personer med funksjonsnedsettelse i Norge: Likestillings- og mangfoldsutvalget, som står bak utredningen, foreslår en rekke tiltak for å styrke likestilling og demokratisk deltakelse for personer med funksjonsnedsettelse. Utredningen gir etter NIMs syn myndighetene et godt grunnlag for det videre arbeidet med å styrke realiseringen av rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse, blant annet etter CRPD.



Regjeringens handlingsplan for kjønns- og seksualitetsmangfold (2023–2026): Planen inneholder 49 tiltak som skal bidra til å bedre livskvaliteten til skeive, sikre deres rettigheter og bidra til større aksept for kjønns- og seksualitetsmangfold.



Utredning om hvordan tilgangen til norsk tegnspråk kan økes: Tegnspråkutvalget, som står bak utredningen, foreslår flere lovendringer for å øke tilgangen til tegnspråk. Økt tilgang til og bruk av tegnspråk vil være et tiltak som kan styrke retten til informasjons- og ytringsfrihet, som begge er beskyttet av Grunnloven og flere menneskerettighetskonvensjoner, deriblant CRPD. Dette ble også understreket i NIMs rapport «Funksjonshemmedes ytringsfrihet – åtte utfordringer» i 2022.

Eldres menneskerettigheter

I 2023 ble det i flere mediesaker avdekket alvorlige forhold i eldreomsorgen.

Regjeringen lanserte en ny eldrereform, og Eldreombudet ble lagt ned.

Eldre er beskyttet av de samme menneskerettighetene som alle andre. Særlig retten til helse, privatliv og autonomi, og forbudet mot nedverdiggende og uverdiggende behandling, kan aktualiseres når sårbare eldre ikke blir godt nok ivaretatt av offentlige instanser. Det foregår en internasjonal debatt om det bør utformes en egen FN-konvensjon om eldres menneskerettigheter. Eldre er ikke en homogen gruppe, og NIMs arbeid knytter seg til rettighetsutfordringer for særlig sårbare eldre på ulike samfunnsområder.

DEMOGRAFIEN ENDRER SEG

- SSB anslår at det i løpet av de neste ti årene vil være flere eldre enn barn i Norge.
- Antallet personer over 70 år forventes å nesten dobles innen 2060.
- Dette kommer til å legge et stort press på den norske velferdsstaten og dens evne til å realisere eldres menneskerettigheter.

Kilde: Tallene er hentet fra SSB.

Utfordringer for sårbare eldre

NIM publiserte i 2023 rapporten «Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?». Rapporten retter oppmerksomhet mot vold og overgrep, tvangsbruk og feilernæring og uheldig legemiddelbruk, og kartlegger utviklingen på disse problemområdene.

¹⁹ Begge rapportene kan leses på nhri.no.

De samme områdene ble også identifisert i en NIM-rapport om eldres rettigheter i 2019.¹⁹ NIM konkluderer med at det fremdeles eksisterer menneskerettslige utfordringer på alle disse områdene, og peker blant annet på at

- vold og overgrep mot eldre ikke blir avdekket og håndtert tilstrekkelig
- mange eldre på sykehjem og hjemmeboende er underernærte og utsettes for uheldig legemiddelbruk
- praktiseringen av tvungen helsehjelp overfor eldre synes i flere tilfeller å ikke være i tråd med menneskerettslige krav, særlig retten til privatliv

Sistnevnte punkt baserer seg på funn fra Helsetilsynet sitt landsomfattende tilsyn om tvungen helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester fra 2023. Bruk av tvang i helsetjenesten må skje innenfor menneskerettslige rammer, det vil si at krav om forholdsmessighet og særlige krav til saksbehandling og klagemekanismer gjelder. Tilsynet fant at regelverket om tvungen helsehjelp ikke er tilstrekkelig forstått og innarbeidet i tjenestene, og identifiserte en rekke lovbrudd. Dette har også sider til menneskerettighetene. Funnene sammenfaller med mange av konklusjonene fra et tilsvarende tilsyn for ti år siden.

ANBEFALING



NIM fremmer en anbefaling om tvangsbruk i eldreomsorgen i kapittel 2.

Ny eldrereform fra regjeringen

I juni 2023 la regjeringen fram sin nye tverr-sektorielle eldrereform «Bo trygt hjemme». Regjeringen foreslår tiltak som svarer på flere menneskerettslige utfordringer som sårbare eldre møter. Dette omfatter blant annet vold og overgrep, underernæring og uheldig legemiddelbruk. NIM savner eksplisitt omtale av menneskerettigheter i reformen, og har overfor helse- og omsorgsministeren understreket viktigheten av et menneskerettighetsperspektiv i oppfølgingen.

DIGITALT UTENFORSKAP

- Digitalt utenforskap innebærer manglende tilgang eller mulighet til å bruke digitale tjenester som er nødvendige for å få innfridd sine rettigheter.
- Stadig flere offentlige tjenester blir digitale, og digital kompetanse blir derfor stadig viktigere.
- Ifølge Digitaliseringsdirektoratet er 850 000 personer i Norge digitalt sårbare i møte med offentlige tjenester.
- De som risikerer å falle ut kjennetegnes av høy alder, funksjonsnedsettelse, lavt utdanningsnivå, eller det å ikke være i utdanning eller arbeid.
- Dette har en side til yringsfriheten som både omfatter retten til å motta informasjon og retten til å ytre seg. Digitalisering av nødvendige tjenester som ikke tar høyde for digital sårbarhet, kan utfordre slike rettigheter.

Klima og menneskerettigheter

2023 har vært det varmeste året som noen gang er registrert på jorda, og ekstremværhendelser verden over førte til tap av liv og eiendom. FNs klimapanel advarer om at vi er på vei inn i ukjent farvann og at beslutningene om klima som tas dette tiåret vil få betydning i tusenvis av år.

Grunnloven § 112 første ledd bestemmer at enhver har rett til et miljø som sikrer helsen og til en natur der produksjonsevne og mangfold bevares også for etterslekten. I tillegg har staten plikt til å beskytte retten til liv, privatliv, hjem, helse og eiendom mot miljøtrusler etter blant annet Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), FNs barnekonvensjon og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP).

Vurderinger fra Klimautvalget 2050

I oktober 2023 la Klimautvalget 2050 fram sine vurderinger av hva som skal til for at Norge skal nå målet om å være et lavutslippssamfunn i 2050, i tråd med klimaloven. Utvalget foreslår å videreutvikle klimaloven og å etablere et uavhengig klimapanel. Utvalget foreslår også at klimahensyn skal vektlegges mer, blant annet i petroleumsforvaltningen, ved vurdering av plan for utbygging og drift av petroleumsforekomster (PUD) og i utredningsinstruksen.²⁰ Alle disse forslagene er i tråd med anbefalinger NIM har fremmet over tid. Klimautvalgets utredning ble sendt på høring høsten 2023.

²⁰ NIMs veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger, lansert i okt. 2023, drøfter plikten statens myndigheter har til å utrede konsekvensene deres lovforslag eller tiltak har for miljø og klima etter Grunnloven § 112 andre ledd. NIM sendte i 2023 et oppfølgingsbrev til Finansdepartementet med spørsmål om hvordan klimakonsekvenser ble utredet da petroleumsskatteloven § 11 ble endret under koronapandemien (oljeskattepakken).

NORSKE UTSLIPP AV KLIMAGASSER FRAM MOT 2050

- Gjennom Parisavtalen har verden blitt enig om å arbeide for en balanse mellom utslipp og opptak av klimagasser fram mot andre halvdel av dette århundret.
- På vei mot at Norge skal bli et lavutslipps-samfunn i 2050 i tråd med klimaloven, har regjeringen et mål om å kutte minst 55 % av norske utslipp fra 1990 innen 2030.
- Norske utslipp har gått ned med 4,6 % fra 1990 til 2022.
- Norge har i stor grad nådd sine internasjonale forpliktelser gjennom utslippskutt i andre land. Klimautvalget 2050 mener fortsatt kjøp av utslippsreduksjoner innebærer en betydelig risiko for at Norge ikke blir et lavutslippssamfunn i 2050.
- Klimautvalget 2050 mener klimadebatten ikke bør dreie seg om hvilke utslipp som skal kuttes, men hvilke små utslipp som fortsatt skal være igjen i Norge i 2050.

Kilde: Klimautvalget 2050.

Historiske klimahøringer i EMD

Klimaområdet er preget av rask rettsutvikling. Det pågår mange tusen klimasøksmål verden over, hvorav over hundre er knyttet til menneskerettigheter. Det er særlig knyttet stor spenning og oppmerksomhet til de tre klimasakene som ble behandlet i storkammer i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) i 2023:

- *Duarte m.fl. mot Portugal og Norge m.fl.*
- *KlimaSeniorinnen m.fl. mot Sveits*
- *Carême mot Frankrike*

EMD beslutter kun å behandle saker i storkammeret når en sak reiser så viktige spørsmål at avgjørelsen vil kunne få stor betydning. NIM har sammen med det europeiske nettverket av nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner (ENNHRI) sendt tredjepartsinnlegg til EMD som «rettens venn» for å belyse de prinsipielle rettslige spørsmålene sakene reiser, uten å mene noe om utfallet av de konkrete sakene. Som en av få aktører fikk ENNHRI tillatelse til å holde muntlig innlegg i høringen av saken *KlimaSeniorinnen* 29. mars, og *Duarte* 27. september 2023, og NIM holdt innlegg på vegne av ENNHRI. Det er ventet at dom i de tre ovennevnte sakene vil komme i løpet av 2024. Flere andre klimasaker ble satt på vent mens disse tre sakene avgjøres, blant annet klagen mot Norge over Høyesteretts dom i klimasøksmålet, nå kalt *Greenpeace Nordic m.fl. mot Norge*.

Konsekvensutredninger av forbrenningsutslipp

NIM har både utredet og stilt spørsmål til Olje- og energidepartementet (OED) om praksis for utredning av klimakonsekvenser av forbrenningsutslipp og de kravene som følger av petroleumsloven § 4-2, jf. petroleumsforskriften § 22a, tolket i lys av Grunnloven § 112, og EUs prosjektdirektiv artikkel 4 nr. 1, jf. artikkel 3 nr. 1. På bakgrunn av svar fra OED, sendte NIM et siste brev til OED i oktober 2023, hvor NIM uttalte at «det etter vår vurdering er en rettslig risiko ved å fortsette nåværende saksbehandling uten å

ta stilling til de rettslige spørsmålene vi her har stilt».²¹

Rådgivende uttalelser fra internasjonale domstoler

I mars 2023 vedtok FNs generalforsamling å be Den internasjonale domstolen i Haag om en rådgivende uttalelse for å klargjøre staters forpliktelser til å beskytte nåværende og fremtidige generasjoner mot klimaendringer etter blant annet SP og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK). Videre er FNs Havrettstribunal bedt av en allianse av stillehavsøyer om å klargjøre staters forpliktelser til å beskytte havet mot klimaendringene etter FNs havrettskonvensjon.

FNs barnekomité med ny generell kommentar

FNs barnekomité publiserte i 2023 generell kommentar nr. 26 om barns rettigheter og miljø med et spesielt fokus på klimaendringer. FNs barnekomité mener omfanget og styrken av klimakrisen, kollaps av det biologiske mangfoldet og omfattende forurensning er en akutt og systemisk trussel mot barns rettigheter globalt. Formålet med kommentaren er blant annet å klargjøre statenes forpliktelser etter barnekonvensjonen til å beskytte mot miljøskade og klimaendringer. NIM har gitt innspill til komiteen og mener den generelle kommentaren er et viktig bidrag for å realisere barns rettigheter etter FNs barnekonvensjon i møte med miljødeleggelse og klimaendringer.

Urfolk og nasjonale minoriteter

Sannhets- og forsoningskommisjonen la fram sin rapport i 2023. Her ble fornorskningspolitikken overfor samer og flere nasjonale minoriteter gjennomgått. Fosen-saken ble delvis løst på tampen av 2023, men for reineierne på Nord-Fosen var menneskerettighetsbruddet ennå ikke avsluttet ved årsskiftet. Konflikten i Gaza førte til økt polarisering og økt antisemittisme i Norge, og mobiliserte til omfattende demonstrasjoner og aksjoner i løpet av året.

Å bekjempe diskriminering og ivareta minoritetsinteresser er en grunnleggende del av menneskerettighetsvernet.

Norges fem nasjonale minoriteter, jøder, kvener/norskfinner, romer, tater/romani og skogfinner har, i tillegg til å ha etniske, religiøse eller språklige særtrekk som skiller dem fra resten av befolkningen, langvarig tilknytning til landet. De nasjonale minoritetene har et særlig menneskerettslig vern etter blant annet Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter og minoritetsspråkpakten.

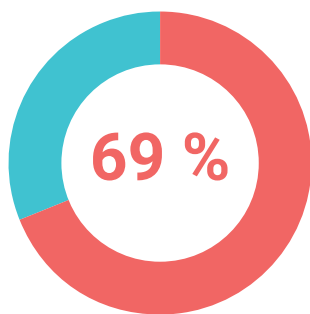
Urfolk har et særlig menneskerettighetsvern etter blant annet Grunnloven § 108 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), gjennom menneskerettsloven. Samene har status som urfolk i Norge. Dette innebærer særlige plikter for staten til å sikre samenes rettigheter til kulturutøvelse, som naturressursutnyttelse, deres mulighet til å bevare og utvikle språk, kultur og

²¹ Oslo tingrett kom 18. jan. 2024 til at vedtak om å godkjenne PUD for henholdsvis Yggdrasil-, Tyrving- og Bredablikk-feltet var ugyldige på grunn av mangelfull konsekvensutredning av forbrenningsutslipp. Dommen er anket, men myndighetene har parallelt varslet at de vil endre saksbehandlingen.

samfunnsliv, samt deres rett til å bli konsultert i relevante saker.

Økende antisemittisme

I en undersøkelse publisert av NRK i november 2023, fremkommer det at norske jøder opplever en sterk økning i trusler og trakassering etter at krigen mellom Hamas og Israel brøt ut.²²



69 prosent svarer at de har hatt ubehagelige opplevelser knyttet til sin jødiske identitet. Kilde: NRK.

Som figuren viser svarer nærmere 70 prosent at de har hatt ubehagelige hendelser knyttet til sin identitet som jøde.

Hele 81,6 prosent svarer at opplevelser etter 7. oktober har fått dem til å vurdere om Norge er et trygt land for jøder. I lys av denne økningen i trusler og hatefulle ytringer mot jøder har regjeringen varslet en ny handlingsplan mot antisemittisme. NIM mener det er grunnleggende viktig å bekjempe hatefulle ytringer og hets mot folkegrupper basert på blant annet etnisitet, språk eller religion, både for å beskytte samfunnet og ivareta demokratiet, men også for å beskytte enkeltmennesker.

²² Undersøkelsen ble publisert i artikkelen «Jødehatet», 30. nov. 2023, på nrk.no: <https://www.nrk.no/spesial/sporreundersokelse-blant-norske-joder-etter-7-oktober-1.16644625>.

LAV KUNNSKAP OM OG NEGATIVE HOLDNINGER TIL SAMER OG NASJONALE MINORITETER

I 2022 utga NIM rapporten «Holdninger til samer og nasjonale minoriteter i Norge». I rapporten fremkommer det at:

- Befolkningens kunnskap om samer og nasjonale minoriteter er lav. F.eks. har 38 % ikke hørt om skogfinner og 39 % oppga at de ikke lærte noen ting om kvener/norskfinner i skolen.
- Rapporten viste også at mange har negative holdninger til samer og nasjonale minoriteter. F.eks. oppga 33 % at de har et negativt inntrykk av romani/tatere og 32 % av romer.
- 15 % oppga å ha observert hatprat mot samer det siste året. Tallet økte til 24 % i sørsamiske områder og til 33 % i Nord-Norge.
- 20 % ville mislike å ha romani/tatere som nært familiemedlem.
- 12 % ville mislike å ha romer som nabo.
- 19 % oppga at de hadde observert hets mot jøder i løpet av det siste året.

Les rapporten på [nhri.no](https://www.nhri.no).

Sannhets- og forsoningskommisjonen la fram rapport

Sannhets- og forsoningskommisjonen, som har gransket fornorskingspolitikk og urett overfor samer, kvener/norskfinner og skogfinner, leverte sin rapport til Stortinget i 2023. Rapporten viser at fornorskingspolitikken har rammet disse gruppene hardt, at sårene er dype og at vi fortsatt ser

virkningene av dette i dag. Politikken har hatt dyptgående negative konsekvenser ikke bare for gruppenes språk, kultur, helse og tradisjonelle næringer, men også på flere andre samfunnsområder, særlig for barn og unge. Kommisjonens grundige gjennomgang er ikke bare avgjørende for å forstå historien, men også for å kunne sikre menneskerettighetene til samer, kvener/norskfinner og skogfinner i dag. Rapporten bygger blant annet på en holdningsundersøkelse som NIM gjennomførte i 2022, som kartla befolkningens holdninger til samer og nasjonale minoriteter.

Samehets

I november 2023 informerte regjeringen om at de igangsetter arbeidet med en egen handlingsplan mot samehets. I pressemeldingen henviste regjeringen til NIMs rapport fra 2022 som viste at 15 prosent på landsbasis og over 30 prosent i Nord-Norge har observert samehets i løpet av det siste året.²³ I tillegg ble det henvist til en Amnesty-rapport fra 2023 som viste at debatter om samisk tematikk på Facebook er preget av negative holdninger og stereotypiske fremstillinger.²⁴ Rapporten viste at én av fire kommentarer er negative når samisk tematikk diskuteres på Facebook.



Det fremkom også at Fosen-saken har bidratt til å øke andelen negative kommentarer i mediernes kommentarfelt.

I løpet av første halvår i 2023 økte andelen negative kommentarer om samer i mediernes kommentarfelt fra 25 prosent i gjennomsnitt til nesten 35 prosent når Fosen-saken ble diskutert.

NIM har tidligere anbefalt myndighetene å iverksette langsiktige og systematiske tiltak for å forebygge og bekjempe hatefulle ytringer og hets mot samer, og ønsker regjeringens arbeid med den nye handlingsplanen velkommen.

ENDRING I GRUNNLOVEN § 108

- Stortinget vedtok i 2023 å synliggjøre samenes stilling som urfolk i Grunnloven.
- Denne endringen reflekterer rettspraksis fra Høyesterett og politisk praksis over lang tid og endrer ikke bestemmelsens rettslige innhold.
- Endringene bringer ordlyden i Grunnloven mer i tråd med den internasjonale utviklingen.

Fosen-saken

I løpet av året demonstrerte aksjonister i flere omganger mot statens manglende oppfølging av Fosen-dommen. I begynnelsen av mars 2023 beklaget regjeringen for første gang overfor reindriftra på Fosen, og erkjente at konsesjonsvedtakene innebærer et pågående brudd på menneskerettighetene. To måneder senere initierte Olje- og energidepartementet (OED) en

²³ NIM, *Holdninger til samer og nasjonale minoriteter i Norge* (2023).

²⁴ Amnesty International Norge, *Negative holdninger og stereotyper om samer på Facebook* (Analyse & Tall, 2023).

meklingsprosess mellom vindkraftselskapene og de berørte reineierne (Nord-Fosen siida og Sør-Fosen sije). Denne meklingsprosessen førte til enighet mellom reineierne på Sør-Fosen og utbyggerne like før jul 2023, mens situasjonen på Nord-Fosen ved årsskiftet fortsatt var uløst.

Manglende fremgang i oppfølgingen av Fosen-dommen har ført til at samiske miljøers tillit til regjeringen er tynnslitt. Det har også ført til opprop fra studenter og et brev til myndighetene fra Dommerforeningen om at tilliten til rettsstaten svekkes av at dommen ikke følges opp.

Fosen-saken har også vekket internasjonal oppmerksomhet, og blant annet har FNs permanente forum for urfolkssaker gjentatt oppfordringen om å gjennomføre høyesterettsdommen «without delay».

NIM har i 2023 påpekt overfor Stortinget og regjeringen, blant annet OED, at Fosen-saken representerer et pågående menneskerettighetsbrudd som staten har en menneskerettslig plikt til å reparere. Avtalen mellom utbygger og Sør-Fosen sije som ble meklet fram i slutten av desember 2023 er etter NIMs syn egnet til å reparere menneskerettighetsbruddet for deres del. Mangelen på enighet med Nord-Fosen siida innebærer imidlertid at menneskerettighetsbruddet ved årsskiftet fortsatt var pågående for denne gruppen, noe som er svært alvorlig, ikke minst i lys av den lange tiden som er gått siden Høyesteretts avgjørelse.

ANBEFALING



NIM fremmer en anbefaling om klima og urfolk i kapittel 2.

Tiltakspakke for reindrift og energi

På tampen av året la regjeringen fram en tiltakspakke for bedre ivaretagelse av reindrift ved utbygging av energi. Pakken inneholder vurdering av en rekke forslag til tiltak på områder som reindriftens medvirkning i arealprosesser, raskere avklaring av konseksjoners gyldighet, konsekvensutredninger, rovviltsforvaltning og medvirkning i konseksjonsprosesser. Flere av tiltakene vil etter NIMs syn kunne bidra til å sikre gode rammer for det grønne skiftet og også sikre urfolksrettigheter. Samtidig ble tiltakspakken møtt med kritikk på grunn av manglende forankring i det samiske samfunnet. NIM mener at regjeringen bør bestrebe seg på å sikre reell dialog og konsultasjoner med Sametinget og andre relevante aktører om planlagte tiltak som angår samiske rettigheter og interesser. Konsultasjonsplikten er sentral menneskerettslig, både som selvstendig prosessuell regel og som et relevant moment i vurderinger etter SP artikkel 27.

Asyl og innvandring

I 2023 fortsatte flyktningstrømmen fra Ukraina til Norge, og i løpet av året søkte 35 166 ukrainere om kollektiv beskyttelse som følge av den russiske invasjonen. Asylbarna som har forsvunnet fra mottak og de kritikkverdige forholdene på Trandum har nok en gang skapt debatt.

Menneskerettighetene stiller krav til hvordan myndighetene behandler asylsøkere. Dette gjelder også personer uten lovlig opphold.

Statene har i utgangspunktet rett til å bestemme hvem som skal få tilgang til deres territorium. Likevel etablerer menneskerettighetene grenser for statenes handlingsrom overfor utlendinger som søker opphold i Norge. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 3 kan blant annet sette en stopper for tilbakesendelse av personer ved risiko for tortur

NØKKELTALL 2023

- 40 744 personer søkte om asyl eller kollektiv beskyttelse i Norge i 2023.
- Flest søknader om beskyttelse etter hjemmel om massefluktsituasjon (kollektiv beskyttelse) kom fra Ukraina (35 166), Russland (54) og Moldova (29).
- Flest asylsøknader kom fra Syria (1562), Ukraina (1118) og Tyrkia (531).
- Ved utgangen av desember 2023 bodde 14 509 personer på asylmottak i Norge.

Kilde: Utlendingsdirektoratet.

eller nedverdiggende eller umenneskelig behandling i hjemlandet, selv om de ikke oppfyller vilkårene for flyktningstatus. Asylsøkere og utlendinger har også rettigheter etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 om privat- og familieliv.

Debatt om enslige mindreårige asylsøkere – omsorgsansvaret og forsvinninger

I 2023 har omsorgssituasjonen for enslige mindreårige asylsøkere vært gjenstand for debatt og spørretimespørsmål på Stortinget. I tillegg har Stortinget behandlet representantforslag om å endre omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere, slik at omsorgsansvaret for de mellom 15 og 18 år legges til barnevernet fremfor Utlendingsdirektoratet. NIM har over flere år pekt på at enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 utsettes for forskjellsbehandling i strid med barnekonvensjonen, fordi denne gruppen ikke gis omsorg på samme nivå som andre barn i samme aldersgruppe under statens omsorg.²⁵

Stortinget har også diskutert tiltak for å hindre at asylbarn forsvinner. Opptakten til disse debattene var NRKs avsløringer om at 432 asylbarn har forsvunnet fra norske omsorgssentre og asylmottak mellom 2015 og 2022. NIM har lenge pekt på at utilstrekkelig etterforskning av slike forsvinninger kan bryte med barnekonvensjonen, og at det er viktig å sørge for effektive tiltak for å finne ut hva som skjer med disse barna, for å sikre deres menneskerettigheter.

²⁵ Se NIMs rapport *Omsorg for enslige mindreårige asylsøkere* (2016) og brev fra NIM til Stortingets kommunal- og forvaltningskomité, 4. jan. 2024, på nhri.no.

KRITIKK AV OMSORGSTILBUDET TIL ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE

- Når barn kommer til Norge uten foreldre eller følgepersoner, har staten omsorgsansvaret for dem. Dette omsorgsansvaret har staten helt uavhengig av hva som blir utfallet av barnets asylsak.
- En NIM-rapport fra 2016 konkluderte med at omsorgstilbudet for enslige mindreårige asylsøkere ikke var i tråd med barnekonvensjonen.
- FNs barnekomité og andre FN-komiteer har helt siden 2005 kritisert Norge for den utilfredsstillende omsorgssituasjonen.
- Norge har også blitt kritisert for at det gjøres for lite for å forebygge og undersøke hva som har skjedd når asylbarn forsvinner fra mottak og omsorgssentre.

Fremdeles kritikkverdige forhold på Trandum

Situasjonen på Trandum utlendingsinternat har vært gjenstand for omfattende kritikk fra Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, Sivilombudet og NIM. Tilsynsrådets årsmelding for 2023 viser at situasjonen fortsatt er alvorlig.²⁶ Kritikken knytter seg særlig til rutinemessig innlåsing av de internerte på celler og kroppsvisitasjoner som Tilsynsrådet mener bryter med menneskerettslige krav, og at interneringen har et for fengselsliknende

preg.²⁷ Justis- og beredskapsdepartementet har lenge varslet forskriftsendringer.

Borgarting lagmannsrett avsa i oktober 2023 dom om nedverdiggende behandling og retten til privatliv ved internering av en kvinne på Trandum utlendingsinternat.²⁸ Retten konkluderte med at rutinemessig innlåsing i fire måneder, opptil 15 timer daglig, hadde lovhjemmel.²⁹ Samtidig påpekte retten at ordningen med generell innlåsing på Trandum burde lovreguleres på en tydeligere måte. Dette bør Stortinget merke seg. Selve innlåsingene utgjorde ikke umenneskelig eller nedverdiggende behandling, men et betydelig antall rutinemessige kroppsvisitasjoner uten konkrete vurderinger anså retten som nedverdiggende behandling i strid med EMK artikkel 3. Innlåsningspraksisen krenket imidlertid kvinnens rett til privatliv etter EMK artikkel 8 fordi det var et uforholdsmessig tiltak. Retten tilkjente kvinnen oppreisningserstatning for krenkelse gjennom kroppsvisitasjonene. Dommen er ikke rettskraftig, og staten har anket til Høyesterett.

²⁶ Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatets årsmelding 2023 (internatgruppen) (2023)*.

²⁷ Tilsynsrådet peker også på mangelfull tilgang til telefon, internett eller PC.

²⁸ LB-2023-21398.

²⁹ På dette punktet er Tilsynsrådet uenige med retten og begrunner sitt standpunkt i årsmeldingen s. 14–15.

Ytrings-, informasjons- og demonstrasjonsfrihet

I 2023 har det vært en rekke saker om ytringsfrihet som har bidratt til diskusjon om ytringsfrihetens rammer og vilkår, både i Norge og internasjonalt. Blant annet har koranbrenning, offentlig ansattes ytringsfrihet og statens håndtering av angrepet i forbindelse med Pride blitt debattert.

Ytringsfriheten og personvernet er vernet av både Grunnloven, Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og flere andre menneskerettighetskonvensjoner. Ytrings- og demonstrasjonsfriheten må ofte veies opp mot andre rettigheter, som privatlivs- vernet eller retten til sikkerhet. Ytringsfriheten avveies i praksis også ofte mot diskrimineringsvernet, som blant annet er reflektert gjennom forbudet mot hatefulle ytringer etter straffeloven § 185. Staten skal ikke bare unnlate å ulovlig gripe inn ytringsfriheten, men har også plikt til å legge til rette for en «åpen og opplyst offentlig samtale». Retten til å få tilgang på informasjon, gjerne kalt informasjonsfriheten, er også omfattet av dette menneskerettighetsvernet.

Norge på topp på verdens pressefrihetsindeks
Norge tronet, i år som mange tidligere år, på toppen av verdens pressefrihetsindeks. Reporters Without Borders, som publiserer pressefrihetsindeksen, påpekte i 2023 at pressefriheten globalt er truet av blant annet aktører som produserer falskt innhold, og at inntoget av innhold produsert av kunstig intelligens (KI) har akselerert.

Ytringsfrihetens rammer og koranbrenning

Flere saker om hatefulle ytringer har bidratt til diskusjon om ytringsfrihetens grenser i 2023. Året startet med at Riksadvokaten opprettholdt henleggelsen i saken mellom en komiker og en samfunnsdebattant på Bar Boca i Oslo. Henleggelsen førte til debatt om hvordan straffeloven § 185 skal forstås, et tema som også var aktuelt etter at Ytringsfrihetskommisjonen foreslo å revidere denne bestemmelsen for å tydeliggjøre den rettslige terskelen som brukes i praksis. En slik revisjon er etter NIMs syn viktig, for å klargjøre hvilken funksjon straffeloven § 185 er ment å ha i norsk rett, som et vern mot spredning av hat og hets på samfunnsnivå, som et mer individuelt vern i sjikanetilfeller eller som begge deler.

I 2023 var forbud mot koranbrenning et hett tema i våre naboland Sverige og Danmark. I desember 2023 vedtok Danmark et eget forbud mot å brenne hellige skrifter. Også i Norge har dette vært debattert, men aldri blitt aktualisert gjennom konkrete forslag. Spenningene på dette feltet har etter NIMs syn gjennomgående blitt håndtert på en klok måte i Norge, blant annet grunnet god håndtering fra muslimske miljøer og en prinsipiell tilnærming fra norske myndigheter.

Ekspløsiv økning av kritiske ytringer om skeive

I juni 2023 lanserte Amnesty International Norge og FRI en rapport om ytringsklimaet for skeive på Twitter (nå «X») og Facebook.³⁰ Rapporten viste en stor økning i kritiske ytringer om skeive på nettet de siste fem

³⁰ Amnesty International Norge og FRI, *Ytringsklimaet for skeive på Twitter og Facebook* (Analyse & Tall, 2023).

årene. I tillegg kom det fram at både transpersoner og Pride ble omtalt stadig mer kritisk på både Facebook og Twitter, mens andelen meldinger som inneholdt støtte og positive ytringer samtidig sank. Rapporten viste også at 47 prosent av Twitter-meldingene om transpersoner hadde en kritisk tilnærming. Selv om mange av ytringene som rapporten omtaler vil være lovlige ettersom det ikke er tale om en måling av straffbare ytringer, er det likevel alvorlig at ordskiftet hardner til. NIM mener derfor at det er viktig at det iverksettes gode tiltak for å ivareta statens plikt til å bekjempe diskriminering blant annet gjennom å motarbeide hat og hets på nett.

HVORDAN REAGERER BEFOLKNINGEN I MØTE MED HETS?

Som en del av holdningskampanjen «Stillehet sårer» utga NIM i 2023 rapporten «Stille i møte med hets». Rapporten inneholder en undersøkelse utført av Kantar Public på vegne av NIM, Amnesty International Norge og Catalysts, som viser at:

- 34 % har observert hets mot en person eller gruppe i løpet av det siste året.
- Til tross for at 84 % oppga at de mener man bør gjøre noe når man er vitne til hets, svarte likevel 56 % at de ikke gjorde noen ting.
- Den hyppigst rapporterte årsaken til ikke å gripe inn var bekymring for konsekvensene eller eskalering av situasjonen (31 %).

Les hele rapporten på nhi.no.

Ansattes ytringsfrihet

I 2023 kom en ny dom fra storkammeret i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) som bidrar til å styrke ansattes ytringsfrihet.³¹ Klageren hadde brutt taushetsplikt, men domstolen fant at å straffeforfølge ham for dette var et uforholdsmessig inngrep i ytringsfriheten, blant annet fordi bruddet på taushetsplikten hadde bidratt til en viktig offentlig diskusjon.

Også i Norge er offentlig ansattes ytringsfrihet et stadig tilbakevendende tema. En av ytringsfrihetens grenser som ofte skaper tvil er lojalitetsplikten, som begrenser hva ansatte kan gjøre og ytre seg om. Undersøkelser viser at både ansatte og ledelse i offentlige og private virksomheter tror at lojalitetsplikten begrenser ytringer mer enn det den faktisk gjør, rettslig sett.³² Samtidig har det i 2023 vært mange offentlig ansatte som har stått fram med sine historier. For eksempel har #legermåleve-kampanjen fått mye oppmerksomhet, og mange helsearbeidere har demonstrert mot den mye omtalte helseplattformen. Slike saker viser hvor viktig det er, på samfunnsnivå, at offentlig ansattes ytringsfrihet er godt kjent og forstått, slik at ansatte tør å bruke den kunnskapen de har om sine sektorer til å bidra til offentlig og faglig debatt om hvordan samfunnet er organisert og utfordringer i ulike sektorer.

Innsyn i offentlige dokumenter

Justis- og beredskapsdepartementet sendte våren 2023 ut forslag om endringer i arkiv-

³¹ *Halet v. Luxembourg* (21884/18).

³² *NOU 2022: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale – Ytringsfrihetskommisjonens utredning* avsn. 15.3 med videre henvisninger til undersøkelser av Fafo, OsloMet m.fl.

loven, offentleglova og -forskriften som kunne være problematiske med hensyn til blant annet ytrings- og informasjonsfriheten. Ifølge forslaget skulle både organinterne dokumenter, og journalinnføringer om disse, kunne unntas fra offentlighet. Det ble også foreslått å klargjøre at organer kan journalføre organinterne dokumenter uten å publisere dette i den offentlige journalen. Departementet mottok mer enn 3000 høringsuttalelser, de aller fleste negative, deriblant fra presseorganisasjoner, Advokatforeningen og NIM. Regjeringen lyttet til de kritiske høringsinnspillene, og justis- og beredskapsministeren besluttet at regjeringen ikke ville gå videre med forslaget.

Myndighetenes anbefaling om avlysning av Pride-arrangementer

I juni 2023 utga 25. juni-utvalget en rapport med evaluering av PST og politiet i forbindelse med deres håndtering av masse-skytingen natt til 25. juni 2022. Rapporten inneholder en rekke alvorlige funn, kritikk og anbefalinger.

En begrenset del av utvalgets rapport knytter seg til det rettslige spørsmålet om politiets anbefaling om utsettelse av solidaritetsmarkeringen 27. juni 2022. Denne utsettelsen var en stor belastning for de skeive miljøene, som hadde et stort behov for å samles etter en tragisk og traumatisk hendelse.

Utvalget konkluderte med at anbefalingen om utsettelse av markeringen utgjorde et brudd på forsamlingsfriheten og diskrimineringsforbudet som er nedfelt både i Grunnloven og i flere menneskerettighets-

konvensjoner, herunder EMK. Utvalget anbefalte generelt at politiet må sikre bedre avveininger av relevante menneskerettigheter i slike saker. Politidirektoratet ba i den forbindelse NIM om bistand til bedre å kunne gjøre slike avveininger i fremtiden. I denne vurderingen tok NIM stilling til spørsmålet om anbefalingen om utsettelse av solidaritetsmarkeringen utgjorde et brudd på forsamlingsfriheten og diskrimineringsforbudet. Basert på faktagrunnlaget i utvalgets rapport, var det NIMs vurdering at myndighetens anbefaling ikke utgjorde et brudd på disse rettighetene. NIM vektla særlig at statens plikt til å sikre retten til liv, gitt de kjente risikofaktorene som forelå, innebar at myndighetene hadde et stort handlingsrom til å beskytte denne rettigheten, inkludert en plikt til å gi informasjon om risiko. Selv om det var svakheter i beslutningsprosesser i forbindelse med avlysningen, var det NIMs vurdering at terskelen for menneskerettighetsbrudd ikke var nådd.

NIM fremmet ellers en rekke anbefalinger om hvordan man kan styrke beslutningsprosesser, som notoritet, dialog og kommunikasjon i slike saker. NIM fremmet også en anbefaling om revisjon av politiloven § 11 for å både klargjøre og bedre ivareta forsamlingsfriheten.

Det har vært høringer i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité om regjeringens oppfølging av 25. juni-utvalgets rapport, hvor også NIM har deltatt.

Privatliv, personvern og ny teknologi

Kunstig intelligens (KI) gjorde for alvor sitt inntog i Norge i 2023, og «KI-generert» ble av Språkrådet kåret til årets ord. KI har gjennomgripende konsekvenser, også for realiseringen av menneskerettigheter. Innføring av stadig nye hjemler for innsamling av data om borgerne, gjennom bruk av ny teknologi som styrker evnen til å sammenstille og analysere personlig data, setter personvernet under stort press.

Ny teknologi kan ha store positive konsekvenser for forskning og effektivisering i en rekke sektorer, men samtidig vil den kunne ha alvorlige utilsiktede negative konsekvenser for menneskerettighetene, som retten til privatliv, ytringsfrihet og forbudet mot diskriminering, som alle er beskyttet av Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og flere andre menneskerettskonvensjoner.

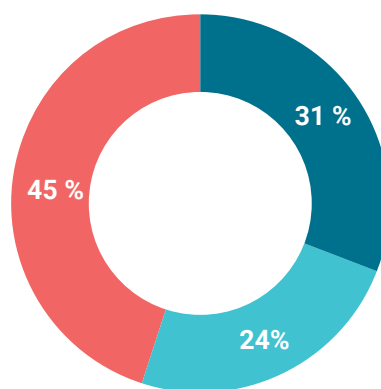
Den raske teknologiutviklingen har nødvendiggjort omfattende regulatoriske prosesser hvor EU sitter i førersetet, for å sikre at demokratiene styrer teknologien, og ikke motsatt. Det regulatoriske rammeverket rundt ny teknologi er internasjonalt, komplekst og dynamisk. Det består av et samvirke av nasjonale, europeiske og globale menneskerettsbestemmelser og en detaljert regulering fra EU som skal gjennomføres i norsk rett, både materielt og institusjonelt. Dette gjør det krevende å holde oversikt over det rettslige feltet.

Skandinaviske forbrukere er flittige brukere av KI

Under ett år etter at ChatGPT ble lansert, oppga 31 prosent av skandinaviske forbrukere å ha benyttet verktøy som baserer seg på generativ kunstig intelligens, og mange har allerede blitt jevnlige brukere, ifølge en rapport utarbeidet av Deloitte.³³

Blant dem som har tatt i bruk et KI-verktøy, oppgir fire prosent å bruke det daglig.

45 % har ikke hørt om generativ KI 31 % har brukt generativ KI

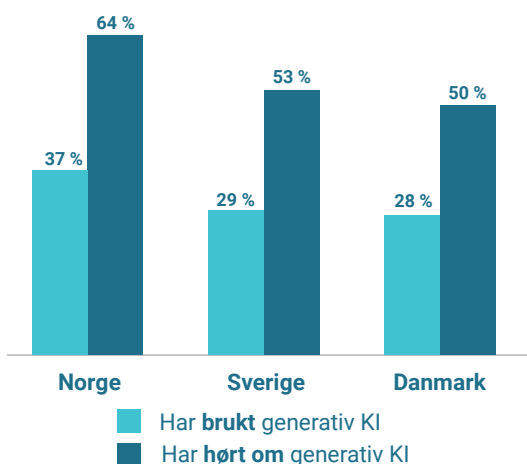


24 % har hørt om, men ikke brukt generativ KI

Diagrammet viser hvor mange prosent av skandinaviske forbrukere som har hørt om og benyttet/ikke benyttet seg av verktøy som baserer seg på generativ KI. Kilde: Deloitte.

³³ Deloitte, *Digital Consumer Trends 2023* (2023).

Rapporten sier også at nordmenn er de mest aktive KI-brukerne i Skandinavia.



Diagrammet viser hvor mange prosent i Norge, Sverige og Danmark som har hørt om generativ KI og hvor mange som har benyttet generativ KI. Kilde: Deloitte.

KI utfordrer menneskerettighetene

Å skape innhold på nett er ikke lenger forbeholdt mennesker. KI har gitt maskiner nye skaperevner som gjør at de kan delta i det offentlige rom på en menneskelignende måte. KI kan generere statistisk representativt innhold, men er ikke programmert til å forholde seg til sannheten, og kan derfor manipulere, sensurere eller dikte opp informasjon. Dette kan skape nye utfordringer for ytringsfriheten og personvernet. KI kan også både forsterke eksisterende diskriminerende tendenser og skape helt nye former for diskriminering.

NIM lanserte i desember 2023 en rapport om ytringsfrihet og KI, utarbeidet i samarbeid med Teknologirådet. I rapporten fremmer NIM og Teknologirådet flere anbefalinger blant annet knyttet til regulering av teknologiselskapene, verifisering av ytringer og styrking av den digitale kildeforståelsen.³⁴

Teknologiselskaper og regulering

I juli 2023 slo Datatilsynet fast at Metas overvåkning av Facebook- og Instagrambrukere for å drive med adferdsbasert markedsføring var ulovlig. Det europeiske personvernrådet bestemte i oktober 2023 at dette norske forbudet skulle gjøres permanent og utvides til å gjelde hele EU/EØS. Meta har etter dette innført en løsning som selskapet selv mener er lovlig, som går ut på at man må betale en sum dersom man ikke samtykker til Metas adferdsbaserte markedsføring.³⁵ Saken illustrerer hvilken spenning som ligger i forholdene mellom staten, teknologiselskapene og innbyggerne når det gjelder kontroll og etterlevelse, og hvor sentralt det er med kontrollorganer som sørger for å sikre menneskerettigheter som personvern.

Den raske teknologiutviklingen gir selskapene stadig større makt. Likevel har det fram til nå i stor grad vært teknologiselskapene som har satt rammene for den digitale aktiviteten i sosiale medier.

³⁴ NIM og Teknologirådet, *Generativ kunstig intelligens og ytringsfrihet* (2023).

³⁵ Datatilsynet var skeptiske også til denne løsningen.

EU har de siste årene tatt en ledende regulatorisk rolle. EUs forordninger om digitale tjenester, Digital Services Act (DSA) og Digital Markets Act (DMA), er vedtatt og vil få stor betydning for blant annet sosiale medier, delingsplattformer, app-butikker, lagringstjenester og netthandel. En sentral målsetting med forordningene er å bekjempe ulovlig innhold, desinformasjon og tilknyttet samfunnsmessig risiko på nett. Dette er grunnleggende også for å sikre menneskerettigheter. Regulering på dette området er imidlertid vanskelig fordi teknologiutviklingen går raskere enn regelutviklingen. Det er også en ulempe at Norge i liten grad påvirker det som finnes av internasjonal regelutvikling, og at planlegging av nasjonal gjennomføring av reglene starter sent. Etter NIMs syn er det viktig at det avsettes tilstrekkelige ressurser til slik planlegging, og også til rettsvitenskapelig forskning om slike regelverk.

Verdens første regulering av KI

EU Artificial Intelligence Act er en forordning som ble foreslått av EU-kommisjonen i april 2021. EUs lovgivningsorganer er blitt enige om felles versjon av lovteksten. Neste steg i prosessen er at lovteksten må vedtas av EU-parlamentet og EU-rådet før den trer i kraft. Etter dette vil det ta to år før loven blir bindende og kan håndheves.

Loven introduserer en risikobasert tilnærming til regulering av KI hvor fire nivåer for risiko defineres, fra uakseptabel risiko til minimal risiko. KI-systemer som strider mot grunnleggende rettigheter, vil bli forbudt etter loven. Dette vil være et sentralt juridisk rammeverk som inneholder regler for å

sikre at utvikling og bruk av kunstig intelligente systemer er ansvarlig og i tråd med grunnleggende menneskerettigheter. Lovforslaget er det første av sitt slag i verden, og kan etablere en global standard for regulering av KI.

Utvidet adgang til innsamling av data om borgerne: endringer i politiregisterloven og etterretningstjenesteloven

Den digitale utviklingen både nødvendiggjør og muliggjør myndighetenes innsamling av mer informasjon om borgerne for å ivareta sikkerhet, både i det digitale og fysiske domenet. Ved hjelp av nye teknologiske løsninger, slik som KI, vil disse hjemlene få større kraft overfor individer, ved at data kan analyseres og sammenstilles på helt nye måter. Dette kan utfordre retten til privatliv.

I 2023 vedtok Stortinget lovhjemler som innebærer at PST kan innsamle informasjon fra åpne kilder på nett. Adgangen for E-tjenesten til å innsamle data i bulk (tilrettelagt innhenting) ble også endelig vedtatt etter omfattende høringsrunder.

Samlet innebærer disse hjemlene for lagring av åpent tilgjengelig informasjon og for tilrettelagt innhenting og lagring av data som går i kabler, at alt av innbyggernes korrespondanse, åpen som lukket, kan bli lagret i sikkerhetsmyndighetenes systemer. Dette er en vesentlig utvikling fra tidligere rettsstilling hvor overvåkningstiltak og aktiv innsamling av informasjon om borgerne i stor grad var betinget av individuell rettslig kjennelse.

Nærmere om endringene i politiregisterloven og etterretningstjenesteloven

- Endringer i politiregisterloven åpner for at PST kan lagre, systematisere og analysere store mengder åpent tilgjengelig informasjon til etterretningsformål.
- NIM var – som flere andre aktører – kritiske til lovforslaget da det ble sendt på høring. NIM mente blant annet at kontroll- og rettssikkerhetsmekanismene var svakt ivaretatt.
- Forslaget ble likevel vedtatt med mindre endringer, blant annet ble lagringstiden begrenset. I høringen på Stortinget ga NIM og andre høringsinstanser uttrykk for at forslaget fortsatt var for dårlig menneskerettslig innrammet.
- I juni 2023 ble også regjeringens forslag til endringer i etterretningstjenesteloven endelig vedtatt.
- Slik masseinnsamling av data innebærer et inngrep i retten til privatliv og forutsetter derfor at menneskerettslige krav ivaretas, som lovgrunnlag, ivaretagelse av et lovlig formål og forholdsmessighet. På dette området har Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) utviklet strenge krav til prosessuelle garantier og rettssikkerhetsmekanismer for at slike inngrep skal være lovlige.
- Etterretningstjenesteloven ble vedtatt allerede i 2021, men delene av loven som gjaldt tilrettelagt innhenting, ble foreslått endret i lys av nyere praksis fra EU-domstolen og EMD.
- Da lovendringene ble vedtatt i juni 2023, innebar dette større grad av domstolskontroll i saker om kildevern og ved speiling av kommunikasjonsstrømmer.
- I flere høringsuttalelser har NIM kommentert at inngangsvilkåret er for vidt, og har reist spørsmål om EOS-utvalget har tilstrekkelig kapasitet til effektiv beskyttelse av medienes kildevern.
- Lovvedtaket innebærer at systemet for tilrettelagt innhenting nå er iverksatt.
- Stiftelsen Tinius har varslet søksmål om lovligheten av lovforslagene, og presseorganisasjonene har besluttet å begjære partshjelp, ettersom bulkinnsamling av data har klare sider til yttringsfrihet og kildevern fordi det kan ha en nedkjølende effekt både på den offentlige samtalen generelt og på tilgangen på kilder.

PERSONVERNLOVBRUDD I NAV

- I september 2023 gjennomførte Datatilsynet et varslet tilsyn hos Nav for å granske etatens IT-sikkerhet og personvern.
- Datatilsynet fant tolv lovbrudd knyttet til personvern.
- Over 20.000 ansatte i Nav har hatt tilgang til personsensitiv informasjon om brukere.
- Som følge av lovbruddene fikk Nav 20 millioner kroner i bot og flere pålegg.

Kilde: Datatilsynet.

Behov for evaluering av overvåkningsregimer

NIM har i flere år vært bekymret for det samlede overvåkningstrykket i samfunnet – både innad i justissektoren, men også på tvers av etater og sektorer. Det er ikke enkelt å overskue den samlede rekkevidden av de nevnte tiltakene som er innført innenfor justissektoren, og hvilke konsekvenser dette får for retten til privatliv og ytringsfrihet, og hvilken nedkjølende effekt dette kan ha.

NIM er derfor opptatt av at det forskes på den samfunnsmessige effekten av slike tiltak, enkeltvis og samlet, slik Personvernkommissjonen foreslo i sin utredning *NOU 2022: 11*. Det er også viktig at overvåkningsregimene underlegges en uavhengig evaluering etter en viss tid, slik at man får vurdert både de positive og negative effektene, fordi en forutsetning for at slike systemer er lovlige er at de er forholdsmessige. Uten kunnskap om hva som ligger i de ulike

vektskålene, det vil si hva man oppnår med inngrepet og hvilke negative konsekvenser det har, er det vanskelig å gjøre reelle forholdsmessighetsvurderinger.

Personvern og politikk

NIM leverte høringsuttalelse til Personvernkommissjonens rapport i februar 2023, og stilte seg bak utvalget sin vurdering om at spørsmål om personvern bør gjøres til gjenstand for bredere debatt. I høringsuttalelsen fremhevet NIM blant annet at utarbeidelse av en samlet nasjonal personvernpolitikk kan bidra til å realisere menneskerettighetene bedre. Uten en slik politikk risikerer man at digitalisering skjer på bekostning av personvernet.

ANBEFALING



NIM fremmer en anbefaling om menneskerettigheter og ny teknologi i kapittel 2.

Rettssystemet

I 2023 nedsatte regjeringen et utvalg for å granske Baneheia-saken, Stortinget styrket retten til rettshjelp og saksbehandlingstiden i domstolene ble kortere i første halvår av 2023. Et grunnlovsforslag om å styrke domstolenes uavhengighet ligger til behandling i Stortinget.

Rettssystemet er en av pilarene i rettsstaten. Grunnloven §§ 95 og 96 skal sikre alle en rettfærdig rettergang og beskyttelse mot straff uten lov og dom. En effektiv rettsbeskyttelse forutsetter en klar uskyldspresumpsjon i straffesaker, uavhengige og upartiske domstoler, rett og mulighet til å tale sin sak og en rimelig saksbehandlingstid. Dette er også rettigheter Norge har forpliktet seg til å opprettholde, blant annet etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og via EØS-avtalen.

Domstolenes uavhengighet

Den norske rettsstaten har en sterk tradisjon for uavhengige domstoler som samarbeider godt med, og nyter respekt blant, de øvrige statsmaktene. Domstolene har fått en mer sentral rolle i vårt politiske system og setter viktige verdimeslige premisser for hva som er akseptabelt i vår rettsstat. En slik rolle krever et sterkt vern av domstolenes uavhengighet, men også domstoler med tilstrekkelig demokratisk legitimitet.

Domstolkommisjonen fremmet i *NOU 2020: 11 Den tredje statsmakt – Domstolene i endring* en rekke forslag for å sikre et mer helhetlig vern av domstolenes uavhengighet i Grunnloven, samt styrke vernet i ordinær lov. Forslaget kom i lys av rettsstatens tilbakegang i flere europeiske land, der man har sett forsøk på å sikre kontroll over brysomme «motmakter» som den frie pressen og domstolene. NIM avga en høringsuttalelse til rapporten med støtte til forslagene.

Ved utgangen av 2023 lå utredningen fremdeles til behandling i departementet. Grunnlovsforslagene er fremmet som et representantforslag og skal opp til avstemming i Stortinget denne stortingsperioden.³⁶ NIM mener at disse bør vedtas, og peker på at det er viktig å bygge ut vernet av domstolens uavhengighet i en tid der uavhengigheten ikke er truet.

³⁶ Grunnlovsforslag om endring i §§ 86 til 88 og 90 til 91 (om Domstolkommisjonens forslag til et helhetlig grunnlovsvern for domstolene).

Saksbehandlingstid i domstolene

Saksbehandlingstiden i domstolene har betydning for oppfyllelse av flere menneskerettigheter. Etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 har enhver rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig domstol «innen rimelig tid». Staten har en plikt til å organisere rettssystemet slik at retten til en rettferdig rettergang innen rimelig tid oppfylles. Ut over disse minstekravene har lengden på saksbehandlingstiden uansett stor betydning for den enkeltes reelle mulighet til å få sikret sine menneskerettigheter. Ifølge halvårsstatistikken til Domstoladministrasjonen gikk saksbehandlingstiden betydelig ned i første halvår av 2023. Dette gjaldt særlig i lagmannsrettene.³⁷ Dette bidrar til en styrking av menneskerettighetene.

LAVERE TILLIT TIL OFFENTLIGE MYNDIGHETER

- Tall fra DFØs innbyggerundersøkelse for 2024 viser at innbyggere i Norge har lavere tillit til en rekke institusjoner i 2023 enn i 2021.
- Det er Stortinget og regjeringen som har den største nedgangen i tillit.
- Tilliten til Stortinget går ned fra 6,4 til 5,4 poeng (på en skala fra 1 til 10), mens tilliten til regjeringen synker fra 6,2 til 5,0 poeng.
- Høyest tillit har innbyggerne til domstolene, men også her er det en liten nedgang fra 7,6 til 7,3 poeng.

Kilde: DFØ

Retts hjelp

Domstolskontroll og hjelp til klager i forvaltningen er viktig for å realisere rettigheter i praksis. Staten kan være forpliktet til å hjelpe enkeltpersoner økonomisk for å sikre en effektiv gjennomføring av retten til domstolsprøving etter Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 nr. 1, eller for å sikre retten til et effektivt rettsmiddel etter EMK artikkel 13. NIM har de siste årene blant annet spilt inn til myndighetene at det er behov for retts hjelp i saker det er holdepunkter for menneskerettighetskrenkelser.

Stortinget vedtok i november 2023 endringer i retts hjelpsloven som innebærer at retts hjelpsordningen vil omfatte flere som har behov for offentlig støttet rettslig bistand enn i dag. Endringene er et nødvendig fremskritt for å sikre en betryggende oppfyllelse av menneskerettighetene. Samtidig blir det viktig hvordan regjeringen følger opp de andre forslagene i *NOU 2020: 5* knyttet til hvilke prioriterte saksområder som dekkes av retts hjelpsloven og i hvilke saker det etter andre lover skal gis gratis retts hjelp.³⁸

En arbeidsgruppe har utredet en mulig førstelinjetjeneste for retts hjelp på oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet og leverte sin utredning i juni 2023. Arbeidsgruppen foreslår å etablere en landsdekkende førstelinjetjeneste for retts hjelp. Forslaget innebærer at alle skal kunne få

³⁷ På tidspunktet denne årsmeldingen føres i pennen er ikke statistikken for hele året tilgjengelig.

³⁸ Retts hjelpsutvalget foreslår i *NOU 2020: 5* i stor grad en videreføring av gjeldende prioriterte saksområder med noen justeringer. Samtidig foreslås en utvidelse gjennom at klager på vedtak etter sosialtjenesteloven omfattes. Det foreslås også en styrking av retten til gratis rettslig bistand i utlendingssaker. Videre foreslås det rett til retts hjelp i saker om oppheving av en gjeldsordning.

inntil en times rettslig bistand fra en advokat i nærheten av der de bor, uavhengig av sakstype og behovsprøving. Utredningen er ennå ikke sendt på høring. En slik første-linjetjeneste som et supplement til retts-hjelpsordningen kan ivareta viktige retts-hjelpsbehov, kanskje særlig hos sårbare grupper. Mange kan ha behov for bistand i saker som er viktige for dem, uten at de nødvendigvis reiser kompliserte rettslige spørsmål.

Gransking av Baneheia-saken

Viggo Kristiansen ble i 2022 frifunnet i Borgarting lagmannsrett for forholdene som han ble dømt for 20 år tidligere. Han har dermed vært uskyldig dømt. I 2023 nedsatte regjeringen et uavhengig utvalg for å granske straffesaken mot Kristiansen og for å foreta en gjennomgang av arbeidet til Gjenopptakelseskommissjonen. NIM mener det er avgjørende at slike grove feil fører til gode evalueringer og læring.

Midlertidig stans i bruk av spytt-hette

I januar 2023 innførte Politidirektoratet midlertidig stans i bruk av spytt-hette. Politidirektoratet opphevet dette bruksforbudet i mai 2023 etter å ha innhentet en helsefaglig vurdering fra Helsedirektoratet og laget nye retningslinjer for bruk av spytt-hette. Politiet skal utvise varsomhet ved bruk av spytt-hette på personer som er psykisk syke eller tydelig beruset, særlig varsomhet overfor personer mellom 15 og 18 år og ikke benytte det på barn under 15 år.

NIM har over tid vært kritisk til bruk av spytt-hette. Det er et inngripende tvangsmiddel med usikkert skadepotensial, og NIM har pekt på høy risiko for at bruken, særlig overfor barn, kan være uforholdsmessig eller nedverdiggende, og da ikke i tråd med Grunnloven, barnekonvensjonen og EMK. NIM mener det er behov for ytterligere studier som kartlegger skaderisikoen knyttet til liv og helse, særlig ved bruk overfor personer med underliggende psykiske lidelser, somatiske sykdommer eller personer i aktiv rus, og eventuelt vurdere ytterligere innstramninger.

Nye verktøy for utredning av menneskerettslige problemstillinger



En kjerneoppgave for NIM er å bidra til at myndighetene foretar gode menneskerettighetsvurderinger.



Derfor lanserte NIM i 2023 to nye verktøy som er nyttige for alle som på en eller annen måte har behov for å undersøke kilder, følge opp anbefalinger og gjøre utredningsarbeid som handler om menneskerettigheter.



Det ene verktøyet er en veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger.



Veilederen inneholder en del av de rettskildemessige og metodiske problemstillingene som ofte går igjen når menneskerettslige problemstillinger kommer på bordet.



Det andre verktøyet er en database kalt «NIM's human rights tracker», som inneholder alle anbefalingene til Norge fra FN de siste årene.



I databasen kan man søke på tema, konvensjon, ansvarlig departement, gruppe og andre kategorier, for å finne merknader eller anbefalinger Norge har fått fra FN.

Begge verktøyene er tilgjengelige på nhri.no.

Kapittel 2

NIM anbefaler

Hvert år setter NIM søkelys på noen utvalgte temaer og problemstillinger som løftes fram som anbefalinger i årsmeldingen.³⁹

NIM arbeider med mange menneskerettighetsspørsmål og kommer med konkrete anbefalinger til ansvarlige myndigheter i ulike sammenhenger, blant annet i høringsprosesser. Anbefalingene som presenteres i årsmeldingen viser et lite 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 blant annet Grunnloven og de menneskerettighetskonvensjonene som Norge er bundet av. Dette setter 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. Grunnen er at menneskerettighetskonvensjonene forplikter mange forskjellige stater som har innrettet sine nasjonale systemer på ulike måter, og de rettslige forpliktelsene kan ivaretas gjennom ulike politiske løs-

ninger. NIMs anbefalinger er derfor av noe ulik karakter. Noen av dem forutsetter en bestemt løsning, mens andre gir uttrykk for mer overordnede målsettinger. For å ivareta skillet mellom jus og politikk er NIM tilbakeholden med å komme med anbefalinger om helt konkrete tiltak der menneskerettighetene ikke krever en bestemt løsning.

Samtidig er det NIMs oppgave å peke på områder hvor vi mener det er risiko for brudd, på bakgrunn av relevante menneskerettslige utviklingstrekk. NIM fremmer tidvis også anbefalinger som kan bidra til en styrket realisering av rettigheter, også der dette ikke er uttrykk for klare rettslige forpliktelser. NIM forsøker imidlertid å formulere tydelige skiller mellom anbefalinger basert på optimalisering av praksis, og anbefalinger som knytter seg til risiko for brudd på bindende forpliktelser. I tillegg mener NIM at det er viktig å peke på områder som ikke nødvendigvis er avklart rettslig, men hvor vi ser rettsutvikling som skaper risiko for brudd.

³⁹ Anbefalingene velges ut på bakgrunn av NIMs kriterier for prioritering, som bygger på NIMs mandat etter NIM-loven.

Tvangsbruk i eldreomsorgen

NIM anbefaler:

Stortinget bør be regjeringen om å iverksette tiltak for å sikre at all tvungen helsehjelp i eldreomsorgen utøves i tråd med de rammene menneskerettighetene setter.

Stortinget bør derfor be regjeringen vurdere behovet for midlertidige endringer i eksisterende regelverk og om å fremskynde arbeidet med tvangsbegrensningslovgivningen. Det er også viktig at helsepersonell får økt kunnskap om menneskerettslige krav og tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å ivareta sentrale rettssikkerhetsgarantier.

Begrunnelse

Eldres rett til helse, autonomi, privatliv og beskyttelse mot nedverdiggende og umenneskelig behandling må sikres bedre. Blant annet utsettes mange sårbare eldre for ulovlig tvangsbruk. Det mener NIM er alvorlig.

Tilsyn, forskning og medieoppslag viser at praktiseringen av tvungen helsehjelp overfor eldre som er sårbare, for eksempel grunnet nedsatt funksjonsevne, inkludert demens, i mange tilfeller ikke er i tråd med menneskerettslige krav. Dette gjelder både ulovlig bruk av tvang og manglende rutiner for vedtak, dokumentasjon og oppfølging.

I 2023 la regjeringen fram sin nye eldre-reform. Den adresserer menneskerettslige utfordringer som vold, underernæring og uheldig legemiddelbruk, men mangler tiltak rettet mot ulovlig tvangsbruk i eldre-omsorgen.⁴⁰

Menneskerettighetene forbyr ikke tvungen helsehjelp, men oppstiller flere materielle og prosessuelle krav ved bruk av tvang. Undersøkelser tyder på at praktiseringen av tvungen helsehjelp på sykehjem ofte ikke tilfredsstillende disse kravene. Helsetilsynet har i et landsomfattende tilsyn avdekket at pasientenes samtykkekompetanse og motstand mot behandling ikke alltid blir vurdert, at det ikke alltid iverksettes tiltak for å sikre frivillighet og at det ikke alltid gjøres vedtak når dette er påkrevd.⁴¹ Tilsynet fant også at regelverket om tvungen helsehjelp ikke er tilstrekkelig forstått og innarbeidet i tjenestene, og at det er stort behov for faglige føringer og kompetanseheving.

Ifølge Helsetilsynet bidrar dette til at pasienter blir utsatt for ulovlig tvangsbruk. I tillegg svekkes pasientenes rettsikkerhet, blant annet klageadgangen, der det ikke fattes vedtak. Flere av funnene samsvarer med funn fra Sivilombudets sykehjemsbesøk i perioden 2020–2022.⁴² I januar 2023 avdekket dessuten NRK alvorlige forhold i norsk eldreomsorg i dokumentarserien «Omsorg bak lukkede dører». NIM publiserte en rapport i 2023 hvor det ble vist til at eldres menneskerettighetssituasjon ikke ser ut til å ha bedret seg de siste årene på flere områder.⁴³

Det er også mye som tyder på at selve lovverket ikke fullt ut sikrer mot mulige menneskerettighetskrenkelser. Tvangslovutvalget kom i 2019 med flere anbefalinger om hvordan lovverket kan styrkes, men dette lovarbeidet ligger fortsatt til behandling i departementet, og det er uklart når det kommer forslag til lovendringer på dette området.

⁴⁰ Meld. St. 24 (2022–2023) *Fellesskap og meistring – Bu trygt heime*.

⁴¹ Helsetilsynet, *Framleis tvil om tvang: Oppsummering av landsomfattende tilsyn 2020–21 med tvungen somatisk helsehjelp i kommunale helse- og omsorgstjenester* (Rapport nr. 1, 2023).

⁴² Sivilombudet, *Sivilombudets besøk til sykehjem 2020–2022: Oppsummering av de viktigste funnene* (2022).

⁴³ NIM, *Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?* (2023).

Krisesentertilbud til utsatte grupper

NIM anbefaler:

Stortinget må sikre ivaretagelse av plikten etter menneskerettighetene til å beskytte enkeltindivider mot vold og overgrep.

Et viktig tiltak er at Stortinget sikrer at de som tilhører utsatte grupper får et tilstrekkelig, tilgjengelig og likeverdig krisesentertilbud.

Begrunnelse

Staten har en menneskerettslig plikt til å beskytte enkeltindivider mot vold og overgrep. Dette innebærer en forpliktelse til å tilby et krisesentertilbud som også er tilpasset utsatte grupper. NIM mener dagens krisesentertilbud ikke oppfyller denne forpliktelsen fullt ut.

Vold og overgrep, og særlig vold i nære relasjoner, er både et samfunnsproblem og et menneskerettighetsproblem. I 2023 ble det registrert 35 drapssaker med 38 ofre. Dette er det høyeste drapstallet i Norge på ti år. 17 personer ble drept av en nåværende eller tidligere partner eller kjæreste. Dette er høyere enn snittet de ti siste årene.⁴⁴ Rapporter viser også at forekomsten av vold i nære relasjoner i Norge stadig er høy.⁴⁵

Norges menneskerettslige plikt til å beskytte innbyggerne mot vold og overgrep følger blant annet av EMK, FNs kvinnekonsensjon og Istanbulkonvensjonen. Myndighetene er forpliktet til å sørge for at voldsutsatte har et hjelpetilbud, og Istanbulkonvensjonen krever blant annet at det er tilstrekkelig mange og tilgjengelige krisesentre i landet.

Flere rapporter viser store mangler i dagens krisesentertilbud, særlig for utsatte grupper. LDO og NKVTS, samt Riksrevisjonen, har pekt på store kommunale forskjeller i krisesentertilbudet og i oppfølgingen av krisesenterloven, samt på at kommunene har utfordringer med å gi spesielt risikoutsatte et tilbud.⁴⁶

Dette mener NIM er alvorlig. Ifølge Partnerdrapsutvalget er det i de fleste partnerdrapssakene registrert partnervold i forkant. Utvalget understreker at krisesentrene er et av de viktigste tilbudene for voldsutsatte, og at de kan være et effektivt virkemiddel i arbeidet med å forebygge partnerdrap.⁴⁷

Norge har fått kritikk fra FNs kvinnekomité og Istanbulkonvensjonens overvåkningsorgan GREVIO fordi krisesentertilbudet er utilstrekkelig. Det mangler for eksempel et eget krisesentertilbud rettet mot den samiske befolkningen. Tilbudet til kvinner med innvandrerbakgrunn og kvinner med funksjonsnedsettelse har mangler, og tilbudet til kvinner i aktiv rus er svært begrenset.⁴⁸

Krisesenterloven pålegger kommunene å sørge for et krisesentertilbud som kan benyttes av voldsutsatte. Dette regelverket skal revideres i 2024. Det er viktig at myndighetene i forbindelse med revisjonen iverksetter effektive tiltak, både lovgivningsmessig og økonomisk, for å sikre et tilstrekkelig og likeverdig krisesentertilbud, med særlig oppmerksomhet rettet mot utsatte grupper.⁴⁹

⁴⁴ Kripos, *Drap i Norge 2013–2023 – Nasjonal drapsoversikt (2023)*.

⁴⁵ NKVTS, *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen (2023)*.

⁴⁶ NKVTS og LDO, *Kommunenes helhetlige arbeid med vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (2021)*, Riksrevisjonen, *Dokument 3:8 (2021–2022) Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner*, pkt. 3.2.3. I rapporten fra NKVTS og LDO trekkes særlig kvinner i aktiv rus, utsatte med fysiske eller psykiske funksjonsnedsettelse, og utsatte i ulike minoritetsgrupper fram.

⁴⁷ *NOU 2020: 17 Varslede drap? – Partnerdrapsutvalgets utredning*.

⁴⁸ FNs kvinnekomités avsluttende merknader til den tiende høringen av Norge, pkt. 31 (g), GREVIOs første evaluering av Norge, pkt. 128.

⁴⁹ Regjeringen har foreslått enkelte tiltak knyttet til krisesentrene i opptrappingsplanen mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner fra 2023. NIM mener likevel at ytterligere tiltak er nødvendige.

Psykisk syke innsatte i fengsel

NIM anbefaler:

Stortinget må sikre ivaretagelse av menneskerettighetene til innsatte med psykiske lidelser i norske fengsler gjennom systemiske tiltak.

Stortinget bør be regjeringen om å fremme lovforslag om at selvmordsforsøk og selvmord i fengsel skal undersøkes av Tilsynsrådet for kriminalomsorgen.

Begrunnelse

Innsatte har samme helserettigheter som alle andre, men psykisk syke innsatte får ofte ikke ivaretatt disse rettighetene. Dette kan gi seg utslag i selvmordsforsøk og selvmord, som staten etter menneskerettighetene har en plikt til å både forebygge og etterforske.

NIM har i en årrekke fremmet anbefalinger til myndighetene om innsatte i fengsel. Disse står fast.⁵⁰ Soningsforholdene i norske fengsler medfører en rekke menneskerettighetsutfordringer, særlig knyttet til isolasjon, tvangsbruk og manglende ivaretagelse av personer med utviklingshemming og psykisk syke innsatte. Problemene har strukturelle og økonomiske årsaker, i tillegg til mangler ved regelverk og retningslinjer. Også mangel på sosial kontakt forsterker utfordringene til innsatte med psykiske lidelser.⁵¹

Regjeringen har iverksatt flere tiltak og Stortinget har styrket bevilgningene til kriminalomsorgen.⁵² Det overordnede problemet kan likevel bare avhjelpes ved at denne gruppen innsatte sikres bedre tilgang på helsetjenester, bedre tilrettelegging av soning, mer sosial kontakt, mer egnet bygningsmasse og mer inngående og løpende vurderinger av soningsdyktighet. Dette krever langsiktige tiltak og prioriteringer som går utover det kriminalomsorgen kan løse alene.

En særlig utfordring er selvmordsforsøk og selvmord i norske fengsler. Ifølge Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) begikk syv personer selvmord i norske fengsler i 2023.

Antallet selvmordsforsøk i samme periode var 125. Sivilombudet har avdekket klare mangler i både kriminalomsorgens forebygging av selvmord og etterfølgende tilsyn.⁵³

Ved selvmordsforsøk og dødsfall i fengsel, der retten til liv kan være krenket, skal myndighetene etter menneskerettighetene sørge for at enten straffeprosessuell etterforskning eller andre effektive rettsmidler er tilgjengelige for pårørende.⁵⁴ Dødsfall skal undersøkes av et uavhengig organ.⁵⁵

Straffegjennomføringsloven fastsetter at Tilsynsrådet kan ta opp saker etter eget tiltak eller etter henvendelser fra innsatte eller pårørende. Tilsynsrådet har imidlertid ikke en lovpålagt plikt til å behandle slike saker. Dette betyr at de nylig vedtatte reglene i straffegjennomføringsloven om tilsyn ikke ivaretar pliktene etter menneskerettighetene fullt ut.

Det bør derfor foreslås regler som sikrer at kriminalomsorgen varsler Tilsynsrådet ved selvmord eller selvmordsforsøk under soning, og at varselet utløser en undersøkelsesplikt for Tilsynsrådet.

⁵⁰ Les alle anbefalingene i tidligere årsmeldinger på nhri.no.

⁵¹ Sivilombudet, *Selvmord og selvmordsforsøk i fengsel* (2023).

⁵² Bevilgningene går bl.a. til kjøp av sikkerhetsutstyr for å sørge for at kontrolltiltakene blir mindre inngripende og til etablering av en nasjonal forsterket fellesskapsavdeling for kvinner ved Skien fengsel.

⁵³ I 2023 ble det f.eks. begått et selvmord i Bredtveit fengsel. Sivilombudet utarbeidet i ettertid en rapport, se temarapporten *Selvmord og selvmordsforsøk i fengsel* (2023), s. 7.

⁵⁴ Grunnloven § 93 og EMK art. 2 om retten til liv forplikter myndighetene til å forebygge selvmord og undersøke dødsfall og selvmordsforsøk.

⁵⁵ Europarådets komité for torturforebygging har anbefalt at ethvert dødsfall i fengsel må undersøkes grundig av en instans uavhengig av fengselsvesenet, og må involvere pårørende.

Klima og urfolk

NIM anbefaler:

Stortinget må sikre at samenes rett til kulturutøvelse blir ivaretatt i gjennomføringen av det grønne skiftet.

Stortinget bør derfor be regjeringen om å treffe tiltak for å beskytte samiske rettigheter både mot klimaendringene og mot naturinngrep som truer disse rettighetene, gjennom ivaretagelse av samiske bruksområder og gjennom utslippsreduksjoner i tråd med 1,5-gradersmålet for å hindre forverring av klimaendringene i Sápmi.

Begrunnelse

Staten må sikre retten til et levelig miljø etter Grunnloven § 112. Samtidig må ikke det grønne skiftet føre til brudd på urfolks rett til kulturutøvelse etter Grunnloven § 108 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 27.

Forskning viser at klimaendringene i arktiske strøk går mer enn tre ganger raskere enn ellers i verden. Dette rammer urfolk og deres rett til kulturutøvelse hardt, fordi kulturutøvelsen er tett sammenvevd med, og avhengig av, klima og natur.

Dermed er klimakrisen også en urfolksrettighetskrise fordi den ødelegger naturgrunnlaget for kulturutøvelsen. Dette gjelder for eksempel reindrift, gjennom blant annet økt hyppighet av beitekriser.⁵⁶

Urfolk har et menneskerettslig vern mot inngrep som bryter med deres rett til kulturutøvelse. Dette følger blant annet av SP artikkel 27, som har forrang i norsk rett. I Fosen-saken fant Høyesterett at denne bestemmelsen var krenket. Læring fra denne saken bør danne grunnlag for tiltak som kan forhindre nye slike saker. Urfolks rett til effektiv deltakelse i planprosesser gjennom konsultasjoner er en forutsetning for ivaretagelse av disse rettighetene.

Myndighetene har en plikt til å iverksette *tilpasningstiltak* for å sikre menneskerettighetene. Dette medfører en plikt til å bøte på vesentlige negative virkninger for kulturutøvelsen som forårsakes av klimaendringene allerede nå.

Praksis fra FNs menneskerettighetskomité viser at det fortsatt er uavklart hvilke plikter myndighetene har etter SP til å også *avverge* klimakrisen gjennom utslippskutt, men den naturvitenskapelige realiteten er at det på sikt vi bli svært vanskelig å iverksette tilstrekkelige tiltak for å tilpasse samisk kulturutøvelse til klimaendringene om man ikke når 1,5-gradersmålet.

⁵⁶ Se nærmere om dette i NIMs rapport *Canary in the Coal Mine* (2024) på nhri.no.

Menneskerettigheter og ny teknologi

NIM anbefaler:

Teknologiutviklingen og fremveksten av kunstig intelligens (KI) krever omfattende, gjennomgripende og løpende innsats for å verne om menneskerettighetene. Det krever innsats i form av juridisk forskning, utvikling av institusjoner, koordinering av tilsynsordninger samt tiltak for å styrke innovasjon.

Stortinget bør derfor be regjeringen om å prioritere utredning og forskning på hvordan menneskerettighetene kan ivaretas når det offentlige implementerer regler om KI, og når KI brukes.

Begrunnelse

I 2023 fikk KI for alvor sitt gjennombrudd. Selv om en økende andel av befolkningen har glede av ny teknologi og KI, utfordrer dette menneskerettighetene på ulike måter: Avansert desinformasjon kan svekke ytringsfriheten blant annet fordi vi ikke lenger kan skille mellom menneskeskapt og maskinskapt informasjon. KI kan bidra til diskriminering gjennom å forsterke eksisterende fordommer eller skape nye skillelinjer. Dertil kommer at KI har et uoverskuelig potensiale for å krenke retten til personlig integritet, privatliv og personvern.

Den raske teknologiutviklingen gir stadig større makt til selskapene som utvikler og drifter vår digitale infrastruktur. Hittil har teknologiselskapene fått sette rammene for den digitale aktiviteten i sosiale medier. Siden 2020 har EU tatt en ledende regulatorisk rolle, og på tampen av 2023 ble Europaparlamentet og Rådet for Den europeiske union enige om verdens første lov om regulering av KI med utgangspunkt i en risikobasert tilnærming. Europarådet arbeider også med en rammekonvensjon om KI og menneskerettigheter.⁵⁷ Slike regler vil bidra til å beskytte både ytringsfriheten, personvernet og diskrimineringsvernet, men det er usikkert når og hvordan de vil bli gjennomført i Norge.

Etter NIMs syn er det et betydelig «etter-slep» når det gjelder vurdering av hvordan regelverkene effektivt bør implementeres i Norge. Etablering av et digitaliseringsdepartement er positivt og et godt utgangspunkt for å iverksette dette arbeidet.

EUs regler oppstiller flere institusjonelle krav som fordrer strukturell tenkning knyttet til ulike tilsynsorganers oppgaver, mandater og ressurser og samordning dem imellom.

Gode kontrollmekanismer er en forutsetning for god menneskerettslig etterlevelse.⁵⁸

Det er også krevende å skaffe oversikt over både tilsiktede og utilsiktede virkninger av KI og hvordan KI er regulert. Når KI-regler skal implementeres i Norge, vil de virke inn i et komplekst internasjonalt rettslig lappeteppesystem, som består av allerede vedtatte regler om plattformsselskapers ansvar,⁵⁹ kombinert med vanskelige og fragmenterte personvernregler, samt menneskerettslige regler etter EMK og EØS-retten.

Nye regler krever omfattende arbeid med tilrettelegging og implementering, i et landskap som er svært uoversiktlig og vanskelig tilgjengelig. Det er ikke gitt at alle teknologireglene som er utviklet for å implementeres i samtlige av EUs medlemsstater gir den optimale løsningen for den norske virkeligheten. Så vidt NIM forstår, er dette kompliserte arbeidet i beste fall i en svært tidlig fase.

Regjeringen har kunngjort at den vil satse på forskning på KI og digital teknologi, og at den har satt av betydelige midler til dette.⁶⁰ Det er angitt at forskningen vil ha tre hovedspor: konsekvenser for samfunnet,

⁵⁷ Se siste utkast fra komiteen for kunstig intelligens (CAI), fra 18 des. 2023: [Draft Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law](#).

⁵⁸ I senere tid har vi også sett innføring av nye overvåknings hjemler og europeisk lovgivning om store teknologiselskaper (særlig DSA). Dette kommer i tillegg til Personvernforordningen, GDPR).

⁵⁹ Forordning om digitale tjenester (*Digital Services Act* – DSA) og Forordning om digitale markeder (*Digital Markets Act* – DMA).

⁶⁰ Se pressemelding fra regjeringen, 7. sept. 2023: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/regjeringen-med-milliardsatsing-pa-kunstig-intelligens/id2993214/>

teknologien i seg selv, og bruk av teknologien for innovasjon i næringsliv og offentlig sektor. Etter NIMs syn bør slik forskning også omfatte den *rettslige* reguleringen, tilpasningen og implementeringen i Norge. Det vil redusere risikoen for at de regulatoriske rammene og implementeringen av KI i Norge vil komme på kant med menneskerettighetene på kort eller mellomlang sikt.

Det finnes ingen enkle svar på hvordan Norge kan tilrettelegge for gode menneskerettslige rammer for denne teknologien utover at det krever bred og helhetlig innsats, på tvers av sektorer og innsatsområder. En forutsetning er imidlertid at planleggingen ikke kommer for sent eller med for lite ressurser.

Tidligere anbefalinger

NIM følger systematisk opp tidligere anbefalinger, og her presenteres status for anbefalingene fra fjorårets årsmelding samt myndighetenes oppfølging av enkelte anbefalinger fra tidligere år.

Mange av utfordringene som NIM har pekt på er løst eller det er iverksatt prosesser med sikte på løsninger. Noen anbefalinger knytter seg imidlertid til større problemkomplekser som ikke enkelt kan løses fra ett år til et annet.

NIMs anbefalinger er av noe ulik karakter. Noen forutsetter en bestemt løsning, mens andre gir uttrykk for mer overordnede målsettinger. Det vil derfor ikke alltid være mulig å eksplisitt ta stilling til oppfølging. NIM beskriver kort utvikling knyttet til de enkelte anbefalingene der NIM kjenner til myndighetenes oppfølging eller håndtering, med forbehold om at det kan være andre forhold eller prosesser som NIM ikke kjenner til.

Oppfølging av NIMs anbefalinger fra 2022

REPARASJON AV MENNESKERETTIGHETSKRENKELSE I FOSEN-SAKEN

Anbefaling:

Stortinget bør be regjeringen om å raskt reparere menneskerettighetskrenkelsen som er fastslått av Høyesterett i Fosen-dommen, i tråd med Norges menneskerettslige forpliktelser.

Utvikling:

Etter demonstrasjoner og stort mediefokus vinteren 2023, halvannet år etter at dommen falt i Høyesterett, beklaget regjeringen i 2023 til reieneierne på Fosen for menneskerettighetsbruddet som tillatelse til vindkraftutbyggingen hadde medført.

Regjeringen initierte også en meklingsprosess mellom utbyggerne og de to siidaene på Fosen. For Sør-Fosen sijte ble det inngått en avtale om erstatningsområder og økonomisk kompensasjon helt på tampen av året. For Nord-Fosen siidas vedkommende var saken ved årsskiftet fortsatt ikke løst.

Regjeringen kom i desember 2023 med en ny tiltakspakke for reindrift og energi, hvor det vurderes flere tiltak, som reindriftens medvirkning i arealprosesser, raskere avklaring av konsesjoners gyldighet og konsekvensutredninger. Det er viktig at slike prosesser fremover bygger på god forankring i det samiske samfunnet og gode konsultasjonsprosesser.

BARN OG ULOVLIGE RUSMIDLER

Anbefaling:

Stortinget bør be regjeringen om å sørge for at forebyggings- og behandlingsreformen på rusfeltet sikrer at barn som bruker rusmidler har et hjelpetilbud som ivaretar deres rettigheter etter FNs barnekonvensjon. Reformen må være menneskerettighetsbasert og ivareta barns særlige rettigheter som hensynet til barnets beste, barns rett til privatliv, helse og utvikling samt barns rett til å bli hørt.

Utvikling:

Regjeringen har varslet at den vil legge fram en forebyggings- og behandlingsreform på rusfeltet i 2024. Ifølge regjeringen vil reformen ha et menneskerettighetsperspektiv og det vil igangsettes et nasjonalt program for rusforebyggende arbeid blant barn og unge. Programmet skal bidra til å implementere

kunnskapsbaserte verktøy og metodikk hos aktører med ansvar for rusforebygging.

HATEFULLE YTRINGER OG HETS

Anbefaling:

Stortinget bør be regjeringen om å iverksette langsiktige og systematiske tiltak for å forebygge og bekjempe hatefulle ytringer og hets mot blant annet samer, nasjonale minoriteter og andre utsatte grupper. NIM foreslår følgende tiltak:

- sikre registrering og lik behandling av saker om hatefulle ytringer/hets i alle politidistrikter og videreutvikle statistikk og analyser av anmeldte tilfeller
- opprette et lavterskeltilbud for å melde inn og registrere hatefulle ytringer/hets
- revidere straffeloven § 185
- inkludere urfolk og nasjonale minoriteter i nye eller eksisterende handlingsplaner

Utvikling:

NIM er ikke kjent med at politidistriktene har begynt å samle inn og publisere statistikk om anmeldte tilfeller av hatkriminalitet, men Ytringsfrihetskommisjonens forslag om å revidere straffeloven § 185 ligger til behandling i departementet.

Regjeringen lanserte i 2023 en handlingsplan mot rasisme og diskriminering som skal gjelde ut 2027. I handlingsplanen varslet regjeringen at den i løpet av 2024 vil utarbeide en egen handlingsplan mot hets og diskriminering av samer. I tillegg er det

bestemt at det skal utarbeides nye handlingsplaner mot diskriminering av og hat mot muslimer og mot antisemittisme, ettersom de eksisterende planene utgikk i 2023. I handlingsplanen mot rasisme og diskriminering annonserte regjeringen også at det skal igangsettes en gjennomgang av verktøy på likestillings- og diskrimineringsområdet for å se om de i tilstrekkelig grad sikrer et tilgjengelig lavterskeltilbud.

SONINGSFORHOLD FOR INNSATTE MED UTVIKLINGSHEMMING

Anbefaling:

Stortinget bør be regjeringen om å redegjøre for, og komme med forslag til, lovendringer om hva slags soningsforhold utviklingshemmede skal ha. Det bør foreslås regler om hvordan utviklingshemmede i norske fengsler skal kartlegges og hvordan soningen skal tilrettelegges for denne gruppen.

Utvikling:

Regjeringen har satt ned et offentlig utvalg som skal gjennomføre en bred evaluering av forvaring, overføring til tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg. Utvalget skal utrede hvordan innsattes helse, særlig med vekt på alvorlige psykiske lidelser eller utviklingshemming, best kan ivaretas under varetekt, straffegjennomføring og ved tilbakeføring til samfunnet. Utvalget skal etter planen levere sin rapport 1. september 2024.

KOMMUNERS MENNESKERETTIGHETS-ANSVAR

Anbefaling:

Stortinget bør be regjeringen om å utrede hvordan kommunenes gjennomføring av menneskerettighetene kan styrkes, herunder vurdere hvilke styringsverktøy som er egnet til å anskueliggjøre kommunenes menneskerettighetsansvar på ulike områder. Dette kan for eksempel være kompetanseheving, regelverksendringer, ressurstilføring eller organisatoriske grep.

Utvikling:

Stortinget har foreløpig ikke bedt om en slik utredning, og NIM vil fortsette å følge opp denne anbefalingen.

NIMs ANBEFALINGER TIL STORTINGET

- NIM har fremmet anbefalinger til Stortinget i årsmeldinger siden 2015.
- Alle anbefalingene i tidligere årsmeldinger til tilgjengelig på nhri.no.
- Du kan lese mer om oppfølgingen av tidligere anbefalinger i tidligere årsmeldinger.

Utvikling knyttet til enkelte tidligere anbefalinger

Nedenfor følger noen eksempler på status for anbefalinger NIM har fremmet i perioden 2020–2021.

- I 2020 anbefalte NIM at straffegjennomføringsloven burde endres slik at det fremgår at innsatte som hovedregel har rett til å tilbringe minst åtte timer i fellesskap utenfor cellen. I 2023 foreslo regjeringen å lovfeste at kriminalomsorgen skal arbeide for at innsatte kan tilbringe åtte timer utenfor cellen hver dag. Dette fremkommer i regjeringens forslag om endringer i straffegjennomføringsloven og helse- og omsorgstjenesteloven, som ble sendt på høring i 2023.
- I 2020 fremmet NIM en anbefaling til Stortinget om barnevern som blant annet pekte på at regelverk og praksis på barnevernsfeltet må vurderes opp mot EMDs prinsipp om at alle omsorgsovertakelser som utgangspunkt skal anses som midlertidige. I 2021 ble ny barnevernslov vedtatt, og den trådte i kraft i 2023. Gjennom dette lovarbeidet er det tydeliggjort at gjenforeningsmålet er utgangspunktet i saker om omsorgsovertakelse.
- I 2021 fremmet NIM en anbefaling om at de relevante vurderingstemaene etter SP artikkel 27 burde tydeliggjøres for å bidra til gode menneskerettslige vurderinger i forvaltningen, herunder vurdere hvorvidt man bør tillate utbygging i reinbeiteområder før gyldigheten av en tillatelse er rettslig avklart. I 2023 varslet regjeringen at man i lys av Fosen-saken skal vurdere endringer av reglene om forhåndstiltredelse. I tiltakspakken for reindrift og energi, hvor flere ulike tiltak vurderes, ble dette gjentatt, samtidig med at det også ble varslet fastsettelse av en ny metodikk for vurderinger av reindrift i konsekvensutredninger, og særlig vurdering av hvordan tradisjonell kunnskap skal innhentes.
- I 2021 fremmet NIM en anbefaling om at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år må få 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. På tross av flere anbefalinger fra FN om styrking av omsorgstilbudet for asylsøkerbarn mellom 15 og 18 år ligger dette ansvaret fortsatt hos UDI, men spørsmålet har nylig vært oppe igjen på Stortinget.
- I 2021 anbefalte NIM at lovforslag som innebærer økt bruk av informasjonsteknologi følges av grundige konsekvensanalyser som vektlegger menneskerettighetene, særlig retten til privatliv, ikke-diskriminering og ytringsfrihet. NIM er ikke kjent med at Stortinget har iverksatt dette. Det er imidlertid pågående diskusjoner om endringer i utredningsinstruksen for å synliggjøre plikten til å vurdere menneskerettigheter i alle offentlige tiltak, og det er utviklet flere verktøy, både av NIM og LDO, for å sikre at det skal kunne gjøres bedre menneskerettsvurderinger.⁶¹

⁶¹ Se NIMs veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger (2023) på nhri.no og LDOs veileder for å avdekke og forebygge diskriminering i utvikling og bruk av kunstig intelligens (2023) på ldo.no.

Kapittel 3

Menneskerettigheter i Høyesterett, EMD og FN

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

Menneskerettigheter i Høyesterett i 2023

I 2023 behandlet Høyesterett 83 saker i avdeling, og to saker i plenum. De 85 sakene fordelte seg på 53 sivile saker og 32 straffesaker.⁶²

NIM har sett på hvor stor andel av disse sakene som handlet om menneskerettigheter og hvilke typer spørsmål som ble behandlet.⁶³ Sakene er valgt ut basert på følgende kriterier:

- 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. NIMs gjennomgang omfatter saker der Høyesterett har gått nærmere inn på, og i en viss grad, drøftet innholdet i menneskerettslige regler.
- Saker fra Høyesterett der menneskerettighetene bare er kort referert, men der forståelsen av menneskerettighetene likevel synes å ha hatt vesentlig betydning for rettsanvendelsen og avgjørelsen synes å innebære en viss rettsavklaring eller rettsutvikling, er også inkludert.
- Det samme gjelder saker der rettsreglene er tolket på en måte som bidrar til oppfyllelsen av menneskerettighetene, selv om en slik tolkning ikke nødvendigvis var påkrevd for å oppfylle menneskerettighetene. Tilsvarende gjelder der domstolen har anvendt sitt skjønn på en måte som har vesentlig betydning for oppfyllelsen av menneskerettslige forpliktelser.

⁶² Høyesterett, *Norges Høyesterett 2023*, s. 34.

⁶³ NIM har gjort det samme i tidligere årsmeldinger. Alle årsmeldingene er tilgjengelige på [nhri.no](https://www.nhri.no).

Våre utvelgelseskriterier har et element av skjønn i seg.⁶⁴ Kjennelser og beslutninger fra Høyesteretts ankeutvalg faller utenfor gjennomgangen.⁶⁵

En gjennomgang av høyesterettspraksis, basert på NIMs utvelgelseskriterier, kan bidra til å gi et mer utfyllende kunnskapsgrunnlag for diskusjoner om menneskerettighetene og deres betydning for norsk rett, særlig når tallene sees over tid. Denne kartleggingen har imidlertid noen begrensninger som det er viktig å være klar over. Det er få saker som ender i Høyesterett, og en gjennomgang av høyesterettsavgjørelser vil ikke gi et dekkende bilde av i hvilken grad menneskerettighets-spørsmål behandles i lavere domstoler.

NIMs gjennomgang viser at Høyesterett substansielt tok stilling til menneskerettighetsspørsmål i 16 dommer i 2023. Avgjørelsene fordelte seg på fem sivile saker og elleve straffesaker. For begge sakstypene sett under ett utgjør disse cirka 19 prosent av det totale antall avgjørelser.

Som NIMs gjennomganger fra tidligere årsmeldinger har vist, er det sjelden at en privat part får medhold i Høyesterett i anførsler som bygger på menneskerettighetene.⁶⁶ I 2023 er trenden den samme, og den private part fikk medhold i fire av 16 avgjørelser.⁶⁷

For å fastlegge menneskerettighetenes rettslige innhold brukte Høyesterett i hovedsak tidligere høyesterettspraksis, EMK, rettspraksis fra EMD og Grunnloven som rettskilder. Disse kildene ble anvendt i majoriteten av avgjørelsene. Høyesterett har også anvendt FNs barnekonvensjon i en sak som gjaldt omgjøring av ungdomsstraff.⁶⁸ Videre har Høyesterett i sine kjennelser og beslutninger også vært innom FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og ILO-konvensjonen nr. 169. 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.

⁶⁴ Eksempler på avgjørelser som ikke er inkludert etter vår klassifikasjon er sakene: HR-2023-2169-A, HR-2023-2030-P, HR-2023-1063-A og HR-2023-2430-A. I HR-2023-2430-A var spørsmålet om en e-post fra en tillitsvalgt til ledelsen var å regne som et varsel etter arbeidsmiljøloven. I denne saken ble yttringsfrihet trukket inn i sakens rettslige side.

⁶⁵ Ankeutvalgets avgjørelser kan likevel reise prinsipielle spørsmål om menneskerettigheter, i HR-2023-409-U stadfestet ankeutvalget at det var en vesentlig svakhet at tingretten ikke vurderte forhold knyttet til tidligere akuttvedtak i sak om omsorgsovertakelse, med henvisning til Strand-Lobben-dommen. I HR-2023-247-U avsa ankeutvalget dom på grunn lang saksbehandlingstid og konstaterte brudd på EMK art. 6. nr. 1. I HR-2023-2079-U konkluderte utvalget med brudd på EMK art. 6 nr. 1 ved at ankende part ikke fikk anledning til å kommentere anketilsvaret for Høyesterett. I HR-2023-1047-U konstaterte Høyesterett krenkelse av uskyldspresumpsjonen ifm. sivilt krav i straffesak.

⁶⁶ Det avgjørende for kategoriseringen er ikke om parten vant saken eller ikke, men om de menneskerettslige anførselene førte fram.

⁶⁷ I enkelte av sakene har den private part både fått delvis medhold fordi minst én av anførselene har ført fram og minst én ikke har det. I tillegg er det flere saker hvor menneskerettighetene er trukket inn i vurderingen av sakens rettslige side: ACER-dommen som ble avsagt i plenum er et eksempel på dette, hvor Høyesterett uttaler seg om rekkevidden av domstolskontrollen etter Grunnloven. HR-2023-1212-A er ikke tatt med i statistikken. I denne saken ble det gitt delvis medhold. Høyesterett vurderte ileggelse av gebyr for brudd på reglene om kjøre- og hviletid etter forvaltningsloven § 46, og konkluderte med at et objektivt straffansvar ikke var i strid med EMK. HR-2023-2430-A er heller ikke tatt med i statistikken. I denne saken ble yttringsfriheten trukket inn i sakens rettslige side.

⁶⁸ HR-2023-846-A.

Straffesaker

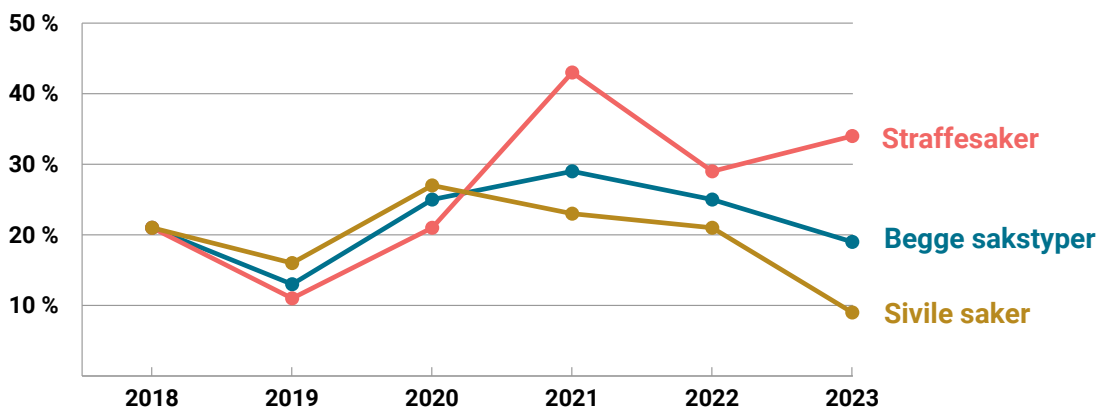
Av 32 straffesaker i 2023 tok Høyesterett stilling til menneskerettighetsspørsmål i 11 saker.

- MR-anførsel **førte fram**
- MR-anførsel **førte ikke fram**
- MR-anførsel **førte delvis fram**

HR-2023-301-A EMK art. 8 Retten til privatliv	HR-2023-604-A Grl. §§ 100 og 101 EMK art. 10 og 11 Ytrings- og demonstrasjonsfrihet	HR-2023-805-A Grl. §§ 94 og 102 EMK art. 5 og 8 Retten til personlig frihet og sikkerhet Retten til privatliv	HR-2023-846-A Barnekonvensjonen Omgjøring av ungdomsstraff
HR-2023-976-U Grl. § 101 EMK art. 11 Ytrings- og demonstrasjonsfrihet	HR-2023-1158-A Grl. § 95 EMK art. 6 Rettferdig rettergang	HR-2023-1246-A Grl. § 96 EMK art. 7 Klarhetskrav	HR-2023-1638-A Grl. § 96 EMK art. 7 Klarhetskrav
HR-2023-2224-A Grl. § 102 EMK art. 8 og 13 Retten til privatliv	HR-2023-2307-A Grl. § 96 EMK art. 7 Klarhetskrav	HR-2023-2392-A Grl. § 100 EMK art. 10 Ytringsfrihet	

Utvikling andel MR-saker 2018–2023

I 2023 tok Høyesterett stilling til menneskerettighetsspørsmål i 34 % av straffesakene og 9 % av de sivile sakene.



Sivile saker

Av **53** sivile saker i 2023 tok Høyesterett stilling til menneskerettighetsspørsmål i **5** saker.

HR-2023-877-A

EMK art. 6

Rettferdig rettergang

HR-2023-1014-U

GrI. § 102

EMK art. 8

Retten til familieliv

HR-2023-1172-A

GrI. §§ 104

BK art. 3 og 40

Barnerett
Erstatningsrett

HR-2023-1598-U

EMK art. 3

Barnevern
Erstatningsrett

HR-2023-2018-A

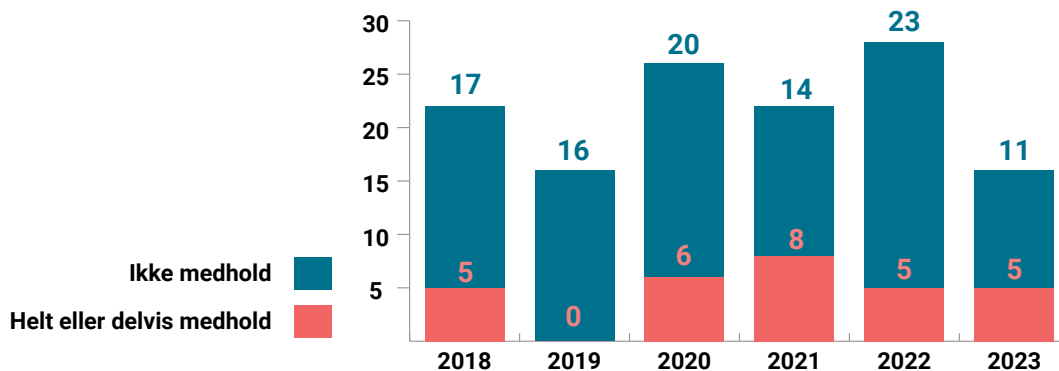
Gr. §§ 98 og 104

EMK art. 13 og 14

BK art. 3

Retten til privatliv

Medhold i MR-saker 2018–2023



Andre saker

Kjennelser og beslutninger (straffesaker og sivile saker) fra Høyesterett hvor menneskerettighetene er behandlet, men som ikke inngår i vår statistikk:

HR-2023-409-U

HR-2023-665-U

HR-2023-1199-U

HR-2023-1577-U

HR-2023-1705-U

HR-2023-2079-U

HR-2023-2077-A

HR-2023-1034-A

HR-2023-1148-A

HR-2023-1047-U

HR-2023-2431-A

HR-2023-2468-U

HR-2023-155-U

HR-2023-189-U

HR-2023-406-U

HR-2023-451-U

HR-2023-538-U

HR-2023-1039-U

HR-2023-1082-A

HR-2023-1114-U

HR-2023-1332-U

HR-2023,1398-U

HR-2023-1400-U

HR-2023-1431-U

HR-2023-1557-U

HR-2023-1587-U

HR-2023-1603-U

HR-2023-1883-U

HR-2023-1885-U

HR-2023-1994-U

HR-2023-2164-U

HR-2023-2400-U

EMD og Norge – en historisk oversikt

I 2023 avsa EMD tre dommer mot Norge. Totalt var det ni barnevernssaker som ble avgjort i disse tre dommene, hvor Norge i alle sakene ble dømt for å ha krenket menneskerettighetene. Totalt har EMD avsagt 73 dommer mot Norge, og staten har blitt dømt i 47 av disse.⁶⁹

Klager som avvises

EMD avviser de fleste klagen domstolen mottar. I perioden 1959–2023 ble 96 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 domstolen ikke er oppfylt.⁷⁰

I 2023 mottok EMD 87 nye klager mot Norge, og siden domstolen ble opprettet i 1959 har den mottatt over 2400 klager mot Norge.⁷¹

Totalt har EMD mottatt om lag én million klager mellom 1959 og 2023.

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

Flesteparten av klagen mot Norge som blir avvist, blir avgjort av én dommer. At en sak blir avgjort av én dommer, indikerer, kort fortalt, at det er ganske opplagt at saken skal avvises.⁷² Disse avgjørelsene blir ikke publisert.

År	Klager behandlet	Avvist/strøket
2017	132	129 (97,7 %)
2018	88	85 (96,6 %)
2019	104	99 (95,2 %)
2020	96	92 (95,8 %)
2021	102	92 (90,2 %)
2022	125	120 (96 %)
2023	105	96 (91,1 %)
1959–2023	2353	2264 (96,2 %)

⁶⁹ Det kan forekomme avvik i statistikken om EMD som er beskrevet i tidligere årsmeldinger. Dette skyldes endringer i tallmaterialet fra EMD.

⁷⁰ 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, hvis saken er løst eller hvis domstolen ikke lenger kan forsvare videre behandling, jf. EMK art. 37.

⁷¹ All statistikk i denne delen er basert på EMDs egne oversikter, tilgjengelig på www.echr.coe.int

⁷² Enedommerens kompetanse følger av EMK art. 27, hvor det bl.a. heter at «En enedommer kan beslutte å avvise eller stryke fra Domstolens sakliste en individklage innbrakt i henhold til artikkel 34 når slik beslutning kan treffes uten videre behandling».

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 gjerne omtales som begrunnede (eller materielle) avvisningskjennelser, blir publisert. I 2023 avsa EMD 21 slike begrunnede avvisningskjennelser i klager mot Norge.⁷³

I løpet av 2023 ble en sak kommunisert til myndighetene. 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.

Per 1. januar 2024 hadde EMD 54 klager mot Norge hvor det ennå ikke var avgjort om saken skulle tas til realitetsbehandling eller avvises.

Klager som ender med dom

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

DEN EUROPEISKE MENNESKERETTSDOMSTOL (EMD)

- Behandler klager om brudd på Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).
- Ble opprettet i 1959, lokalisert i Strasbourg.
- EMD og EMK er en del av Europarådet.
- Har 46 medlemsland etter at Russland ble utelukket.
- Beskytter rettighetene til i underkant av 700 millioner innbyggere.
- Før en sak kan bringes inn for EMD, må klageren ha prøvd saken så langt det er mulig i det nasjonale rettssystemet.

EMD har avsagt om lag 35 000 dommer siden domstolen ble opprettet i 1959. Sakene mot Norge utgjør en minimal andel av dommene, noe som blant annet reflekterer folketallet.

Flesteparten av dommene mot Norge har handlet om retten til privat- og familieliv, som er beskyttet i EMK artikkel 8. Flere av disse dommene har omhandlet barnevernsaker. 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 EMD oftest behandler og oftest finner menneskerettighetsbrudd i. 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 art. 5), krenkelse av

⁷³ En oversikt over alle de begrunnede avvisningskjennelsene mot Norge i 2023 er tilgjengelig i EMDs saksdatabase HUDOC: <https://hudoc.echr.coe.int/>

eiendomsretten (EMKs tilleggsprotokoll 1, art. 1) og brudd på forbudet mot tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling (EMK art. 3). Norge har også blitt dømt for brudd på vernet mot vilkårlig frihetsberøvelse ved én anledning.⁷⁴ Videre har Norge blitt dømt for å ha krenket eiendomsretten i en sak.⁷⁵

EMD har avsagt 73 dommer mot Norge. Den første av disse ble avsagt i 1990. I 47 av dommene – det vil si 64 prosent – har EMD konkludert med at Norge har krenket en eller flere menneskerettigheter. Som nevnt har domstolen mottatt over 2400 klager mot Norge, hvorav de alle fleste har blitt avvist.

I 2023 ble Norge dømt i ni saker som ble behandlet sammen i tre dommer. EMD fant krenkelse av EMK artikkel 8 om retten til familieliv i disse sakene, som handlet om adopsjon etter omsorgsovertakelse.⁷⁶ Et gjennomgående tema i sakene var at domstolen mente det ikke ble lagt tilstrekkelig vekt på at omsorgsovertakelsen skulle være midlertidig og at den biologiske familien skulle gjenforenes, og at det ikke var iverksatt tilstrekkelige tiltak for å bevare familieband i den utstrekning det med rimelighet lot seg gjøre. EMD viste til prinsippene i Strand Lobben-saken i alle dommene og understreket at adopsjon bare skal skje under «exceptional circumstances».

NORSKE BARNEVERNSSAKER I EMD PER 1. JANUAR 2024

- Antall krenkelser: 24
- Antall ikke-krenkelser: 6
- Krenkelser i 2023: 9
- Antall saker som er avvist med begrunnelse i 2023: 19

En løpende oversikt over alle EMD-saker mot Norge finner du her: <https://www.nhri.no/emd/emd-dommer-mot-norge/>

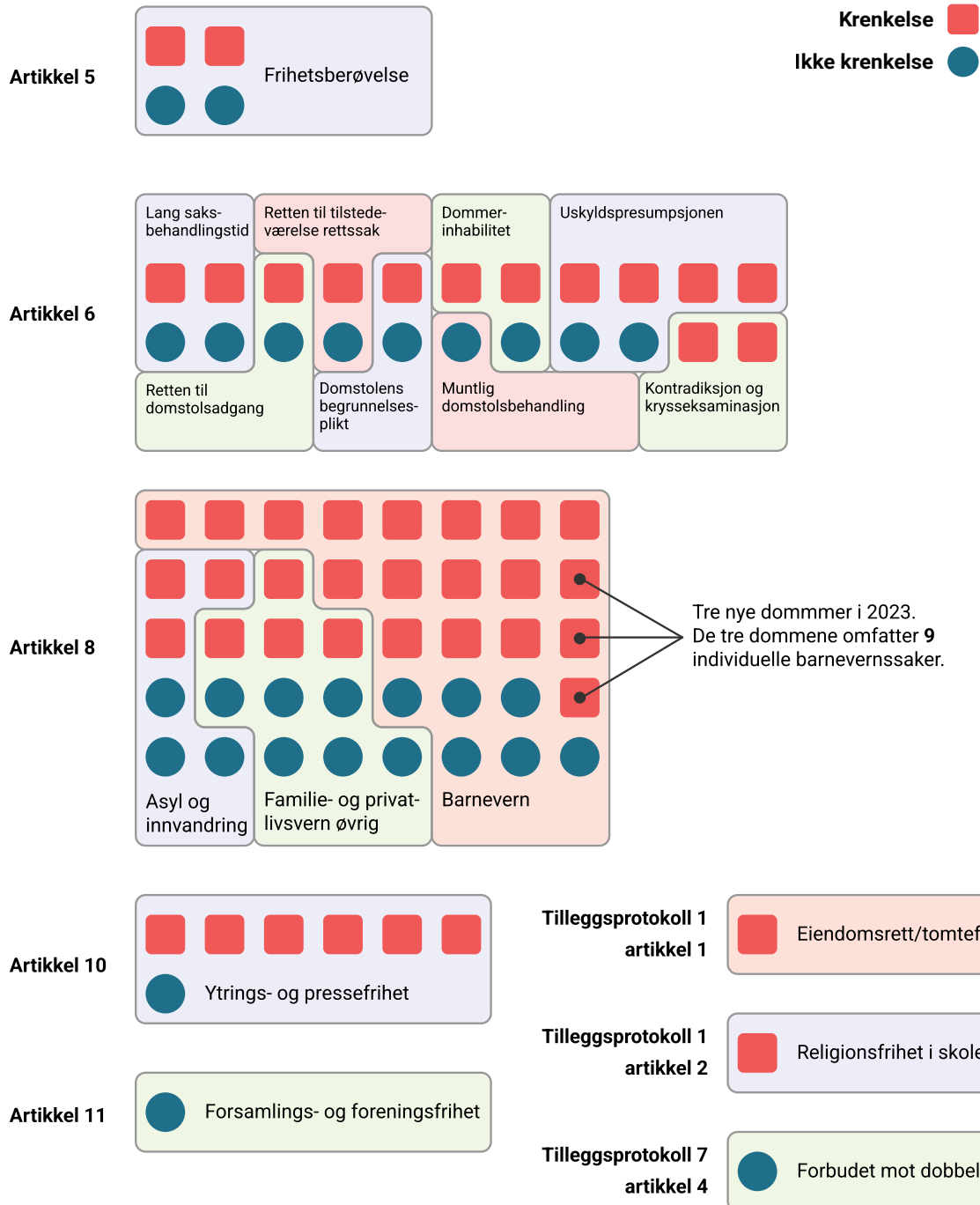
⁷⁴ *E. v. Norge* (11701/85).

⁷⁵ *Lindheim m.fl. v. Norge* (13221/08 og 2139/10).

⁷⁶ *K.F. m.fl. v. Norge* (39769/17, 9167/18, 48372/18, 38097/19, 45985/19, 58880/19), *S.S. og J.H. v. Norge* (15784/19) og *D.R m.fl. v. Norge* (63307/17, 38105/19).

Oversikt over EMK-spørsmål i norske saker

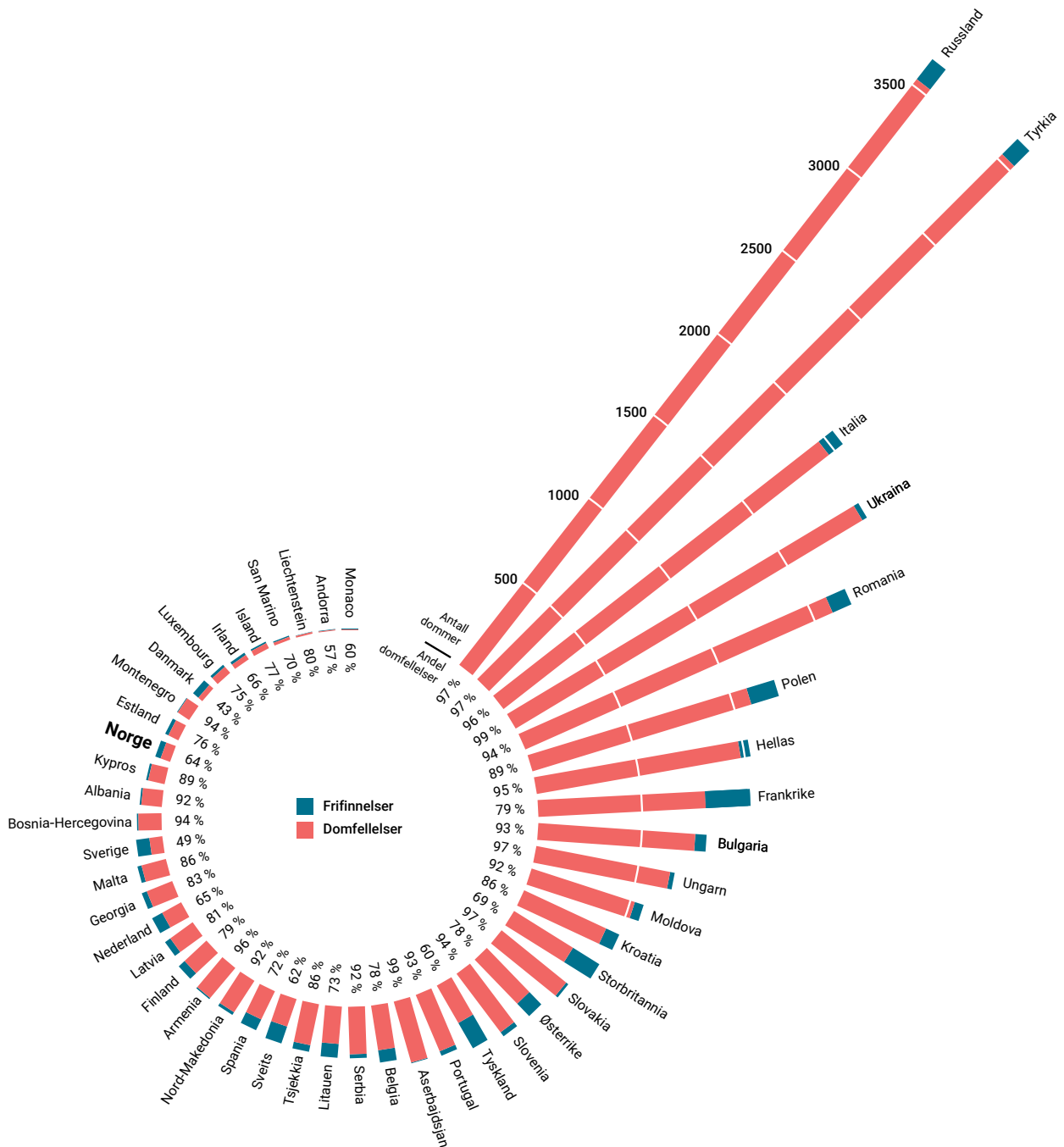
I noen av sakene har EMD behandlet brudd på flere EMK-bestemmelser. Derfor er det totale antallet noe høyere enn antallet dommer mot Norge.



Oversikt over EMD-dommer

Antall dommer i EMD per medlemsland i perioden 1959 til og med 2023.

I oversikten er kun domfellelser og frifinnelser tatt med.



FNs overvåkningsorganer og Norge – en historisk oversikt

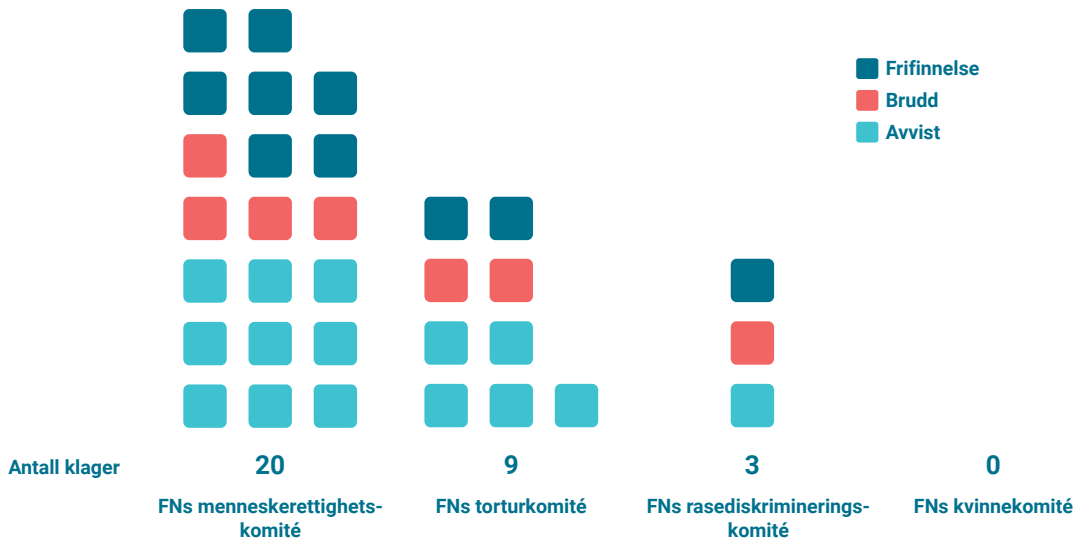
FNs overvåkningsorganer gir jevnlig anbefalinger til Norge, og kan i utgangspunktet behandle individklager. I 2023 mottok Norge anbefalinger fra FNs kvinnekomité.

FN har ni kjernekonvensjoner på menneskerettighetsområdet. Norge er tilsluttet åtte av disse. Alle konvensjonene har hvert sitt overvåkningsorgan, også kalt FN-komité, som følger opp medlemsstatenes oppfølging av konvensjonen.

Komiteene har tre hovedoppgaver: For det første skal de med jevne mellomrom gi anbefalinger til statene, såkalte konkluderende merknader (concluding observations), 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, forutsatt at statene har akseptert en slik klageordning.

FNs NI KJERNEKONVENSJONER OM MENNESKERETTIGHETER

- FNs rasediskrimineringskonvensjon
- FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter
- FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter
- FNs kvinnediskrimineringskonvensjon
- FNs torturkonvensjon
- FNs barnekonvensjon
- FNs konvensjon om migrantarbeidere (Norge er ikke part)
- FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne
- FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning



Diagrammet viser totalt antall individklager mot Norge.

Individklager mot Norge

Norge har akseptert klageordningene under fire av konvensjonene: FNs menneskerettighetskomité (som overvåker SP), FNs torturkomité, FNs rasediskrimineringskomité og FNs kvinnekomité.⁷⁷

Ingen av komiteene har behandlet saker mot Norge i 2023. Samlet sett har komiteene vurdert 32 individklager mot Norge. Av disse har 15 saker blitt avvist, mens 17 har blitt realitetsbehandlet.⁷⁸ I syv av de 17 realitetsbehandlede klagen ble det konkludert med menneskerettighetsbrudd. Norge ble «frifunnet» i ti av sakene. De tidligere sakene er nærmere omtalt i NIMs tidligere årsmeldinger.

Anbefalinger tilknyttet statens rapporteringer

Norge mottok sine første anbefalinger om ivaretagelsen av menneskerettighetene under de ulike FN-konvensjonene fra FNs rasediskrimineringskomité i 1972. Siden den gang har Norge mottatt slike anbefalinger i forbindelse med statens rapporteringer fra ulike overvåkningsorganer og komiteer.⁷⁹

Rapporteringssystemet fungerer slik at statene med jevne mellomrom leverer rapporter til komiteene om gjennomføringen av konvensjonsforpliktelsene nasjonalt. Det rapporteres ofte på bakgrunn av spesifikke spørsmål fra komiteene. Andre aktører, som organisasjoner, får anledning til å komme med tilleggsinformasjon (såkalte

⁷⁷ 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, jf. Stortingets vedtak 454, 31. jan. 2017. I forbindelse med ratifikasjonen av FNs konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning uttalte regjeringen at spørsmålet om tiltredelse vil vurderes på et senere tidspunkt, se *Prop. 42 LS (2018–2019)* pkt. 9. Se også NIMs høringsuttalelse til Utenriksdepartementet, 27. sept. 2017. Høringsuttalelsen er tilgjengelig på nhri.no.

⁷⁸ Oversikten er basert på praksisdatabasen tilgjengelig på FNs høykommissær for menneskerettigheters nettside.

⁷⁹ På nhri.no har NIM laget en søkbar database for å vise og navigere i internasjonale menneskerettighetsanbefalinger til Norge.

skyggerapporter) både til komiteens spørsmål og etter at staten har levert sin rapport. Nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner med A-status, slik som NIM, har nå en fast rolle i forbindelse med slike rapporteringer og avgir en egen rapport hvor statens rapport kommenteres. 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. Stadig flere komiteer krever også en rapport om noen utvalgte anbefalinger etter ett til to år for å vurdere statens oppfølging.

I 2023 mottok Norge anbefalinger fra FNs kvinnekomité.⁸⁰ Les mer om anbefalingene fra kvinnekomiteen i kapittel 1 i årsmeldingen.

FNs komité for beskyttelse mot tvungne forsvinninger publiserte 28. mars 2023 en såkalt «list of issues» som oppfølging til Norges første statsrapport under konvensjonen om tvungne forsvinninger. Komiteen ba norske myndigheter om informasjon om konvensjonens status i norsk rett, om hvorvidt sivilsamfunn eller NIM ble involvert i ratifiseringsprosessen og om NIM har mottatt noen klager knyttet til konvensjonen siden dens ikrafttredelse. De ønsket også informasjon om den norske definisjonen av tvungne forsvinninger, sammenliknet med definisjonen i konvensjonen. I tillegg ønsket de informasjon om kriminalisering av bort-

føring av personer i norsk rett, om tilgjengeligheten av effektive rettsmidler for ofre av tvungne bortføringer, om statlige tiltak for å forhindre tvungne forsvinninger og om beskyttelsestiltak rettet mot barn.⁸¹

Selv om anbefalinger og generelle kommentarer fra FN-komiteene ikke er rettslig bindende kan de likevel ha en viss rettskildemessig vekt. Høyesterett har fastslått at vekten av de generelle kommentarene beror på «hvor godt de er forankret i konvensjonsteksten».⁸² Et sentralt moment er om det dreier seg om tolkningsuttalelser, eller om uttalelsen mer må sees som en tilrådning om optimal praksis på konvensjonens område.⁸³ Komiteenes syn på et spørsmål kan også gi en pekepinn på hvordan de vil forholde seg dersom de mottar en individklage om spørsmålet.

Komiteene har en pådriverfunksjon, og anbefalingene gir ofte uttrykk for komiteenes syn på hvordan statene ideelt sett bør innrette sin praksis for å best realisere menneskerettighetene.

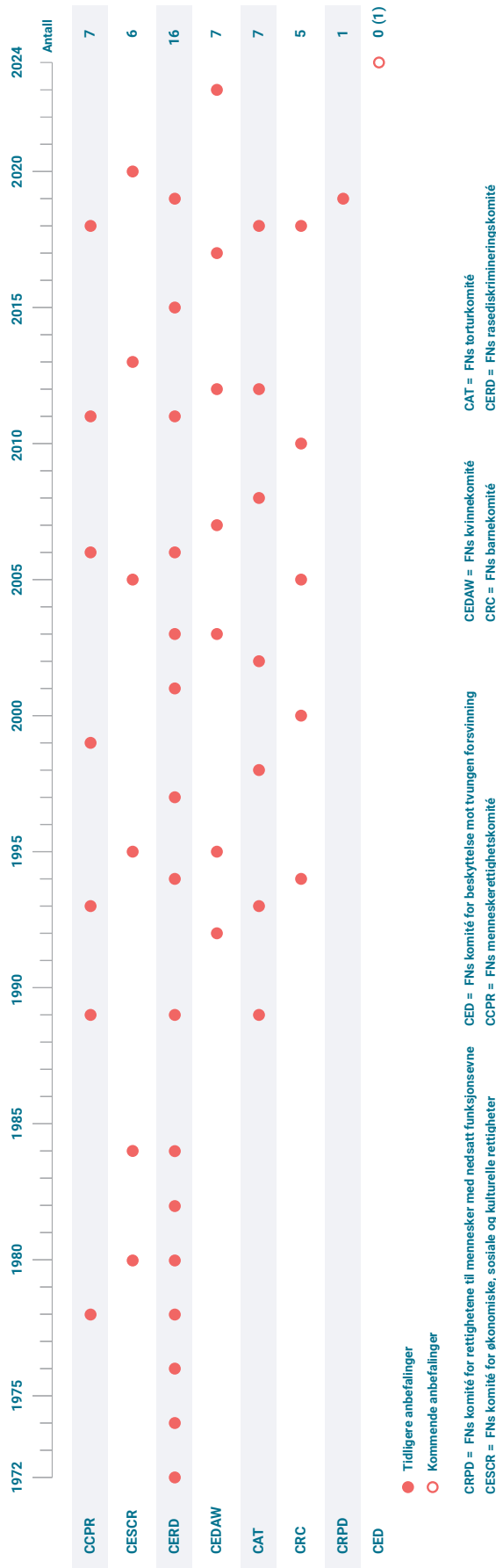
⁸⁰ CEDAW/C/NOR/CO/10, (28. feb. 2023).

⁸¹ CED/C/NOR/Q/1, (28. mars 2023).

⁸² HR-2018-2096-A, avsn. 14.

⁸³ HR-2015-342-A, avsn. 42 med videre henvisninger.

Oversikt over anbefalinger/rapporteringer



● Tidligere anbefalinger
○ Kommende anbefalinger

CRPD = FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne
 CESCR = FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

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.

På NIMs nettsider finner du en oversikt over alle anbefalinger til Norge siden 2017:
nhr.no/en/recommendations

CEW = FNs komité for beskyttelse mot tvungen forsvinning
 CCPR = FNs menneskerettighetskomité
 CEDAW = FNs kvinnekommité
 CERD = FNs rasediskrimineringskomité
 CAT = FNs torturkommité
 CRC = FNs barnekommité

Kapittel 4

Høringsuttalelser, innspill og rapporter

I 2023 avga NIM over 60 høringsuttalelser, innspill og brev til regjeringen, Stortinget og andre instanser. NIM sendte også flere innspill til internasjonale overvåkningsorganer og lanserte fem nye rapporter. I tillegg leverte NIM tredjepartsinnlegg i tilknytning til to pågående saker i Høyesterett.

Høringsuttalelser, skriftlige innspill og brev

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 NIMs innspill blir i mange tilfeller tatt hensyn til i senere steg av lovgivningsprosessen.

Her gis en oversikt over høringsuttalelsene og innspillene som NIM har avgitt i løpet av året, i tillegg til brev som ble sendt til blant annet kommuner, statsråder og departementer.⁸⁴ Disse er inndelt i temaer og omtales kronologisk under hver temaoverskrift. Temaene er angitt alfabetisk. Noen av høringsuttalelsene og innspillene passer under flere overskrifter.

⁸⁴ Kap. 4 er ikke 100 % uttømmende, og NIM tar forbehold om at enkelte brev, innspill og høringsuttalelser kan være utelatt.



ASYL OG INNVANDRING

- Høringsuttalelse til Arbeids- og inkluderingsdepartementet om forslag om videreføring av midlertidige regler i lovverket som følge av ankomst av fordrevne fra Ukraina m.m. *Avgitt 20. februar.*
- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om endring i utlendingsforskriftens regler om nemndmøtebehandling i utvisningssaker som berører barn. *Avgitt 30. mars.*
- Skriftlig innspill til Stortingets kommunal og forvaltningskomité om representantforslag om granskning av asylbarn som forsvinner. *Sendt 20. april.*
- Skriftlig innspill til Stortingets kommunal og forvaltningskomité om representantforslag om å bedre livs- og boforholdene for enslige mindreårige asylsøkere. *Sendt 20. april.*



BARN OG FAMILIE

- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i konfliktrådsloven, straffeloven mv. – strafferettslige reaksjoner og tvangsmidler for ungdom. *Avgitt 13. januar.*
- Skriftlig innspill til Stortingets familie- og kulturkomité om representantforslag om å styrke barns personvern på digitale flater. *Sendt 13. februar.*
- Brev til barne- og familieminister Kjersti Toppe om oppfølging etter innspillsmøte om barn og unges medvirkning på systemnivå. *Sendt 16. februar.*
- Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om *NOU 2023:7 Trygg barndom, sikker fremtid.* *Avgitt 26. juni.*
- Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om forslag til forbud mot søskenbarneekteskap mv. *Avgitt 4. oktober.*
- Høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementet om forslag til regler om avverging av skade og bruk av fysisk inngripen i ny opplæringslov og privatskoleloven. *Avgitt 5. oktober.*



DIVERSE

- Høringsuttalelse til Finansdepartementet om forslag til nasjonalt program for offisiell statistikk 2024–2027. Avgitt 27. januar.
- Oppfølgingsbrev til Direktoratet for forvaltning og økonomistyring om synliggjøring av krav til menneskerettslige vurderinger i Utredningsinstruksen og veileder til Utredningsinstruksen. Sendt 2. februar.
- Skriftlig innspill til Stortingets arbeids- og sosialkomité om *Meld. St. 8 (2022–2023) Menneskerettar for personar med utviklingshemming* – Det handlar om å bli høyrte og sett. Sendt 20. februar.
- Høringsuttalelse til Forsvarsdepartementet om *NOU 2023: 14 Forsvarskommisjonen av 2021 – Forsvar for fred og frihet*. Avgitt 31. august.
- Høringsuttalelse til Kommunal- og distriktsdepartementet om *NOU 2023: 9 Generalistkommunesystemet – likt ansvar – ulike forutsetninger*. Avgitt 29. september.
- Brev til Kommunal- og distriktsdepartementet med innspill til veilederen «Utvalgsarbeid i staten». Sendt 7. desember.



FENGSEL OG ARREST

- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag om en forskriftshjemmel i straffegjennomføringsloven om særskilte tiltak under utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom. Avgitt 14. februar.
- Brev til Stortingets justiskomité med anmodning om komitéhøring i tilknytning til behandling av representantforslag om kvinners soningsforhold. Sendt 3. april.
- Brev, sendt sammen med LDO og Advokatforeningen, til Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet med anmodning om en forsterket fellesskapsavdeling for kvinner og en helhetlig undersøkelse av situasjonen til kvinnelige innsatte med helse- og omsorgsbehov. Sendt 24. april.

- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i straffegjennomføringsloven og helse- og omsorgstjenesteloven. *Avgitt 15. juni.*
- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om endringer i utlendingsloven – utvidet adgang til frihetsberøvelse mv. i saker som berører grunnleggende nasjonale interesser. *Avgitt 21. september.*



HELSE OG OMSORG

- Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om endringer i helse- og omsorgstjenesteloven og pasient- og brukerrettighetsloven (om langtidsopphold for personer under 50 år i sykehjem mv.). *Avgitt 3. april.*
- Skriftlig innspill til Stortingets helse- og omsorgskomite om lov om opphevelse av eldreombudsloven. *Sendt 12. april.*
- Brev til helse- og omsorgsminister Ingvild Kjerkol med oversendelse av NIMs rapport «Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?». *Sendt 14. juni.*
- Brev til kommunedirektører, ordførere, byrådsledere og statsforvaltere med oversendelse av NIMs rapport «Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?». *Sendt 14. juni.*
- Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om *NOU 2023: 5 Den store forskjellen – Om kvinners helse og betydningen av kjønn for helse.* *Avgitt 15. august.*
- Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om forslag om overføring av ansvaret for helsetilbudet ved utlendingsinternat til kommunen der internatet ligger. *Avgitt 27. september.*
- Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om rapporten «Bedre beslutninger, bedre behandling». *Avgitt 1. november.*
- Høringsuttalelse til Helse- og omsorgsdepartementet om rapporten «Forenkle og forbedre» fra ekspertutvalg for tematisk organisering av psykisk helsevern. *Avgitt 6. november.*
- Skriftlig innspill til Rushåndhevingsutvalget. *Sendt 7. desember.*



INTERNASJONAL OVERVÅKNING

- FNs kvinnekomité (CEDAW): supplerende rapport og muntlig innspill til komiteens høring av Norge. *Avgitt 9. januar og 9. februar.*
- FNs komité for beskyttelse mot tvungne forsvinninger (CED): skriftlig tillegginnspill til komiteens sakliste til Norge. *Avgitt 24. februar.*
- FNs komité for barns rettigheter (CRC): skriftlig innspill til komiteens sakliste til Norges 7. periodiske rapport. *Avgitt 1. mars.*
- FNs komité for avskaffelse av rasediskriminering (CERD): skriftlig innspill til Norges utkast til 25.–27. periodiske rapport. *Avgitt 19. juni.*
- Europarådets Sosialpakt gruppe 4, om barn, familie og sosiale og kulturelle rettigheter: supplerende rapport til komiteen før deres vurdering av Norges 20. periodiske rapport. *Avgitt 30. juni.*



KLIMA OG MILJØ

- Høringsuttalelse til Klima- og miljødepartementet om oppdatering av klimalovens klimamål for 2030. *Avgitt 24. februar.*
- Brev til Olje- og energidepartementet om oppfølging av tidligere dialog om menneskerettslige vurderinger av tiltak som kan føre til klimagassutslipp. *Sendt 17. mars.*
- Skriftlig innspill til Stortingets energi- og miljøkomité om oppfølging av høring om endring av klimaloven. *Sendt 30. juni.*
- Oppfølgingsbrev til Finansdepartementet om spørsmål om petroleumsskatteloven § 11. *Sendt 20. oktober.*



RETTSSYSTEMET

- Høringsuttalelse til Finansdepartementet om kompensasjon ved brudd på EMK i saker om tilleggsskatt. *Avgitt 17. januar.*

- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om *NOU 2022: 15 Utleverings- og arrestordreloven*. Avgitt 22. mars.
- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om politiets bruk av maktmidler. Avgitt 5. mai.
- Høringsuttalelse til Riksadvokaten om retningslinjer for politiavhør av barn og særlig sårbare personer som mistenkt i straffesak mv. Avgitt 22. juni.
- Høringsuttalelse til Arbeids- og inkluderingsdepartementet om *NOU 2023: 11 Raskt og riktig – En helhetlig gjennomgang av klage- og ankesystemet i Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten*. Avgitt 6. september.
- Brev til stortingsrepresentant Andreas Sjalg Unneland om spørsmål om atskillelse av tjenestepersoner i politiet under etterforskning av dødsfall mv. Sendt 10. oktober.
- Skriftlig innspill til Stortingets justiskomite om *Prop. 124 L (2022–2023) Endringer i retts hjelploven (ny modell for økonomisk behovsprøving)*. Sendt 25. oktober.



URFOLK OG NASJONALE MINORITETER

- Brev til olje- og energiminister Terje Aasland om oppfølging av Fosen-saken. Sendt 17. februar.
 - Høringsuttalelse til Kommunal- og distriktsdepartementet og Olje- og energi-departementet om forslag til endringer i energiloven og plan- og bygningsloven knyttet til vindkraft på land. Avgitt 24. februar.
 - Brev til statsminister Jonas Gahr Støre om mulig nytt menneskerettighets-brudd og behov for evaluering av Fosen-saken. Sendt 2. oktober.
 - Skriftlig innspill til Helse- og omsorgsdepartementet om stortingsmelding om folkehelse og levekår i samiske områder. Sendt 15. oktober.
-



VOLD OG OVERGREP

- Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om *NOU 2022: 21 Strafferettslig vern av den seksuelle selvbestemmelsesretten*. Avgitt 14. april.
 - Skriftlig innspill til Voldtekstutvalget. Sendt 9. juni.
-



YTRINGSFRIHET OG PRIVATLIV/PERSONVERN

- Skriftlig innspill til Stortingets justiskomité om endringer i politiloven og politiregisterloven. Sendt 16. januar.
 - Høringsuttalelse til Kultur- og likestillingsdepartementet om *NOU: 2002: 9 En åpen og opplyst offentlig samtale*. Avgitt 16. januar.
 - Høringsuttalelse til Kommunal- og distriktsdepartementet om *NOU 2022: 11 Ditt personvern – vårt felles ansvar*. Avgitt 24. februar.
 - Brev til PSTs sjef Beate Gangås med møteforespørsel. Sendt 14. april.
 - Skriftlig innspill til Stortingets utenriks- og forsvarskomité om *Prop. 92 L (2022–2023) Endringer i etterretningstjenesteloven (domstolskontroll i saker om kildevern og ved speiling av kommunikasjonsstrømmer mv.)*. Sendt 28. april.
 - Høringsuttalelse til Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endringer i offentleglova m.m. – innsyn i journalinnføringer m.m. som gjelder organinterne dokumenter. Avgitt 28. juni.
 - Brev til diverse mottakere om snarlig ferdigstilling av NIMs vurdering av forsamlingsfriheten i tilknytning til 25. juni-utvalgets rapport. Sendt 7. august.
 - Oversendelse til Politidirektoratet av NIMs vurdering av forsamlingsfriheten i tilknytning til 25. juni-utvalgets rapport. Sendt 9. august.
 - Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om forslag til endringer i trossamfunnsloven. Avgitt 15. oktober.
 - Høringsuttalelse til Barne- og familiedepartementet om forslag til forskrift om behandling av personopplysninger i forbindelse med programmet «Sammen på vei». Avgitt 7. desember.
-

Muntlige innlegg

Hvert år holder NIM muntlige innlegg i ulike høringer i både inn- og utland.

Her er et utvalg fra 2023:

- **Innlegg under høring om forslag til endringer i politiloven og politiregisterloven i Stortingets justiskomité**
Lovforslaget dreier seg om PSTs adgang til å lagre, systematisere og analysere store mengder åpent tilgjengelig informasjon til etterretningsformål, selv om den enkelte opplysning isolert sett ikke er nødvendig for dette formålet.
Avholdt 17. januar.
- **Innlegg under høring av Norge i FNs kvinnekommité**
FNs kvinnekommité gjennomfører jevnlig høringer av statene, for å vurdere hvor godt de oppfyller pliktene etter FNs kvinnekonvensjon til å hindre diskriminering av kvinner. NIM deltok i høringen. *Avholdt 9. februar.*
- **Innlegg under høring i klimasaken *KlimaSeniorinnen mot Sveits* i EMDs storkammer**
I saken argumenterer fire eldre kvinner og en klimaforening for at Sveits krenker sin positive forpliktelse til å beskytte deres rett til liv og helse mot farlige hetebølger fordi Sveits verken har tilstrekkelig ambisiøse klimamål eller gjør nok for å kutte klimagassutslipp. NIM holdt innlegg i saken på vegne av ENNHRI, som tredjepart. *Avholdt 29. mars.*
- **Innlegg under høring om endringer i klimaloven i Stortingets energi- og miljøkommité**
Regjeringen foreslo i 2023 at klimalovens mål for 2030 skulle endres fra at målet skal være at klimagassutslippene i 2030 reduseres med minst 50 og opp mot 55 prosent fra utslippsnivået i 1990, til minst 55 prosent, i samarbeid med EU. NIM deltok i stortingshøringen. I etterkant av høringen vedtok Stortinget å be regjeringen komme tilbake til Stortinget i løpet av våren 2024 med en stortingsmelding som viser hvordan Norge skal kutte utslippene i perioden fram mot 2030 i tråd med Norges klimamål. *Avholdt 13. juni.*

- **Innlegg under høring i klimasaken *Duarte m.fl. mot Portugal m.fl.* i EMDs storkammer**
Saken dreier seg om at seks portugisiske barn og unge klager over at 32 europeiske land, inkludert Norge, ikke har gjort nok for å beskytte dem mot klimaendringer i deres levetid. NIM holdt innlegg i saken på vegne av ENNHRI, som tredjepart. *Avholdt 27. september.*
- **Innlegg under høring om 25. juni-utvalgets rapport i Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité**
NIM deltok i stortingshøringen og redegjorde for grunnene til at NIM i sin vurdering av hendelsene kom til at det ikke var i strid med forsamlingsfriheten å anbefale utsettelse av en minnemarkering etter 25. juni-skytingen, mens det oppnevnte utvalget hadde kommet til at anbefalingen var et brudd på friheten. *Avholdt 16. november.*

Utredninger og tredjepartsinnlegg

- Utredning om bostedsløse EØS-migranternes rett til husly. *Publisert 4. januar.*
- Utredning om arkitektonisk utforming av sykehus og forholdet til barns rettigheter. *Publisert 6. februar.*
- Utredning om forsamlingsfriheten i tilknytning til 25. juni-utvalgets rapport. *Publisert 14. august.*
- Tredjepartsinnlegg til Høyesterett i sak om nakenvisitasjoner i Bergen fengsel som reiser spørsmål om krenkelse av EMK artikkel 3 og reparasjonsretstatning etter artikkel 13. *Sendt 27. november.*
- Tredjepartsinnlegg til Høyesterett i sak om oppfølging etter barnevernets omsorgsovertakelse som reiser spørsmål om krenkelse av retten til familieliv og oppreisning etter EMK artikkel 13. *Sendt 27. november.*

Rapporter

I 2023 har NIM skrevet rapporter om **eldres menneskerettigheter, tilskuerintervensjon, skeives menneskerettighetsvern samt ytringsfrihet og generativ kunstig intelligens. I tillegg utga NIM en veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger.**

Funnene i rapportene har ført til mange medieoppslag og bidratt til at myndighetene har fått ny kunnskap om hvordan de bedre kan ivareta sitt menneskerettslige ansvar innenfor flere områder. Blant rapportene NIM utga i 2023 var det rapporten om eldres menneskerettigheter som var den mest leste. Alle rapportene er tilgjengelige på nhri.no.



Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?

Rapporten vurderer sårbare eldres menneskerettighetssituasjon i Norge, og tar for seg temaene vold og overgrep mot eldre, tvungen helsehjelp, og underernæring og uheldig legemiddelbruk. Rapporten bygger videre på NIMs rapport fra 2019, som fant at eldre møter menneskerettslige utfordringer på en rekke samfunnsområder. Rapporten fra 2023 viser at flere av de menneskerettslige utfordringene fortsatt eksisterer: vold og overgrep mot eldre blir ikke avdekket og håndtert tilstrekkelig, praktiseringen av tvungen helsehjelp overfor eldre synes i flere tilfeller å ikke være i tråd med menneskerettslige krav og mange hjemmeboende eldre og eldre på sykehjem er underernærte og utsettes for uheldig legemiddelbruk. I rapporten fremmes tre anbefalinger til myndighetene.



Skeiv rett – Ei oversikt over utvalde delar av menneskerettsvernet til lhbti+-personar

Rapporten gir en overordnet oversikt over det menneskerettslige vernet skeive har etter norsk rett og de ulike internasjonale menneskerettighetskonvensjonene Norge er bundet av, på fire utvalgte områder: vern mot diskriminering, vern mot hets, trakassering og hatefulle ytringer, retten til kjønnsidentitet og vern mot vold og overgrep. Formålet med rapporten er å bidra til økt kunnskap om skeives menneskerettighetsvern og hvilke plikter myndighetene har overfor den skeive befolkningen på disse områdene. Rapporten er et verktøy for alle som arbeider med og er opptatt av skeives menneskerettigheter.



Veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger

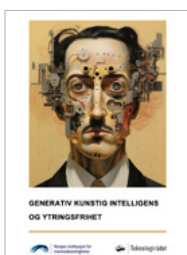
– Kilder, tolkning, metode

Veilederen er en verktøykasse eller et oppslagsverk for alle som i ulike sammenhenger har behov for å utrede problemstillinger som har sider til menneskerettighetene. Den kan brukes av saksbehandlere på alle nivåer av offentlig forvaltning, av advokater eller rettshjelpere, av offentlige utvalg, studenter, ombud, selskaper, frivillige organisasjoner, politikere, journalister og andre. I tillegg til å omtale de menneskerettslige kildene og tolkningen av dem, handler veilederen om felles metodiske spørsmål for menneskerettighetsvurderinger i en norsk kontekst.



Stille i møte med hets – En rapport om tilskuerintervensjon i Norge

Rapporten handler om tilskuerintervensjon, som går ut på at personer som observerer hets eller andre skadelige hendelser, griper inn eller gjør noe for å støtte personene som er utsatt. I rapporten redegjøres det for sentrale begreper knyttet til hatprat/hets, og statens menneskerettighetsforpliktelser på området gjennomgås. I tillegg oppsummeres funn fra en litteraturgjennomgang og en nasjonal undersøkelse om tilskuerintervensjon. Rapporten viser at 34 prosent av befolkningen har observert hets, og at 84 prosent mener at man bør gjøre noe når man er vitne til hets. Likevel rapporterer 56 prosent at de ikke foretok seg noe da de var vitne til hets. Respondentene pekte på frykt for eskalering av situasjonen som hovedårsak til at de ikke grep inn. Rapporten ble utgitt som en del av holdningskampanjen «Stillhet sårer», som er et samarbeid mellom NIM, Amnesty International Norge og Catalysts.



Generativ kunstig intelligens og ytringsfrihet

I denne rapporten har Teknologirådet og NIM forent krefter for å forutse noen av effektene kunstig intelligens vil føre med seg for vår digitale offentlighet, og vurdere hvordan utviklingen vil kunne påvirke menings-, informasjons- og ytringsfriheten. I rapporten gjennomgås både teknologien og implikasjonene for ytringsfriheten. Videre foreslår NIM og Teknologirådet seks mulige tiltak som bør vurderes nærmere:

- utvikle løsninger for verifisering
- myndighetene kan innføre krav om vannmerking
- stille selskapene til ansvar
- styrke digital kildekritisk forståelse
- støtte redaktørstyrte medier
- påvirke internasjonal normutvikling

Kapittel 5

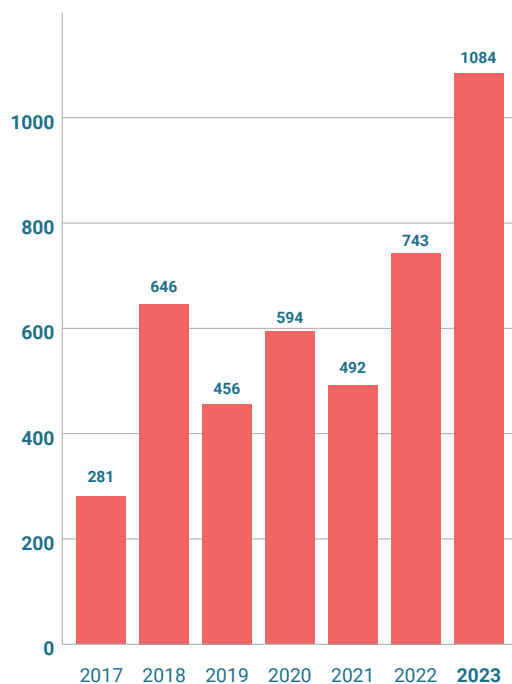
NIMs formidlingsarbeid

NIM har som oppgave å informere om menneskerettighetene og fremme opplæring, utdanning og forskning på menneskerettighetene. Dette innebærer omfattende møte- og foredragsvirksomhet, tilstedeværelse i mediene og høy produksjon av innhold til egne kanaler.

NIM i media

NIM skal bidra til å øke kunnskapen om menneskerettigheter i Norge og formidle menneskerettslige vurderinger i aktuelle saker i offentligheten. I 2023 har NIM vært premissleverandør i en rekke nyhetssaker og bidratt til å sette menneskerettslige problemstillinger på dagsordenen i både lokale og nasjonale medier. NIM satte rekord i antall medieomtaler i løpet av ett år i 2023, med over 1000 omtaler. Dette er en økning på 46 prosent sammenliknet med 2022.

Temaer som urfolk, eldre, ytringsfrihet, overvåkning og personvern, innsatte i fengsler, sivil ulydighet, forsamlingsfrihet og fattigdom preget menneskerettighetsdebatten i løpet av året. NIM har gjestet både TV- og radioprogrammer, podkaster og uttalt seg i saker om blant annet menneskerettighetsbrudd i eldreomsorgen, de forvunnede asylbarna, Fosen-saken, kritikkverdige forhold i norske fengsler og kommunenes menneskerettighetsansvar.



Diagrammet viser antall medieoppslag om NIM i perioden 2017–2023.

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

- Dagens Næringsliv: «Maksimal overvåkning, minimal kontroll», 1. januar.
- Dagsavisen: «Savnet: 432 barn», 18. januar.
- Altinget: «Fare for menneskerettighetsbrudd i eldreomsorgen», 2. februar.
- Dagens Næringsliv: «Ny dom styrker ansattes yringsfrihet», 28. februar.
- Juridika: «Avkriminalisering av narkotika til eget bruk – hva sier menneskerettighetene?», 3. mars.
- Altinget: «Har vi råd til å ikke ta vold mot kvinner på alvor?», 7. mars.
- Dagens Næringsliv: «Styrk klimaloven», 14. mars.
- VG: «Er noen liv mer verdt enn andre?», 16. mars.
- Altinget: «Fire tiltak for å forebygge og bekjempe hatefulle ytringer og hets», 5. april.
- Dagens Næringsliv: «Uriktige premisser og gal konklusjon», 18. april.
- Altinget: «Europarådets toppmøte – en historisk mulighet til å styrke menneskerettighetene i Europa», 14. mai.
- Altinget: «Fosen-saken undergraver hardt tiltrengt tillit», 9. juni.
- Juridika: «Kommunenes ansvar for å respektere og sikre menneskerettighetene», 11. juli.
- Gudbrandsdølen Dagingen: «Første skoledag på Facebook», 18. august.
- Rett24: «25. juni-utvalget, EMK og NIMs vurderinger», 29. august.

- VG: «Haster med Fosen-løsning», 9. oktober.
- Nordnorsk debatt: «Flere samiske språkforvaltningskommuner er nødvendig», 25. oktober.
- Dagbladet: «Stillhet sårer – Når ingen gjør noe», skrevet sammen med Amnesty International Norge og Catalysts, 3. november.
- Dagens Næringsliv: «Barn og etter slekten trenger bedre klimabeskyttelse», 13. november.
- Altinget: «La 2024 bli året for et voldsoppgjør», 25. november.
- Kommunal Rapport: «Kommunene er menneskerettighetenes førstelinje», 14. desember.

NIMs kanaler

I tillegg til at NIM uttaler seg i mediene, benytter også institusjonen egne kanaler.

Sosiale medier

NIM er en aktiv bruker av sosiale medier, og er til stede på Facebook, Instagram, LinkedIn og YouTube. I 2023 ble det publisert over 400 innlegg, flest på Facebook (i underkant av 300), som er NIMs viktigste kanal i sosiale medier. I løpet av året hadde NIMs Facebook-innlegg samlet sett en rekkevidde på litt over en million.⁸⁵ Innlegg om Fosen-saken, rusbrukeres menneskerettigheter, eldres menneskerettigheter og kampanjen «Stillhet sårer» var blant temaene som engasjerte følgerne mest i 2023.

⁸⁵ NIM har summert rekkevidden for alle Facebook-innleggene som ble publisert i løpet av 2023 for å komme fram til dette tallet.

Nettsider

På NIMs nettsider, www.nhri.no, publiseres alle høringsuttalelser, brev og rapporter som NIM produserer. I tillegg skrives det jevnlig nettsaker om temaer som NIM ønsker å løfte fram. I 2023 skrev NIMs ansatte over 75 artikler til nettsidene. NIM har også innhold på engelsk og nordsamisk.

Antall besøk til nettsidene økte med 14 prosent fra 2022 til 2023. De mest besøkte artiklene fra 2023 var:




- «Koranbrenning: Hva sier menneskerettighetene?»
- «Oppfølging av Fosen-saken»
- «Fosen-dommen – reparasjonsplikten og evaluering»
- «Klima og menneskerettigheter: Syv spørsmål og svar»
- «Sivil ulydighet på agendaen i hele Akersgata»

Nyhetsbrev

I 2023 opprettet NIM et nyhetsbrev for alle som er interesserte i NIMs arbeid. Det ble sendt ut fem brev i løpet av året med oppdateringer på NIMs arbeid siden sist. Nyhetsbrevet sendes kun til abonnenter som aktivt har meldt seg selv på via NIMs nettsider. Ved årsskiftet hadde brevet 274 abonnenter.

Meld deg på NIMs nyhetsbrev på nhri.no/nyhetsbrev.

Følg NIMs arbeid her:

-  NIM – Norges institusjon for menneskerettigheter
-  NIM_Norge
-  NIM – Norges institusjon for menneskerettigheter

Besøkstall på NIMs nettsider

År	Sidevisninger totalt	Sidevisninger per dag
2023	297 872	816
2022	261 030	715
2021	176 880	485
2020	169 443	463
2019	143 706	394

Formidlingsprosjekter

I 2023 var NIM for første gang delaktig i lanseringen av en holdningskampanje. I tillegg utviklet NIM nye undervisningsopplegg og bidro til at det er enklere å holde oversikt over FNs anbefalinger til Norge.

Holdningskampanje: «Stillhet sårer»

Sammen med Amnesty International Norge og Catalysts lanserte NIM i november 2023 holdningskampanjen «Stillhet sårer». Formålet var å motivere flere til å gjøre noe når de er vitne til hets, og å sette tilskuerintervensjon på agendaen i Norge. Kampanjen består av tre filmer som tar for seg historiene til Mushaga, Tamina og Rita, som alle ble hetset i nærheten av tilskuere, uten at noen grep inn. I tillegg til filmene består kampanjen av workshops, undervisningsopplegg og en rapport utarbeidet av NIM om tilskuerintervensjon.⁸⁶

Prosjektet er støttet av Sparebankstiftelsen DNB og Bufdir. Per 1. januar 2024 hadde kampanjen hundretusener av visninger i sosiale medier, i tillegg til 703.000 visninger på reklameskjermer på noen av Oslos knutepunkter for kollektivtrafikk i forbindelse med lanseringen. Les mer om kampanjen på stillhetsaarer.no.

Nye undervisningsopplegg

En viktig del av NIMs mandat er å fremme opplæring og utdanning i menneskerettigheter. Derfor lanserte NIM flere undervisningsopplegg for ulike målgrupper i 2023. Undervisningsoppleggene er tilgjengelige på nhri.no.

- I en NIM-rapport fra 2022 fremkom det at mange i befolkningen har lite kunnskap om samer og nasjonale minoriteter og har lært lite om flere av gruppene på skolen.⁸⁷ På bakgrunn av dette lanserte NIM undervisningsopplegg om disse gruppene i 2023. Målgruppen er elever i ungdomsskolen og videregående, og formålet med oppleggene er å øke kunnskapen om samer og nasjonale minoriteter og disse gruppenes rettigheter.
- Til tross for at kommunene etter Grunnloven § 92 har et selvstendig ansvar for å respektere og sikre menneskerettighetene, viste en spørreundersøkelse gjennomført av NIM i 2021, at kommunale leders kjennskap til menneskerettighetene er varierende. Samtidig kom det fram i undersøkelsen at interessen var stor for å lære mer. På bakgrunn av dette lanserte NIM i 2023 et undervisningsopplegg om menneskerettigheter for folkevalgte og ansatte i kommuner. Formålet med satsingen er å øke kunnskapen om menneskerettighetene i kommunene. Kurset retter seg mot folkevalgte, ledere, ansatte og personer som driver med kontrollarbeid i kommunene.

⁸⁶ Les NIMs rapport *Stille i møte med hets* på nhri.no.

⁸⁷ Les NIMs rapport *Holdninger til samer og nasjonale minoriteter i Norge* på nhri.no.

Søkbar oversikt over FNs anbefalinger til Norge

I 2023 lanserte NIM verktøyet «NIM's human rights tracker», som er en søkbar database utviklet av NIM for å vise og navigere i internasjonale menneskerettighetsanbefalinger til Norge. I oversikten kan man søke på tema, konvensjon, ansvarlig departement, gruppe og andre kategorier, for å finne merknader eller anbefalinger Norge har fått fra FN. Oversikten inneholder alle anbefalingene

gitt av FN til Norge siden 2017 og vil oppdateres når nye anbefalinger kommer. Anbefalinger fra utvalgte menneskerettighetsorganer innen Europarådet vil bli lagt til på et senere tidspunkt. NIM håper oversikten vil være et nyttig overvåkningsverktøy for regjeringen, sivilsamfunnet, ombudsorganer, akademikere og for de internasjonale organene selv i arbeidet med å beskytte og fremme menneskerettighetene i Norge. Databasen er tilgjengelig på nhri.no.

Arrangementer

Møte- og foredragsvirksomhet utgjør en stor og viktig del av NIMs formidlingsarbeid. I 2023 deltok NIM på mellom 350 og 400 arrangementer og møter i regi av eksterne eller NIM.

Egne arrangementer

Hvert år arrangerer NIM en rekke egne seminarer, debatter og samtaler om ulike menneskerettslige temaer, i både inn- og utland. I 2023 arrangerte NIM, eller var medarrangør for, følgende tolv arrangementer:

- Seminar: «FNs høring av Norge om diskriminering av kvinner: Hva bekymrer mest og hva haster angående vold mot kvinner?», i regi av LDO og NIM. 2. februar.
- Frokostseminar om ytringsfrihet og sivil ulydighet, i regi av Amnesty International Norge og NIM. 15. februar.
- Lansering av NIMs årsmelding for 2022: «Hvor trykker menneskerettighets-skoen?» 29. mars.
- «Side event» under FNs permanente forum for urfolkssaker: «Can Human Rights Protect Indigenous Peoples from Climate Harm?», i regi av den norske FN-delegasjonen i New York, Indigenous Peoples Organisation Australia og NIM. 20. april.
- Lansering av rapporten «Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?». 7. juni.
- Menneskerettigheter i hagen: Digital lansering av rapporten «Skeiv rett». 19. juni.
- Seminar under Arendalsuka: «Er klima en menneskerett?», i regi av Amnesty International Norge, Arendalsuka og NIM. 15. august.
- Karrieredagene 2023: «Hverdagen som jurist i NIM», bedriftspresentasjon i regi av CF Oslo Portal og NIM. 12. september.
- Frokostseminar: «Oppfølging av Fosen-dommen – mulig nytt menneskerettighetsbrudd, økende hatprat og forsoning?», i regi av Amnesty International Norge og NIM. 9. oktober.
- Lansering av «Veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger» og «NIM's human rights tracker». 24. oktober.

- Lansering av holdningskampanjen «Stillhet sårer», i regi av Amnesty International Norge, Catalysts og NIM. 3. november.
- Lansering av rapporten «Generativ kunstig intelligens og ytringsfrihet», i regi av Teknologirådet og NIM. 12. desember.

Andre arrangementer og møter

I tillegg til å arrangere egne arrangementer, holder NIMs ansatte foredrag og innlegg og er deltaker på arrangementer, møter, kollokvier, seminarer og debatter i regi av andre, både nasjonalt og internasjonalt. NIM tar også selv initiativ til mange møter i løpet av et år. Her er et utvalg av arrangementene og møtene NIMs ansatte deltok på i 2023 (i regi av eksterne eller NIM):

- Workshop i Utrecht med flere nasjonale menneskerettighetsinstitusjoner i Europa. 12.–13. januar.
- Innspillsmøte om styrking av barn og unges medvirkning på systemnivå, i regi av barne- og familieminister Kjersti Toppe. 17. januar.
- Dialogmøte med Justis- og beredskapsdepartementet og sivilsamfunnsorganisasjoner om regjeringens oppfølging av FN-anbefalinger om krisesentertilbud, omvendt voldsalarm og digital vold. 17. januar.
- Møte med Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité om relevante urfolksspørsmål og NIMs arbeid. 25. januar.
- Foredrag om kunstnerisk ytringsfrihet under «Kulturtalet 2023», i regi av Spekter og LO. 13. februar.
- Flere møter om rus og menneskerettigheter under FNs narkotikakommisjon. 14. mars.
- Innlegg under lanseringen av Kirkens Bymisjons rapport «De usynlige barna – Erfaringsrapport om papirløse barn og barn av papirløse». 21. mars.
- Overlevering av NIMs årsmelding for 2022 til stortingspresident Masud Gharahkhani. 29. mars.
- Flere innlegg under grunnlovsseminar for Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité, i regi av Stortinget og NIM. 30. mars.
- Innspillsmøte med utvalget som skal vurdere å ta FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne inn i norsk lov. 17. april.
- Innlegg om klima og urfolk under FNs permanente forum for urfolkssaker. 18. april.
- Presentasjon av NIMs rapport om rus og menneskerettigheter under «Ruskonferansen 2023». 19. april.
- Møte med H.K.H Kronprins Haakon og Oslos ordfører Marianne Borgen om NIMs arbeid. 25. april.
- Flere møter om arbeidsmetoder og samarbeid med Sveriges NHRI. 27.–28. april.
- Presentasjon av NIMs innspill til «List of issues» under frokostmøte om Norges 7. rapportering til FNs barnekomité, i regi av Redd Barna. 28. april.
- Møte med Stortingets justiskomité om NIMs årsmelding for 2022. 9. mai.
- Paneldeltaker under debatt om soningsdyktighet og soningsavbrudd, i regi av Rettspolitisk forening og Jussbuss. 9. mai.

- Innlegg under lanseringen av rapporten «I count. Bostedsløse EU-migranter i Norge», i regi av Kirkens Bymisjon. *25. mai.*
- Oppleser under «Norge lytter – En scenisk lesning av Sannhets- og forsoningskommisjonens rapport». *2. juni.*
- Møte om funksjonshemmedes rettigheter med komiteen for kvinner og likestilling fra det britiske parlamentets House of Commons. *6. juni.*
- Flere innlegg under «Lovkonferansen 2023». *6.–7. juni.*
- Oslo Pride: Paneldeltaker i samtale om partnervold blant skeive, i regi av Skeiv kunnskap og FRI Oslo og Viken. *27. juni.*
- Overlevering av NIMs rapport «Eldres menneskerettigheter – På stedet hvil?» til helse- og omsorgsminister Ingvild Kjerkol. *9. august.*
- Arendalsuka: Innlegg på seminaret «Etter Fosen-dommen: Hvordan balansere hensynet til urfolk og natur mot klimahensyn?», i regi av Altinget. *14. august.*
- Møter med ENNHRI om rettsvesenets uavhengighet og ytrings- og forsamlingsfrihet. *28.–31. august.*
- Deltaker på konferanse i Brno i forbindelse med ny lovgivning om å etablere en nasjonal menneskerettighetsinstitusjon i Tsjekkia. *18. september.*
- Paneldeltaker på seminaret «Tallenes tale: Hvordan er det å være same på Facebook?», i regi av Amnesty International Norge. *20. september.*
- Foredrag om rettsstatens blindsoner under Rettssikkerhetskonferansen 2023. *18. oktober.*
- Møte med FNs høykommissær for menneskerettigheter Volker Türk. *24. oktober.*
- Innlegg om klimasøksmål og forholdet mellom jus og politikk på «Ryssdal-seminaret 2023». *30. oktober.*
- Paneldeltaker og debattleder under Lucy Smiths barnerettighetsdag 2023. *22. november.*
- Overlevering av brev om klima og menneskerettigheter til utenriksminister Espen Barth Eide på vegne av GANHRI under FNs klimatoppmøte (COP28). *3. desember.*
- Innlegg under Bufdirs markering av FNs internasjonale dag for personer med nedsatt funksjonsevne. *4. desember.*
- Flere møter med Sametinget om urfolksrettigheter.
- Stand under Arbeidslivsdagene ved flere av de juridiske fakultetene.
- Flere møter med direktørene for NHRIene i Danmark og Sverige.
- Flere styremøter i ENNHRI.

Kapittel 6

Om NIM

I 2023 fikk NIM nytt styre og ny styreleder. I dette kapitlet kan du også lese om NIMs mandat og ansatte.

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 tilknyttet 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 blant annet gjennom å avgi høringsuttalelser til lovforslag og offentlige utredninger og skriftlige innspill til Stortinget, departementer, Sametinget og andre aktører. NIM skriver også innlegg til domstolene i saker som berører

prinsipielle menneskerettighetsspørsmål, og kronikker, artikler og rapporter. Institusjonen 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.

Nytt NIM-styre

Stortinget oppnevnte våren 2023 nytt styre for NIM med virkning fra 1. juli 2023. I forkant av oppnevningen inviterte Stortingets presidentskap publikum til å komme med innspill til kandidater til styret. Det kom inn 47 forslag til kandidater, og ut fra dette kom presidentskapet med en innstilling til Stortinget, som vedtok oppnevningen av nytt styre i juni 2023. Trine Skei Grande ble oppnevnt som ny styreleder i NIM. Grande var i 2023 direktør for bærekraft i Sopra

Steria Footprint. Hun er tidligere stortingsrepresentant for Venstre (2005–2021), var statsråd i Kunnskapsdepartementet (jan.–mars 2020) og Kultur- og likestillingsdepartementet (2018–2020) og tidligere byråd i Oslo. Hun har vært partileder for Venstre (2010–2020). Nils Asbjørn Engstad ble oppnevnt som nestleder. Han er lagmann i Hålogaland lagmannsrett.

Styret

NIMs styre består av fem medlemmer:

- Trine Skei Grande, styreleder
- Nils Asbjørn Engstad, nestleder
- Aili Keskitalo, styremedlem
- Ingvild Bruce, styremedlem
- Geir Ulfstein, styremedlem

Styret har det overordnede ansvaret for NIMs faglige virksomhet, økonomi og drift. Stortinget velger styret, inkludert leder og nestleder. NIMs nåværende styre er valgt for tidsrommet 1. juli 2023–30. juni 2027. Det ble avholdt seks styremøter i 2023, fire ordinære og to ekstraordinære. Protokoller fra styremøtene og mer informasjon om styret er tilgjengelig på NIMs nettsider.

Ansatte

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

NIMs ansatte per januar 2024

Direktører:

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

Øvrig ledelse:

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

Analyseenheten:

- **Johan Strömgen**, regionkontorleder (Kautokeino)
- **Kirsten Kolstad Kvalø**, seniorrådgiver
- **Thomas Berge**, seniorrådgiver
- **Hannah Cecilie Brænden**, rådgiver
- **Mina Haugen**, rådgiver (Kautokeino)
- **Vilde Tennfjord**, rådgiver
- **Anders Broderstad**, rådgiver (Kautokeino)
- **Pernille Borud**, rådgiver
- **Vetle Seierstad**, rådgiver
- **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
- **Even Sebastian Skallerud**, rådgiver (Kautokeino)

Kommunikasjonsenheten:

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

Administrasjonsenheten:

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

Ansatte i permisjon:

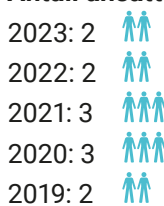
- **Ilia Utmedlize**, seniorrådgiver
- **Stine Langlete**, seniorrådgiver
- **Mathilde Palm Strand Wilhelmsen**, seniorrådgiver

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.

Ressursbruk

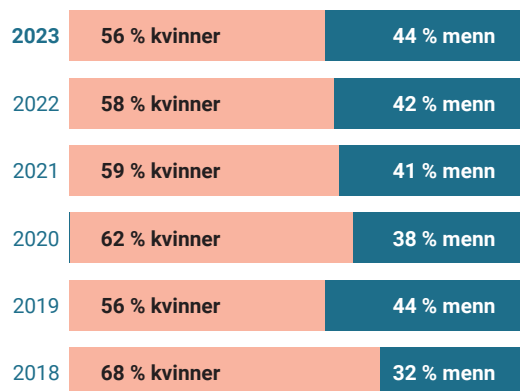
NIMs bevilgning i 2023 var på 27 515 000 kr, som er en million mer enn i 2022. NIM er samlokalisert med Sivilombudet og skal i henhold til *Innst. 240 S (2013–2014)* være administrativt tilknyttet Sivilombudet. I 2023 har NIM betalt Sivilombudet 2 168 770 kr til dekning av utgifter til husleie og kjøp 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 2023 beløp seg til 21 697 898 kr. Utgifter til drift, inkludert Sivilombudets belastninger, utgjorde 5 884 368 kr. NIM har ingen utgifter til investeringer i 2023. Det er mottatt 487 669 kr i syke- og foreldrepenge- refusjoner fra Nav og 609 000 kr som annen refusjon for arbeidskraft (tilskudd fra NFR). Disse føres som utgiftsreduksjoner på utgiftskonto og ikke inntekt. NIMs regnskap for 2023 endte på et teknisk merforbruk på 67 266 kr. Merforbruket er i all hovedsak knyttet til regler for utbetaling av refusjoner for sykepenger for siste halvdel av desember 2023 (utsatte utgiftsreduksjoner).

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

Rapportering etter likestillings- og diskrimineringsloven § 26

Kjønnslikestilling 2023

NIM ønsker en kjønnsbalanse i staben og har søkelys på dette i rekrutteringsarbeidet. Kjønnsbalansen blant de ansatte var i 2023 44 prosent menn og 56 prosent kvinner.



Oversikt over kjønnsfordelingen blant de ansatte i NIM i perioden 2018–2023.

Ledergruppen består av 75 prosent kvinner.

NIM har også fokus på likestilling i lønnsutviklingen. I 2023, som årene før, 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 2023 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.

Gjennomsnittlig årslønn i 2023: 835 749 kr
Gjennomsnittlig årslønn kvinner i 2023: 861 655 kr
Gjennomsnittlig årslønn menn i 2023: 800 423 kr

Seniorrådgivere

(40 % kvinner, 60 % menn i utvalget):

Gjennomsnittlig årslønn menn: 780 243 kr
Gjennomsnittlig årslønn kvinner: 796 605 kr

Rådgivere

(50 % kvinner, 50 % menn i utvalget):

Gjennomsnittlig årslønn menn: 675 429 kr
Gjennomsnittlig årslønn kvinner: 676 073kr

Øvrig arbeid knyttet til likestilling og diskriminering

NIM har 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.

Rådgivende utvalg

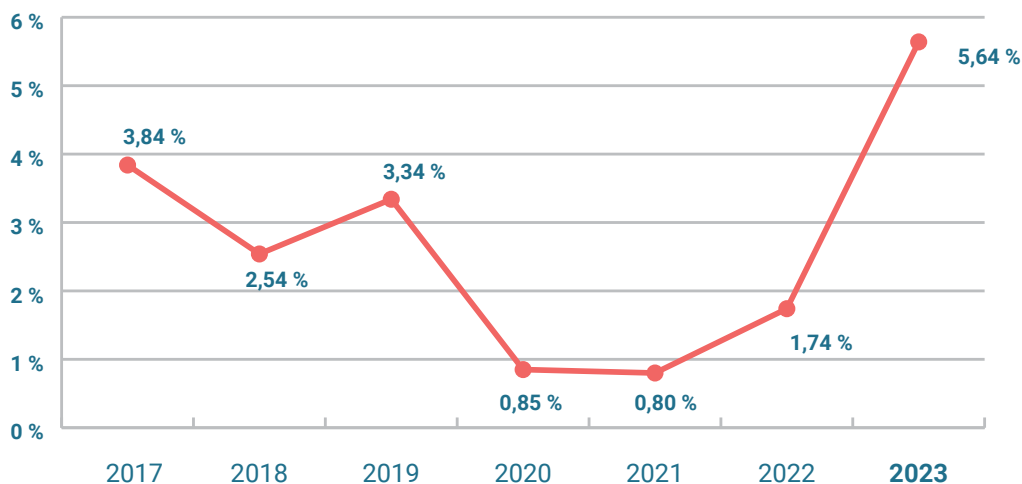
Styret har oppnevnt et rådgivende utvalg som skal bidra med informasjon, råd og innspill til NIMs arbeid. Utvalget er bredt sammensatt og består av 15 medlemmer med relevant kompetanse. I 2023 ble det avholdt fire møter. Les mer om rådgivende utvalg og sammensetningen på NIMs nettsider.

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 2023 mottok NIM om lag 140 henvendelser fra enkeltpersoner. NIM svarer på alle enkelthenvendelser og går gjennom henvendelsene to ganger i året for å kartlegge om disse henvendelsene viser utfordringer som NIM bør ta tak i på systemnivå.

Sykefravær

Sykefraværet i 2023 var på 5,64 prosent. Dette er en økning sammenliknet med året før, men fortsatt en god del lavere enn landsgjennomsnittet. Det legemeldte sykefraværet var 4,76 prosent.



Oversikt over sykefraværet i NIM i perioden 2017–2023.

Vedlegg

Årsregnskap 2023

Styrets beretning

1. Innledning

Med dette legges det fram årsregnskap for Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) for 2023. 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 institusjon for menneskerettigheter § 6. Fyllestgjørende informasjon om virksomheten rapporteres til Stortinget i NIMs årsmelding for 2023, Dokument nr. 6 (2023–2024). 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. Navnet på institusjonen ble endret til Norges institusjon for menneskerettigheter fra 1. januar 2023. NIMs oppgaver følger av Lov om Norges institusjon for menneskerettigheter av 22. mai 2015, endret 20. desember 2022.

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 i Norge.

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

I 2023 har NIM disponert samlede tildelinger på kr 27 515 000. NIM har regnskapsført utgifter på kr 25 413 496 og avgitt belastningsfullmakter på til sammen kr 2 168 770, jf. bevilgningsregnskapet og note B. Samlet sum kr 27 582 266. Dette ga NIM et merforbruk mot samlet tildeling 2023 på kr 67 266, jf. note B.

Merforbruket kan i all hovedsak forklares med utbetalingstidspunkt for refusjoner fra Nav gjeldende andre halvdel av desember 2023. Merforbruket er derfor i sin helhet søkt overført til 2024.

NIM hadde ved årets slutt en leverandørgjeld på kr 1 607 327 (kostnader påløpt i 2023 med forfall i 2024), se note 8. Inkludert i dette tallet er faktura for siste termin i 2023 fra Statens pensjonskasse, med kr 1 217 385.

Institusjonens ledelse består av et styre og en direktør. Styret har det overordnede ansvaret for institusjonens faglige virksomhet, økonomi og drift, og er oppnevnt av Stortinget jf. § 6. Styret avholdt seks møter i løpet av 2023. NIMs direktør leder en ledergruppe med assisterende direktør, kontorsjef og fagdirektør. NIM har to kontorer. Ett 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 fem faste ansatte.

NIM hadde i 2023 23 faste og to midlertidige stillinger. I tillegg har NIM to timelønte jurister tilknyttet organisasjonen på pensjonistvilkår. Antall årsverk er redusert med 0,22 fra året før, til 20,33 årsverk i 2023, jf. note 2. Inkludert i det totale årsverk-tallet er også 15 timelønte praktikanter på kortere eller lengre kontrakter i 2023, med til sammen 1,03 årsverk.

Utbetalinger til lønn og sosiale utgifter som er regnskapsført i kapittel 45 beløp seg til kr 21 697 898, jf. note 2, mot kr 21 126 357 i

2022. Dette er en endring på 2,7 prosent, som er lavere enn den generelle lønnsveksten på rundt 5,3 prosent. Lønnsandel av driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet for kapittel 45 er om lag 79 prosent, som er en endring fra 78 prosent i 2022.

Av de totale lønnskostnadene utgjør kr 189 954 styrehonorarer. De totale lønnskostnadene inkluderer også refusjoner for arbeidskraft fra Nav ifm. sykefravær og foreldrepermisjoner, med kr 487 669, samt annen refusjon for arbeidskraft fra Norges forskningsråd (NFR) på kr 534 812. Disse føres som utgiftsreduksjoner på utgiftskonto, jf. note 2.

NIMs øvrige driftskostnader utgjorde totalt kr 5 884 368 i 2023. Av dette er kr 3 715 598 regnskapsført i 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. Inkludert i dette beløpet er også refusjoner for kostnader fra NFR ifm. doktorgradsprosjekt på kr 74 188. Disse føres som utgiftsreduksjoner på utgiftskonto og er inkludert note 3. Samlet refusjon/tilskudd fra NFR utgjorde kr 609 000 i 2023.

I tillegg har det påløpt utgifter hos Sivilombudet på kr 2 168 770, 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 regnskapstjenester og andre kontorkostnader, samt enkelte andre driftsutgifter, jf. note 3.

Utbetalinger som NIM har regnskapsført i kapittel 45 til investeringer utgjør kr 0, jf. note 5.

Mellomværende med statskassen utgjorde per 31. desember 2023 kr -2 146 735. Oppstillingen av artskontorrapporteringen viser hvilke eiendeler og gjeld mellomværendet består av.

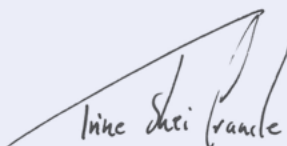
Foruten rapportert mellomværende hadde NIM en påløpt leverandørgjeld på kr 1 607 327 som ikke er betalt i 2023 og derfor ikke fremkommer som utgift i årsregnskapet, jf. opplysninger om bokført avregning med statskassen i note 8.

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 2023 er ikke ferdig revidert. Revisjonsberetningen antas å foreligge innen utløpet av annet kvartal 2024.

Oslo, 11. mars 2024



Trine Skei Grande
styreleder



Adele Matheson Mestad
direktør

Oppstilling av bevilgningsrapportering 2023

Utgiftskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst	Note	Samlet tildeling*	Regnskap 2023	Merutgift (-) og mindreutgift
0045	Driftsutgifter	01			27 515 000	25 413 496	2 101 504
1633	Nettoordning, statlig MVA	01			0	451 530	
<i>Sum utgiftsført</i>					27 515 000	25 865 036	

Inntektskapittel	Kapittelnavn	Post	Posttekst		Samlet tildeling*	Regnskap 2023	Merinntekt og mindreinntekt(-)
5309	Tilfeldige inntekter	29			0	47 270	
5700	Folketrygdens inntekter	72			0	2 420 489	
<i>Sum inntektsført</i>					0	2 467 759	

Netto rapportert til bevilgningsregnskapet

23 397 267

Kapitalkontoer

60094101	Norges Bank KK /innbetalinger					1 096 669	
60094102	Norges Bank KK/utbetalinger					-23 767 296	
700080	Endring mellomværende statskassen					-726 640	
Sum rapportert						0	

Beholdninger rapportert til kapitalregnskapet (31.12)

		31.12.2023	31.12.2022	Endring
700080	Mellomværende med statskassen	-2 146 735	-1 420 095	-726 640

* 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	0	27 515 000	27 515 000

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

Kapittel og post	Stikkord	Mer- utgift (-)/ mindre utgift	Utgifts- ført av andre iht. avgitte belast- ningsfull- makter** (-)	Merut- gift (-)/ mindre- utgift etter avgitte belast- nings- full- makter	Merinn- tekter / mindre- inntek- ter (-) iht. merinn- full- makt	Omdis- ponering fra post 01 til 45 eller til post 01/21 fra neste års bevilg- ning	Inn- sparin- ger (-)	Sum grunn- lag for over- føring	Maks. overfør- bart beløp *	Mulig overfør- bart beløp beregnet av virksom- heten
0045 01		2 101 504	-2 168 770	-67 266				-67 266	1 375 750	-67 266

* Maksimalt beløp som kan overføres er 5 prosent 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 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 2 170 000.

Se note 3 for detaljert oppstilling av den avgitte belastningsfullmakten.

Mulig overførbart beløp:

Beløpet gjelder i all hovedsak refusjoner fra Nav for andre halvdel av desember 2023, som er opptjent i 2023, men bokført i 2024. Det tekniske overforbruket er derfor i sin helhet søkt overført til budsjettåret 2024.

Oppstilling av artskontorrapporteringen 2023

	Note	2023	2022
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	0	0
<i>Sum innbetalinger fra drift</i>		0	0
Driftsutgifter rapportert til bevilgningsregnskapet			
Utbetalinger til lønn	2	21 697 898	21 126 357
Andre utbetalinger til drift	3	3 751 598	3 561 181
<i>Sum utbetalinger til drift</i>		25 413 496	24 687 538
Netto rapporterte driftsutgifter		25 413 496	24 687 538
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	0	19 099
Utbetaling til kjøp av aksjer	5, 8 del B	0	0
Utbetaling av finansutgifter	4	0	1 665
<i>Sum investerings- og finansutgifter</i>		0	20 764
Netto rapporterte investerings- og finansutgifter		0	20 764
Innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten			
Innbetaling av skatter, avgifter, gebyrer m.m.	6	0	0
<i>Sum innkrevingsvirksomhet og andre overføringer til staten</i>		0	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	2023	2022
Inntekter og utgifter rapportert på felleskapitler			
Gruppelivsforsikring konto 1985 (ref. kap. 5309, inntekt)		47 270	35 788
Arbeidsgiveravgift konto 1986 (ref. kap. 5700, inntekt)		2 420 489	2 241 836
Nettoføringsordning for merverdiavgift konto 1987 (ref. kap. 1633, utgift)		451 530	583 986
<i>Netto rapporterte utgifter på felleskapitler</i>		-2 016 229	-1 693 637
Netto rapportert til bevilgningsregnskapet		23 397 267	23 014 665
Oversikt over mellomværende med statskassen			
<i>Eiendeler og gjeld</i>		2023	2022
Fordringer på ansatte		0	0
Kontanter		0	0
Bankkontoer med statlige midler utenfor Norges Bank		0	0
Skyldig skattetrekk og andre trekk		-930 787	-780 720
Skyldige offentlige avgifter		0	0
Avsatt pensjonspremie til Statens pensjonskasse****		-1 217 385	-639 883
Mottatte forskuddsbetalinger		0	0
Lønn (negativ netto, for mye utbetalt lønn m.m)		1 437	508
Differanser på bank og uidentifiserte innbetalinger		0	0
Sum mellomværende med statskassen	8	-2 146 735	-1 420 095

**** Pensjonstrekket i de ansattes lønn (2 %) på konto 263 inngår også på denne linjen.

Noter

Note 1 Innbetalinger fra drift

	2023	2022
<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	0	0
Sum andre innbetalinger	0	0
Sum innbetalinger fra drift	0	0

Note 2 Utbetalinger til lønn

	2023	2022
Lønn	18 390 479	17 259 824
Arbeidsgiveravgift	2 420 489	2 241 836
Pensjonsutgifter*	1 654 772	1 396 523
Sykepenger og andre refusjoner (-)	-487 669	-48 484
Andre ytelser**	-280 173	276 658
Sum utbetalinger til lønn	21 697 898	21 126 357
Antall utførte årsverk:***	20	21

* Pensjoner utgiftsføres i artskontorrapporteringen. Premiesatsen for arbeidsgiverandelen utgjorde 9,1 prosent i 2023 (arbeidsgiverandel av pensjonspremien/pensjonsgrunnlaget i 2023 rapportert til SPK). For regnskapsåret 2022 utgjorde premiesatsen 9,0 prosent. Medlemsandelen på to prosent av lønnsgrunnlaget kommer i tillegg for begge år.

** Styrehonorarer er inkludert med kr 189 954 under posten «Andre ytelser». Denne posten inkluderer også mottatte refusjoner for arbeidskraft (tilskudd) fra Norges forskningsråd for doktorgradsprosjekt med kr 534 812. Dette blir ført som utgiftsreduksjoner på utgiftskonto, etter samme modell som refusjoner fra Nav.

*** Inkludert i årsverktallet er også 15 timelønnte praktikanter på kortere eller lengre kontrakter i 2023, med 1,03 årsverk, ned fra 1,05 årsverk i 2022.

Note 3 Andre utbetalinger til drift

	2023	2022
Husleie	445 373	350 161
Vedlikehold egne bygg og anlegg	0	0
Vedlikehold og ombygging av leide lokaler	8 750	2 574
Andre utgifter til drift av eiendom og lokaler	127 399	55 920
Reparasjon og vedlikehold av maskiner, utstyr mv.	0	0
Mindre utstyrsanskaffelser	7 896	33 847
Leie av maskiner, inventar og lignende	324 389	315 100
Kjøp av konsulent tjenester	104 054	87 031
Kjøp av andre fremmede tjenester	982 001	1 253 791
Reiser og diett	531 591	388 118
Øvrige driftsutgifter	1 184 147	1 074 639
Sum andre utbetalinger til drift	3 715 598	3 561 181

I andre utbetalinger til drift inngår ikke driftsutgifter belastet av Sivilombudet på kap. 45. Se også note B.
Disse driftsutgiftene omfatter:

	2023	2022
Leie lokaler, lys, varme, renhold, vakthold, vaktmestertjenester	2 159 107	2 239 847
Kjøp av lønns- og regnskapstjenester	8 493	7 944
Kontorrekvisita	0	0
Annen kontorkostnad	1 170	14 362
Telefoni, datakomm, samb., internett	0	0
Porto	0	0
Sum utbetalinger via belastningsfullmakt	2 168 770	2 262 153
Sum andre utbet. og belastningsfullmakter	5 884 368	5 823 334

Konsulent tjenester gjelder opptak av undervisnings- og forklaringsfilmer, mens fremmede tjenester i hovedsak er IKT-tjenester, oversettelser og bistand til regnskap, revisjon og andre økonomitjenester.

Note 4 Finansinntekter og finansutgifter

	2023	2022
<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	1 665
Valutatap	0	0
Annen finansutgift	0	0
Sum utbetaling av finansutgifter	0	1 665

Note 5 Utbetaling til investeringer og kjøp av aksjer

	2023	2022
<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	0	19 099
Sum utbetaling til investeringer	0	19 099
<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

Note 6 Innkreivingsvirksomhet og andre overføringer til staten

	2023	2022
Tilfeldige og andre inntekter	0	0
Sum innkreivingsvirksomhet og andre overføringer til staten	0	0

Note 7 Tilskuddsforvaltning og andre overføringer fra staten

	2023	2022
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

	31.12.2023	31.12.2023	
	Spesifisering av bokført avregning med statskassen	Spesifisering av rapportert mellom- værende 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	-1 607 327	0	-1 607 327
Skyldig skattetrekk	-930 787	-930 787	0
Skyldige offentlige avgifter	0	0	0
Annen kortsiktig gjeld	1 437	-1 215 948	1 217 385
<i>Sum</i>	-2 536 677	-2 146 735	-389 942
Sum	-2 536 677	-2 146 735	-389 942

* NIM eier ikke finansielle anleggsmidler i form av investeringer i aksjer og selskapsandeler, og har derfor ikke note 8 del B - 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 punkt 3.4.1, nærmere bestemmelser i Finansdepartementets rundskriv R-115 av desember 2022 og eventuelle tilleggskrav fastsatt av overordnet departement.

Oppstillingen av bevilgningsrapporteringen og artskontorapporteringen er utarbeidet med utgangspunkt i bestemmelsene punkt 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 artskontorapportering er utarbeidet etter de samme prinsippene, men gruppert etter ulike kontoplaner. Prinsippene samsvarer med krav i bestemmelsene punkt 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 trekk-

rettighet 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 inntektsført og derfor ikke vist som inntekt i oppstillingen.

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.

Hei, stortingsrepresentant!

Som stortingsrepresentant kan du få råd og veiledning fra NIM om menneskerettslige spørsmål.

Ifølge NIM-loven § 3 er en av NIMs oppgaver å gi råd og veiledning til Stortinget om gjennomføringen av menneskerettighetene i Norge. Dette gjøres blant annet i årsmeldinger, rapporter, brev og høringsuttalelser.

I tillegg kan NIM blant annet

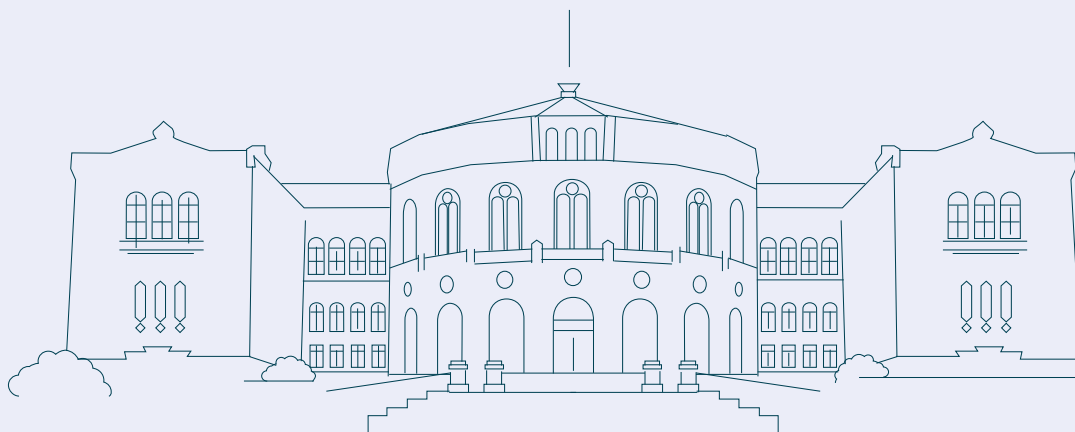
- følge opp henvendelser fra komiteer, enkeltrepresentanter, fraksjoner eller grupper på Stortinget om menneskerettighetsspørsmål
- gi råd knyttet til grunnlovsforslag som omhandler menneskerettigheter
- gi råd om menneskerettslige sider ved lovforslag fra regjeringen
- orientere om menneskerettslig rettsutvikling fra norske og internasjonale domstoler og anbefalinger fra FN
- ved behov presentere rapporter for de ulike komiteene om det foreligger menneskerettighetsutfordringer som Stortinget bør være kjent med
- gi kunnskap og faktagrunnlag om den faktiske gjennomføringen av menneskerettighetene
- holde foredrag og kurs eller gi opplæring i menneskerettigheter til folkevalgte og administrasjon

NIM har ansvar for et bredt spekter av menneskerettigheter. Du kan lese mer om temaområdene vi jobber med på nhri.no.

Kontakt oss

Vi håper du som stortingsrepresentant vil benytte deg av NIMs fagkompetanse på menneskerettigheter.

NIM er tilgjengelig for å bli kontaktet når som helst av enkeltrepresentanter, komiteer, fraksjoner eller grupper på Stortinget. Dersom du ønsker å komme i kontakt med NIM, kan du sende en e-post til radgivning@nhri.no.



Norges institusjon for menneskerettigheter
Årsmelding 2023
Papir: 130 g Scandia 2000
Layout og trykk: Aksell.no

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