



Voldtektsutvalget
Sendt per epost til hanne.lillemork@jd.dep
og maria.thorsnes@jp.dep.no

Deres referanse:
Vår referanse: 2023/106
Dato: 09.06.2023
Publikasjonsnr.: NIM-B-2023-013

NIMs innspill til Voldtektsutvalget

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Som ledd i dette har NIM som oppgave å gi råd til Stortinget, regjeringen og andre myndighetsorganer i spørsmål om menneskerettigheter.

NIM har over flere år jobbet med voldsutsattes menneskerettigheter, og vil i dette innspillet til voldtektutvalget gi en kort oversikt over noen av de spørsmål og tema som NIM mener utvalget bør vurdere å se på i sitt arbeid.

2. “Vulnerable persons”

Etter Istanbulkonvensjonen plikter styresmaktene å ivareta de særlige behovene og rettighetene til «vulnerable persons» i tiltakene de iverksetter for å forebygge og beskytte mot blant annet voldtekt.¹ I den forklarende rapporten til Istanbulkonvensjonen er «vulnerable persons» i konvensjonens forstand blant annet barn, personer med ulike funksjonsnedsettelse, personer i aktiv rus, urfolk og andre etniske minoriteter, lhbt+-personer og eldre.² Listen er ikke ment å være uttømmende.

NIM mener at det er særlig de sårbare voldsutsattes menneskerettigheter som utfordres i Norge i dag, og ber om at utvalget har et særlig øye til disse gruppene. NIM har for eksempel lansert flere rapporter om ulike grupper av voldsutsattes situasjon, og fremmet en rekke anbefalinger til de ulike FN-komiteene om hvordan myndighetene bedre kan ivareta menneskerettighetene til sårbare voldsutsatte personer. NIM peker blant annet på manglende kunnskapsgrunnlag om situasjonen til ulike sårbare grupper, at krisesentertilbudet ikke er tilgjengelig for alle og at hjelpetilbudet til tider er fragmentert eller mangelfullt:

- Om voldsutsatte eldre, se NIM-rapporten «Eldres menneskerettigheter. På stedet hvil?»³

¹ Se bl.a. Istanbulkonvensjonen art 12 og 18.

² Forklarende rapport til Istanbulkonvensjonen, avsn. 87, [tilgjengelig her](#).

³ NIM-rapporten «Eldres menneskerettigheter. På stedet hvil?», [tilgjengelig her](#).

- Om voldsutsatte samiske personer, se NIM-rapporten «Vold og overgrep i samiske samfunn»⁴
- Om voldsutsatte personer i aktiv rus, se NIM-rapporten «Rus og menneskerettigheter», kapittel 4,1⁵
- Om det menneskerettslige rammeverket for beskyttelse av barn mot ulike former for vold, se NIM-rapporten «Barns rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt»⁶
- Om andre sårbare grupper voldsutsatte, se NIMs innspill til GREVIO og CEDAW i 2020/2023.⁷

3. Hjelpe- og støttetilbud for voldtektsutsatte – kommuners rolle

Myndighetene har også en rekke plikter etter Istanbulkonvensjonen når det gjelder å sørge for det akutte og det mer langsiktige helse- og omsorgstilbudet til voldtektsutsatte barn og voksne. Dette følger av konvensjonens kapittel 4.

NIM vil her påpeke at deler av hjelpetilbudet til voldsutsatte ligger på kommunene, for eksempel er krisesentertilbudet kommunalt og kommunehelsesektoren er en viktig bidragsyter. Som nevnt over er deler av hjelpetilbudet til voldsutsatte til tider fragmentert eller mangelfullt, og noe av dette ligger på kommunalt nivå.

Kommuner har et eget menneskerettsansvar, dette gjelder i all kommunal myndighetsutøvelse. Dette følger av Grunnloven § 92. Tolgakjennelsen fra Høyesterett i fjor vår viser at kommunene kan bli holdt erstatningsansvarlige for brudd på menneskerettighetene.⁸ NIM har laget en egen rapport som utdypes kommunenes menneskerettslige forpliktelser: «Kommuner og menneskerettigheter».⁹

Kommunene har et eget ansvar for å prioritere og gjennomføre sine lovpålagte oppgaver. Men de er samtidig avhengig av rammebetingelsene de gis fra statlig hold. NIM ser det som viktig at utvalget adresserer kommunenes rolle i å sikre voldsutsattes menneskerettigheter.

4. Nasjonalt evalueringsorgan for Istanbulkonvensjonen

Istanbulkonvensjonen artikkel 10 krever at staten må etablere et eller flere organer nasjonalt som skal være ansvarlige for å ivareta fire forskjellige funksjoner: koordinering,

⁴ NIM-rapport, «Vold og overgrep i samiske samfunn», [tilgjengelig her](#).

⁵ NIM-rapport, «Rus og menneskerettigheter», [tilgjengelig her](#).

⁶ NIM-rapport, «Barns rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt», [tilgjengelig her](#).

⁷ Se henholdsvis NIMs supplerende rapport til GREVIOs første evaluering av Norge, [tilgjengelig her](#), og NIMs supplerende rapport til den tiende høringen av Norge FNs kvinnekomité, [tilgjengelig her](#).

⁸ HR 2022-401-A (Tolgasaken).

⁹ NIM-rapport, «Kommuner og menneskerettigheter», [tilgjengelig her](#).

implementering, monitorering og evaluering av alle tiltak som settes i verk av myndighetene for å ivareta forpliktelsene etter Istanbulkonvensjonen.¹⁰ NIM har tidligere i et brev av 17. januar 2020 til Justis- og beredskapsdepartementet utredet forpliktelsene som følger av artikkel 10.

Den tverrdepartementale gruppa for arbeidet mot vold ivaretar i dag de to funksjonene koordinering og implementering. Men GREVIO påpeker noen svakheter med tanke på mandat og kompetanse til å utføre tiltak, og mangel på tilstrekkelige ressurser. GREVIO anbefaler også at man må få på plass de to andre funksjonene i forpliktelsen etter artikkel 10, som er monitorering og evaluering av tiltak.¹¹

NIM ser det som viktig at utvalget adresserer spørsmålet om et nasjonalt evalueringsorgan, da dette vil kunne styrke voldtektutsattes rettsstilling i Norge.

5. Samtykkelovgivning

NIM har avgitt en høringsuttalelse til NOU 2022:21 Strafferettslig vern av den seksuelle selvbestemmelsesretten, som kan være relevant for utvalget å kjenne til.¹²

NIM beskriver i sin høringsuttalelse alle de handlinger som er nødvendig å straffelegge for å bedre ivareta vernet om seksuell selvbestemmelse og fysisk og psykisk integritet, samtidig som lovkravet ivaretas på en betryggende måte.

Sentrale spørsmål er såkalte «truende situasjoner» og seksuell omgang uten samtykke som ikke dekkes av utvalgets forslag om voldtekt.

6. Etterforskning og straffeforfølgelse

Dersom politiet eller påtalemyndigheten får opplysninger som gir grunn til å undersøke om noe straffbart har skjedd, kan menneskerettighetene medføre en plikt til å etterforske og straffeforfølge. Innholdet i denne plikten beror blant annet på hvilken type straffbart forhold det er snakk om og hvor alvorlig det er, i lys av de aktuelle rettighetene. Staten har generelt en plikt til å etterforske voldtektssaker og saker om vold i nære relasjoner. Dette følger både av EMDs praksis og Istanbulkonvensjonen kapittel IV.¹³

Flere rapporter viser at det fortsatt er viktige steg å ta for å gjøre etterforskning og straffeforfølgelse av voldtekt mer effektiv:

¹⁰ For ordens skyld nevnes at GREVIO er det internasjonale overvåkningsorganet. Art. 10 krever at man i tillegg har et organ nasjonalt.

¹¹ GREVIO, *Baseline Evaluation Report Norway*, 25.nov 2022, avsn. 43.

¹² Se NIMs høringsuttalelse til NOU 2022:21 *Strafferettslig vern av den seksuelle selvbestemmelsesretten*, [tilgjengelig her](#).

¹³ Se f.eks. *B.V. m.fl. mot Kroatia*, (38435/13).

- NKVTS sin rapport *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen fra 2023*¹⁴
- Riksrevisjonens rapport *Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes innsats mot vold i nære relasjoner* fra 2022¹⁵
- Statsadvokatenes kvalitetsundersøkelse om voldtektssaker fra 2020.¹⁶

7. Internasjonale anbefalinger

Norge har også fått anbefalinger fra både Istanbulkonvensjonens overvåkingorgan (GREVIO) og fra FNs kvinnekommité (CEDAW) om flere av de ovennevnte temaene.¹⁷

NIM mener at utvalget bør ta utgangspunkt i disse anbefalingene i sitt arbeid.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen
Assisterende direktør

Mina Haugen
Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

¹⁴ Dale, M.T.G m.fl., *Omfang av vold og overgrep i den norske befolkningen*. (2023, Rapport 1) Nasjonalt kunnskapssenter for vold og traumatisk stress (NKVTS), [tilgjengelig her](#).

¹⁵ Dok. 3:8 (2021-2022).

¹⁶ Statsadvokaten, *Statsadvokatenes kvalitetsundersøkelse 2020: Prioriterte voldtektssaker*.

¹⁷ GREVIO, *Baseline Evaluation Report Norway*, 25. nov 2022, tilgjengelig her, og FNs kvinnekommité sine avsluttende merknader til Norges tiende rapportering (CEDAW/C/NOR/CO/10), [tilgjengelig her](#).