European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2004)3
Version norvégienne
Norwegian version

Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse

Tredje rapport om Norge

Vedtatt 27. juni 2003

Strasbourg, 27 januar 2004

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Ytterligere informasjon om arbeidet til Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) og om andre av Europarådets aktiviteter på dette området kan fås ved å kontakte:

Secretariat of ECRI
Directorate General of Human Rights – DG II
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-post: combat.racism@coe.int

Besøk vårt nettsted : www.coe.int/ecri

INNHOLDSOVERSIKT

FORORD **5**

SAMMENDRAG **6**

I. OPPFØLGING AV ECRI'S ANDRE RAPPORT **7**

INTERNASJONALE MENNESKERETTIGHETSKONVENSJONER 7

KONSTITUSJONELLE BESTEMMELSER OG ANDRE GRUNNLEGGENDE BESTEMMELSER 7

STRAFFERETTSLIGE BESTEMMELSER 8

SIVILRETTSLIGE OG FORVALTNINGSRETTSLIGE BESTEMMELSER 10

SÆRSKILTE ORGANER OG ANDRE INSTITUSJONER 11

RETTSPLEIE 11

MOTTAKELSE AV UTENLANDSKE STATSBORGERE OG DERES STILLING 12

- Flyktninger og asylsøkere 13

UTDANNING OG BEVISSTGJØRING 15

TILGANG TIL OFFENTLIGE TJENESTER 15

- Tilgang til helsetjenester 15
- Tilgang til utdanning 16

SÅRBARE GRUPPER 18

OVERVÅKING AV SITUASJONEN I LANDET 19

OPPTREDEN TIL POLITITJENESTEMENN 20

MEDIA 21

OPINIONSKLIMA 22

II. SPESIELLE TEMA **23**

LIKE MULIGHETER OG IKKE-DISKRIMINERING I BOLIG- OG ARBEIDSMARKEDET 23

VERNET MOT RASISTISKE YTRINGER 25

BIBLIOGRAFI **28**

Forord

Den europeiske kommisjonen mot rasisme og intoleranse (ECRI) er opprettet av Europarådet. Det er et uavhengig organ for overvåkning av menneskerettigheter, og er spesialisert på rasisme og intoleranse. Det består av uavhengige og upartiske medlemmer som er anerkjente eksperter på rasisme, fremmedfiendtlighet, antisemittisme og intoleranse.

En av bærebjelkene i kommisjonens arbeidsprogram er dens metodiske tilnærming til de enkelte landene, som innebærer at den analyserer situasjonen med hensyn til rasisme og intoleranse i hver av Europarådets medlemsstater og kommer med forslag om hvordan de påviste problemene kan håndteres.

Alle medlemslandene i Europarådet blir behandlet på like vilkår. Arbeidet utføres i sykler på 4-5 år, og dekker 9-10 land hvert år. Rapportene fra første runde var ferdigstilt ved utgangen av 1998, mens rapportene fra andre runde var ferdigstilt i slutten av 2002. Arbeidet med tredje runde ble startet i januar 2003.

Den tredje runden med rapporter fokuserer på "gjennomføring". Det undersøkes om ECRI's hovedanbefalinger fra tidligere rapporter har blitt fulgt og gjennomført, og i så fall med hvilken grad av suksess og effektivitet. Den tredje runden rapporter omhandler også spesielle tema av særlig interesse for det enkelte land, og går spesielt nøye inn på disse temaene.

Arbeidsmetodene ved utarbeidelsen av rapportene omfatter dokumentanalyser, et besøk i det aktuelle landet og deretter en konfidensiell dialog med de nasjonale myndigheter.

ECRI's rapporter er ikke et resultat av egne undersøkelser og innhenting av vitneforklaringer. De er analyser basert på informasjon hentet fra en rekke forskjellige kilder. Dokumentstudier er basert på en rekke nasjonale og internasjonale skriftlige kilder. ECRI's besøk i det enkelte land gjør det mulig å ha møter med berørte parter (både offentlige og frivillige organisasjoner) for å innhente detaljert informasjon. Prosessen med en konfidensiell dialog gir de nasjonale myndigheter mulighet til å foreslå endringer i utkastet til rapport, for å rette opp mulige feil rapporten måtte inneholde. Ved slutten av prosessen kan de nasjonale myndigheter dersom de ønsker det, anmode om at deres synspunkter blir tatt inn i et tillegg til den endelige rapporten.

ECRI har det fulle og hele ansvar for utarbeidelsen av den følgende rapporten. Rapporten dekker situasjonen per 27. juni 2003, og utvikling etter denne dato er ikke dekket av den følgende analysen og er heller ikke tatt i betraktning i kommisjonens konklusjoner og forslag.

Sammendrag

Siden publiseringen av ECRI's andre rapport om Norge, har det vært framgang på en rekke områder omtalt i rapporten.

Norge har vedtatt en Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006), som inneholder tiltak innen viktige områder av lovgivning og politikk, slik som arbeidsliv, utdanning, offentlige tjenester, strafferettssystemet og lokalmiljø. Et lovforslag mot etnisk diskriminering er blitt utarbeidet og er planlagt vedtatt i 2004; nye bestemmelser mot diskriminering i arbeidslivet og boligmarkedet er i ferd med å bli introdusert. Det er blitt arbeidet med å forbedre håndteringen av tilfeller av rasisme og diskriminering innen strafferettssystemet, først og fremst innen politi og påtalemyndighet. Det er også blitt tatt initiativ til å motvirke diskriminerende praksis i politiet, blant annet gjennom vedtagelse av en handlingsplan for å øke politiets bevissthet om mangfold og dets implikasjoner.

Noen av anbefalingene fra ECRI's andre rapport er likevel ikke blitt gjennomført, eller er bare delvis gjennomført. Dette gjelder for eksempel behovet for å sikre tilstrekkelig vern mot rasistiske ytringer, et tema som ECRI er spesielt opptatt av. Til tross for de initiativ som er tatt, er det fremdeles mye som gjenstår for å sikre at utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn har de samme muligheter i arbeidslivet og boligmarkedet som resten av den norske befolkningen. Utnyttelsen i offentlig og politisk debatt av enkelte problem, som riktignok er av svært alvorlig art, men som bare gjelder en liten minoritet av innvandrerbefolkningen, har resultert i stigmatisering av visse innvandrergrupper i sin helhet. I tillegg reiser ECRI i rapporten en rekke andre spørsmål angående innvandrere og asylsøkere i Norge.

I denne rapporten anbefaler ECRI at norske myndigheter setter i verk ytterligere tiltak på flere områder. Det anbefales blant annet at enkeltpersoner blir gitt tilstrekkelig vern mot rasistiske ytringer. Med sikte på å bedre situasjonen når det gjelder lik tilgang til og like muligheter i arbeidslivet og boligmarkedet for utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn, anbefaler ECRI at det sørges for en omfattende og grundig gjennomføring av den relevante lovgivningen og at det iverksettes ytterligere tiltak. Innen rammene for den pågående prosessen med introduksjon av lovbestemmelser om antidiskriminering, oppfordrer ECRI norske myndigheter til å sørge for at fullt tilfredsstillende bestemmelser og håndhevelsesmekanismer kommer på plass. Det er også nødvendig med mer arbeid for å sikre en mer tilfredsstillende gjennomføring av de allerede eksisterende bestemmelser. ECRI etterlyser også videre tiltak når det gjelder politiets tjenestegjøring i et mangfoldig samfunn, og innen utdanning. ECRI formulerer anbefalinger for å sikre at rettighetene til asylsøkere og personer uten noen regulær rettslig status i Norge blir ivaretatt.

I. OPPFØLGING AV ECRI'S ANDRE RAPPORT

Internasjonale menneskerettighetskonvensjoner

1. Det kreves et særskilt gjennomføringsvedtak for at bestemmelser nedfelt i internasjonale avtaler skal kunne anvendes direkte i det norske rettssystemet. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg at tre fundamentale menneskerettighetskonvensjoner er blitt inkorporert i norsk lovgivning gjennom Menneskerettsloven fra 21. mai 1999, og at disse bestemmelsene går foran bestemmelser i annen lovgivning der disse kommer i konflikt. ECRI anbefalte at Norge sikrer at alle internasjonale menneskerettighetskonvensjoner får samme status i nasjonal norsk lovgivning.

2. ECRI merker seg at lovutvalget nedsatt av regjeringen for å utrede forslag til lov mot etnisk diskriminering[1] (heretter "lovutvalget"), har anbefalt at Rasediskrimineringskonvensjonen blir inkorporert i norsk lov ved en tilføyelse i Menneskerettsloven. ECRI merker seg også at Barnekonvensjonen har fått direkte anvendelse i norsk rettssystem gjennom en tilføyelse i Menneskerettsloven i juni 2003, og at norske myndigheter vurderer å gjøre Kvinnekonvensjonen direkte anvendelig på samme måte, selv om det enda ikke er truffet noen beslutning om dette.

3. ECRI merker seg at Norge signerte protokoll nr. 12 til den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen (ECHR) 15. januar 2003. Norske myndigheter har uttalt at de har som formål å ratifisere protokollen og inkorporere den i nasjonal lovgivning gjennom en tilføyelse i Menneskerettsloven. Norge har enda ikke signert tilleggsprotokollen til Konvensjonen om IKT-kriminalitet, som gjelder kriminalisering av handlinger av rasistisk og fremmedfiendtlig natur utført gjennom nettbaserte datasystemer, selv om arbeid med å forberede signering av dette dokumentet er i gang.

Anbefalinger:

4. ECRI anbefaler Norge å sørge for at internasjonale menneskerettighetskonvensjoner blir gitt den samme fremtredende status i norsk nasjonal lovgivning. Det anbefales særlig at dette blir gjort for ICERD og Kvinnekonvensjonen. ECRI anbefaler at norske myndigheter ratifiserer protokoll nr. 12 til ECHR så snart som mulig, og at de signerer og ratifiserer Tilleggsprotokollen til Konvensjonen om IKT-kriminalitet.

Konstitusjonelle bestemmelser og andre grunnleggende bestemmelser

5. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at det ble introdusert en uttrykkelig henvisning til et forbud mot rasediskriminering i Grunnloven. En slik henvisning har ikke blitt introdusert. Det pågår en debatt om endring av § 100 i Grunnloven som omhandler ytringsfrihet. ECRI vil omtale dette i seksjon II av denne rapporten.

---

[1] *Se nedenfor, Sivilrettslige og forvaltningsrettslige bestemmelser*

***Anbefalinger*:**

6. ECRI gjentar sin anbefaling til norske myndigheter om å styrke Grunnloven for å gi bedre beskyttelse mot diskriminering. I denne sammenheng minner ECRI norske myndigheter om sin generelle anbefaling nr. 7 om Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, hvor det anbefales at Grunnloven bør sikre prinsippet om lik behandling, statens forpliktelse til å fremme likhet, samt enkeltpersoners rett til ikke å bli diskriminert på grunnlag av rase, hudfarge, språk, religion, nasjonalitet eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

Strafferettslige bestemmelser

7. I sin andre rapport om Norge tok ECRI opp spørsmålet om hvor langt strafferettslige bestemmelser i Norge åpner for å ta rasistiske motiv i betraktning ved påtale og straffeutmåling for vanlige lovbrudd.

8. Norsk strafferett foreskriver at rasistiske motiv betraktes som en særlig skjerpende omstendighet ved et begrenset antall lovbrudd: legemskrenkelser, skadeverk og enkelte forbrytelser mot den personlige frihet. I tillegg indikerer norsk rettspraksis at rasistiske motiv kan anses som en skjerpende omstendighet ved alle lovovertredelser. For eksempel ble rasistisk motivasjon ansett som en skjerpende omstendighet ved den vold og trakassering som endte med Beheim Karlsens død i april 1999, og ved mordet på Benjamin Hermansen 26. januar 2001. I den siste saken, som ble gjenstand for mye oppmerksomhet og offentlig debatt, ble tre personer dømt til 18, 17 og 3 års fengsel. ECRI merker seg imidlertid at antall saker prøvd i retten, ikke nødvendigvis reflekterer omfanget av rasistisk motiverte lovbrudd i Norge. I denne sammenheng er mangel på statistiske opplysninger om antall saker hvor offeret har hevdet at det forelå rasistisk motivasjon, et særlig hinder.

9. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI en styrking av strafferettslige, sivilrettslige eller forvaltningsrettslige bestemmelser for å kontrollere rasistiske gruppers organisering, finansiering og propagandaaktiviteter.

10. Etter mordet på Benjamin Hermansen, utnevnte Justisdepartementet en ad hoc komité for å undersøke forskjellige rettslige tilnærminger til problemet vedrørende utbredelsen av rasistiske ideer, organisasjoner og opptog. Når det gjelder rasistiske organisasjoner, konkluderte komiteen med at den beste tilnærmingen i Norge ville være å konsentrere seg om å forby aktivitetene til organisasjonene, fremfor organisasjonene i seg selv. Lovutvalget, som også behandlet dette spørsmålet, konkluderte med at et forbud mot rasistiske organisasjoner ikke ville være effektivt siden rasistiske grupperinger i Norge, generelt sett, ikke er formelt organisert.

11. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg den svake gjennomføringen av bestemmelsene mot rasisme og diskriminering nedfelt i straffeloven, især § 135a, som forbyr rasistisk propaganda og oppfordring til rasehat, og § 349a, som forbyr den som driver ervervsmessig eller lignende virksomhet å nekte noen tilgang til varer og tjenester på grunn av religion, rase, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse, og nektelse av adgang til en offentlig forestilling eller oppvisning eller annen offentlig sammenkomst av samme

grunn. ECRI anbefalte at tiltak blir satt i verk for å gjøre polititjenestemenn på alle nivå mer oppmerksomme på den relevante lovgivningen og på hva som er den korrekte prosedyre i forbindelse med klager på rasisme og diskriminering, og å øke publikums og relevante grupper av fagfolks bevissthet om disse spørsmålene. ECRI anbefalte også at det ble utnevnt kontaktpersoner i politiet med særlig ansvar for å håndtere slike klager.

12. Siden ECRI's andre rapport, har disse bestemmelsene fortsatt bare blitt brukt i et begrenset antall saker og har svært sjelden ført til domfellelse. ECRI vil ta opp spørsmålet om gjennomføringen og mulige endringer av § 135a i seksjon II i denne rapporten. Når det gjelder § 349a, så ble 8 tilfeller anmeldt i 1999, 15 i 2000 og 13 i første halvdel av 2001. Imidlertid resulterte bare én sak i domfellelse. Det har blitt rapportert til ECRI at disse tallene ikke reflekterer det virkelige omfanget av diskriminering når det gjelder tilgang til steder som er åpne for allmennheten, et fenomen som ser ut til å være temmelig utbredt spesielt i Oslo. ECRI er glad for at riksadvokaten har etablert en arbeidsgruppe for å se på politiets og påtalemyndighetens praksis med hensyn til saker som omfattes av §§ 135a og 349a. Arbeidsgruppen fullførte sitt arbeid i november 2002. Når det gjelder saker som faller inn under § 349a, pekes det særskilt på det begrensede antall anmeldelser, og det fremholdes at det i noen tilfeller har vært dårlig kvalitet på etterforskningen. For eksempel kan det vises til en sak nevnt i ECRI's andre rapport, hvor et sykehus ble anklaget for å ha nektet en person adgang på rasistisk grunnlag, og hvor saken ble henlagt av politiet og påtalemyndigheten. Arbeidsgruppen fant at etterforskningen hadde mangler, siden offeret ikke ble avhørt og fordi det ikke ble forlangt at sykehuset la frem opplysninger for å forklare sin handling. ECRI forstår det slik at denne og andre saker vil bli brukt av riksadvokaten for å sette opp retningslinjer for å forbedre politiets etterforskning og påtalemyndighetens avgjørelser i saker som faller inn under § 349a. ECRI merker seg også at den norske regjering i handlingsplanen mot rasisme og diskriminering, styrker innsatsen for å bekjempe diskriminering ved nattklubber, diskotek og restauranter, og at de foreslår at slik diskriminering skal kunne føre til inndragelse av skjenkebevillingen.

13. Etter mordet på Benjamin Hermansen, sendte riksadvokaten ut instruksjoner til politiet og påtalemyndigheten om å prioritere behandlingen av rasistisk motiverte forbrytelser høyere, og om å føre statistikk over slike saker. ECRI er blitt informert av norske myndigheter om at det i overensstemmelse med den nasjonale handlingsplanen, er blitt utnevnt en person ved hver statsadvokats kontor med ansvar for å koordinere politi og påtalemyndighet i saker om rasisme og diskriminering, og at en stilling ved riksadvokatens kontor er blitt tillagt særlig ansvar for å følge opp den rettslige utviklingen og spre informasjon om disse temaene. I den nasjonale handlingsplanen påtar regjeringen seg å forbedre opplæringen av dommere og polititjenestemenn i spørsmål om rasisme og diskriminering.

***Anbefalinger*:**

14. ECRI anbefaler at norske myndigheter følger nøye med på effektiviteten av de eksisterende strafferettslige bestemmelser mot rasisme og diskriminering. Særlig anbefales det at norske myndigheter eksplisitt fastslår i loven at rasistisk motivasjon er en særdeles skjerpende omstendighet ved alle lovbrudd. ECRI anbefaler også en styrking av lovgivningen for å motvirke rasistiske organisasjoner, blant annet ved å inkludere muligheten for å oppløse slike

organisasjoner. Det anbefales videre at strafferettslige bestemmelser som tar sikte på å forhindre diskriminering, blir justert for å øke effektiviteten av disse, blant annet ved å gi mulighet for flere og strengere sanksjoner. ECRI minner norske myndigheter om sin generelle anbefaling nr. 7: Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering.

15. ECRI anbefaler at norske myndigheter fortsetter arbeidet med å heve kvaliteten på politietterforskning og avgjørelser av påtalemyndigheten i saker som involverer anklager om rasisme og rasediskriminering. Det fremheves også at slikt arbeid ikke bør begrenses til saker som faller inn under §§ 135a og 349a, men også bør inkludere saker som gjelder vanlige lovbrudd hvor det hevdes å foreligge rasistisk motivasjon.

16. ECRI anbefaler at norske myndigheter styrker betraktelig sitt arbeid med opplæring av dommere om temaer som har sammenheng med rasisme og diskriminering.

Sivilrettslige og forvaltningsrettslige bestemmelser

17. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at Norge vurderer å etablere en samlet antidiskrimineringslovgivning som dekker diskriminering på alle livets områder, og sørger for effektiv håndhevelse.

18. ECRI merker seg med glede at lovutvalget som ble oppnevnt for å utrede en lov mot etnisk diskriminering leverte sin rapport i juni 2002. Rapporten foreslår et generelt forbud mot etnisk diskriminering anvendelig på en lang rekke områder av det sosiale liv. Hovedvirkemiddelet i loven er kompensasjon for ikke-økonomisk skade, samtidig som andre mulige sanksjoner inkluderer muligheten for pålegg om å rette på eller stoppe en diskriminerende handling. Utvalget foreslår delt bevisbyrde i saker som gjelder etnisk diskriminering, og at offentlige myndigheter og arbeidsgivere i både offentlig og privat sektor blir pålagt å ta initiativ for å fremme lik behandling og forhindre etnisk diskriminering. Utvalgets rapport ble sendt på høring til mange aktører, også blant frivillige organisasjoner. ECRI forstår det slik at norske myndigheter har til hensikt å gå igjennom de mange tilbakemeldingene de har fått i løpet av denne høringsprosessen, og planlegger å levere et forslag til lov mot etnisk diskriminering til Stortinget i 2004.

19. ECRI ønsker å gjøre norske myndigheter oppmerksom på dens generelle anbefaling nr. 7, Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, som inneholder detaljerte anbefalinger om bestemmelser ECRI mener bør inngå i en effektiv sivilrettslig og forvaltningsrettslig lovgivning mot rasediskriminering. I denne anbefalingen tas opp mange av de spørsmål som etter hva ECRI forstår har blitt reist i høringsprosessen og som vil bli diskutert av regjeringen. Disse spørsmålene inkluderer for eksempel områder for et forbud mot diskriminering, de forskjellige sanksjoner som bør være tilgjengelig i diskrimineringssaker, og håndhevelsen av plikten til å fremme likebehandling og forhindre rasediskriminering. ECRI ønsker særlig å påpeke at det i denne generelle anbefalingen anbefales at loven eksplisitt forbyr diskriminering på grunnlag av rase, hudfarge, språk, religion, nasjonalitet eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

Anbefalinger:

20. ECRI oppmuntrer norske myndigheter i deres arbeid med å utarbeide en omfattende samling sivilrettslige og forvaltningsrettslige bestemmelser mot rasediskriminering. Norske myndigheter oppfordres til å sikre at behovet for å gi høyest mulig beskyttelse til ofre for rasediskriminering blir tatt i betraktning når de vurderer forskjellige muligheter. I denne sammenheng anbefales sterkt at de norske myndigheter tar ECRI's generelle anbefaling nr. 7, Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, med i vurderingen.

Særskilte organer og andre institusjoner

21. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI norske myndigheter å videreutvikle rollen og funksjonene til Senter mot Etnisk Diskriminering (SMED).

22. I sin rapport foreslår lovutvalget etablering av et særskilt organ for håndhevelse av loven mot etnisk diskriminering, med myndighet til å treffe vedtak og å fastsette sanksjoner. Denne håndhevelsesmekanismen samsvarer i store trekk med den som allerede finnes med oppgave å håndheve de eksisterende bestemmelser om likestilling mellom kjønnene, og ECRI forstår det slik at norske myndigheter av den grunn vurderer å slå sammen de to.

23. Når det gjelder rollen til SMED, som nå inkluderer tilbud om juridisk bistand til ofre for diskriminering, foreslår lovutvalget at SMED skal avvikle sitt tilbud om juridisk bistand – denne funksjonen blir ivaretatt av det ordinære systemet for rettshjelp – og i stedet bli et Senter for etnisk likestilling, hvis funksjon ville være å fremme likhet uavhengig av etnisk opprinnelse, noe som inkluderer informasjonskampanjer, opplæringsprogram for offentlige myndigheter og faggrupper og generelle overvåkningsfunksjoner. ECRI merker seg at frivillige organisasjoner (NGO'er) har uttrykt bekymring over dette forslaget, siden de har den oppfatning at spesialisert juridisk bistand fortsatt vil være nødvendig selv etter etableringen av et separat håndhevelsesorgan, spesielt for de krav relatert til rasediskriminering som ikke faller inn under kompetansen til et slikt organ.

***Anbefalinger*:**

24. ECRI anbefaler norske myndigheter å sikre at spesialisert juridisk bistand er tilgjengelig for mulige ofre for rasediskriminering. ECRI henviser norske myndigheter til sin generelle anbefaling nr. 2, om særskilte organer for å bekjempe rasisme, fremmedfiendtlighet, antisemittisme og intoleranse på nasjonalt nivå, og sin generelle anbefaling nr. 7, Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering. Begge inneholder detaljerte anbefalinger om rollen og funksjoner som bør bli lagt til spesialiserte organer.

Rettspleie

25. ECRI merker seg at den frivillige sektoren har gjennomført undersøkelser for å identifisere mulige mønster av rasediskriminering eller ufordelaktige situasjoner for minoritetsgrupper i rettsvesenet. ECRI har mottatt rapporter om problemer

med å sikre profesjonell tolketjeneste for personer som ikke behersker norsk i tilstrekkelig grad, men også om et mønster av forskjellsbehandling med hensyn til straffeutmåling og tilfeller av fordomsfulle bemerkninger og holdninger i retten. Norske myndigheter har informert ECRI om at det er satt i gang arbeid for å sikre at tilbudet gitt av tolker engasjert i offentlig tjeneste generelt, og i juridisk tjeneste især, er av tilstrekkelig høy kvalitet.

***Anbefalinger*:**

26. ECRI anbefaler at norske myndigheter setter igang undersøkelser for å identifisere mulige mønster av diskriminering eller ufordelaktige situasjoner for minoritetsgrupper i rettsvesenet. Disse undersøkelsene bør også inkludere et kjønnsperspektiv der det er hensiktsmessig.

Mottakelse av utenlandske statsborgere og deres stilling

27. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg rapporter om problemer møtt av utenlandske statsborgere som ønsket å bli gjenforent med eller besøke sine familier i Norge. Den merket seg også påstander om at utenlandske kvinner som har blitt utsatt for mishandling av sine ektemenn, risikerer utvisning dersom de blir skilt. ECRI anbefalte at norske myndigheter sikrer at de fundamentale rettighetene som er nedfelt i den Europeiske menneskerettighetskonvensjonen, slik som retten til privat- og familieliv, blir fullt respektert for personer med innvandrerbakgrunn i Norge.

28. Frivillige organisasjoner rapporterer om en restriktiv trend i politikken vedrørende innvilgelse av besøksvisum, spesielt siden 11. september 2001, og gjenforening av familier. Norske myndigheter har uttalt at enkelte endringer har blitt gjort med hensyn til gjenforening av familier for å tilpasse seg til en generelt mer restriktiv europeisk standard. Et spesielt problem som ECRI er gjort oppmerksom på, er knyttet til kravet om at en person bosatt i Norge må ha tilstrekkelige midler til å forsørge personen som søker om familiegjenforening. ECRI merker seg at siden mai 2003, er dette kravet blitt utvidet til å omfatte personer som har fått oppholdstillatelse i Norge på humanitært grunnlag. Som det blir nevnt nedenfor, representerer disse et betydelig antall av de som søker asyl. Det har også blitt rapportert at for enkelte kategorier personer er det spesielt vanskelig i praksis å få tillatelse til å gjenforenes med sin familie i Norge. Dette inkluderer ugifte partnere og jenter fra enkelte land som, i sine hjemland, anses for å ha nådd gifteklar alder. Det blir også rapportert at tiden det tar å behandle en søknad om familiegjenforening blir stadig lengre.

29. Norske myndigheter har uttalt at utenlandske kvinner som er skilt fra sine ektemenn etter mishandling, har rett til oppholdstillatelse og derfor ikke blir utvist. Det gjelder ingen spesielle betingelser for at denne tillatelsen skal bli gitt. Vanligvis er kvinnens forklaring nok, med mindre myndighetene har grunn til å tvile på om forklaringen er sannferdig. Norske myndigheter erkjenner at det i noen tilfeller er mulig at mishandlede kvinner ikke er kjent med denne rettigheten, og derfor forblir i et forhold hvor de mishandles til de har bodd tre år i Norge og har rett til permanent oppholdstillatelse. ECRI har imidlertid fortsatt å motta rapporter om store vanskeligheter for mishandlede utenlandske kvinner med å få oppholdstillatelse etter en skilsmisse på grunn av mishandling; det har blitt rapportert at ikke bare blir kvinnen ofte ikke trodd, men i enkelte tilfeller er heller ikke medisinske attester godtatt som bevis for mishandling.

30. Utlendinger som har begått en kriminell handling kan i enkelte tilfeller bli utvist fra Norge, selv om noen kategorier personer, slik som de som er født i Norge, kan slippe utvisning. Frivillige organisasjoner har rapportert til ECRI at det er uklart hvilke kriterier som legges til grunn for hvorvidt en utlending skal bli utvist, og at utvisning også har skjedd av personer med tette familiebånd til Norge eller til et land hvor den utviste personen ikke har noen familiebånd.

***Anbefalinger*:**

31. ECRI gjentar sin anbefaling om at det gjøres en innsats for å sikre at retten til privat- og familieliv blir fullt ut respektert for alle personer bosatt i Norge, inkludert utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn. Det anbefales særlig at norske myndigheter sikrer at retten til å få oppholdstillatelse når en utenlandsk ektefelle har blitt skilt på grunn av mishandling, blir fullt ut respektert i praksis. ECRI anbefaler også at norske myndigheter sikrer at utlendinger ikke blir utvist der det vil medføre en krenkning av privat- og familielivet.

- Flyktninger og asylsøkere

32. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at standarden på tjenester og boliger ved asylmottak tilpasses lengden på oppholdet for asylsøkerene. ECRI støttet norske myndigheters beslutning om å tillate asylsøkere å arbeide mens de venter på behandling av asylsøknaden.

33. Siden ECRI's andre rapport har det blitt rapportert at den gjennomsnittlige behandlingstiden av asylsøknader har gått ned. Likevel må mange asylsøkere fremdeles oppholde seg i asylmottak over lengre tid, noen ganger i to eller tre år, også etter å ha fått status som flyktning og mens de venter på en beslutning om bosetning i en kommune. ECRI merker seg at det er blitt tatt initiativ for å forbedre helsetjenesten overfor asylsøkere i asylmottak. ECRI ønsker velkommen det forhold at asylsøkere kan få adgang til å arbeide etter at de har hatt sitt første intervju. ECRI merker seg imidlertid at de ikke har adgang til sekundær eller høyere utdanning, og at tilbudet om norskundervisning nylig har blitt fjernet. ECRI merker seg også at asylmottak ofte er lokalisert i isolerte områder med små muligheter for omgang med omverdenen. Det har blitt påpekt at disse forholdene samlet innebærer at integreringsprosessen i Norge blir unødig forsinket. ECRI merker seg at bare omkring 2% av asylsøkerne oppnår flyktningstatus, mens mellom 20 og 30% av asylsøkerne får oppholdstillatelse på humanitært grunnlag.

34. I sin andre rapport fremhevet ECRI at asylsøkere ikke bør behandles som kriminelle, selv om deres krav ikke blir betraktet som gyldige, og tok i denne sammenheng opp spørsmål om fengslig forvaring av asylsøkere som ikke kan framlegge identitetspapier eller som antas å ville unngå en utvisningsordre.

35. Både norske myndigheter og frivillige organisasjoner har rapportert til ECRI at antall asylsøkere i fengslig forvaring er relativt lavt. I noen tilfeller har maksimumstiden for slik forvaring, henholdsvis 6 og 12 uker for de som ikke kan framlegge identifikasjon og for de som trolig vil unngå en utvisningsordre, ikke blitt respektert.

36. Det har blitt rapportert til ECRI at et visst antall personer som av forskjellige årsaker ikke kan bli returnert til deres opprinnelige land, bor i Norge – noen over lang tid – uten å bli tildelt noen regulær rettslig status. ECRI merker seg at det på det nåværende tidspunkt ikke finnes mekanismer for å legalisere situasjonen til personer som bor i Norge uten noen regulær rettslig status.

37. ECRI merker seg at norske myndigheter i desember 2003 la fram et lovforslag til Stortinget om en introduksjonsordning for nylig ankomne innvandrere. Stortinget vedtok lovforslaget i juni 2003. Den nye loven vil tre i kraft 1. september 2003 som en frivillig ordning, og skal være gjennomført i alle kommuner innen 1. september 2004. I følge denne loven har nylig ankomne flyktninger og personer med oppholdstillatelse på humanitært grunnlag og deres familier som trenger grunnleggende kvalifikasjoner, rett og plikt til å delta i individuelt tilpassede introduksjonsprogram. Programmet, som i prinsippet vil vare i opptil to år, tar sikte på å gi kjennskap til norsk samfunn og språk og være en forberedelse til videre utdanning eller arbeid. De som deltar i programmet har krav på en introduksjonsstønad, som generelt vil være høyere enn vanlig sosialstønad, men som vil bli redusert dersom en person ikke deltar i programmet uten gyldig grunn. De som tar del i programmet har også krav på bostøtte. Introduksjonsprogrammet vil bli administrert av kommunene. Frivillige organisasjoner og representanter fra innvandrermiljøene har rapportert til ECRI at programmet i stor grad er i samsvar med krav fra innvandrermiljøene. De påpeker imidlertid at det må gis unntak for personer i en spesiell eller særlig sårbar situasjon.

***Anbefalinger*:**

38. ECRI anbefaler at norske myndigheter sikrer asylsøkere mulighet til å delta i det norske samfunnet mens behandlingen av asylsøknaden deres pågår, noe som inkluderer tilstrekkelige muligheter til å studere og lære norsk. Myndighetene oppfordres til å gjøre en innsats for å integrere asylmottakene i lokalsamfunnene. ECRI ønsker videre å henlede norske myndigheters oppmerksomhet på det lave antall asylsøkere som får flyktningstatus.

39. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å holde øye med praksisen med fengslig forvaring av asylsøkere, og forsikre seg om at dette alltid blir brukt som siste utvei.

40. ECRI anbefaler at norske myndigheter ser på situasjonen til personer som bor i Norge og som ikke kan returneres til sitt opprinnelige land, og så langt det er behov for det, etablerer prosedyrer for å legalisere situasjonen til personer som er i Norge uten noen regulær rettslig status.

41. ECRI anbefaler norske myndigheter å sikre at introduksjonsprogrammet for nykommere tilpasses slik at det tas hensyn til de konkrete omstendighetene for hver enkelt person, blant annet hans eller hennes utdanning, profesjonelle kompetanse, alder og helsetilstand. ECRI anbefaler videre at norske myndigheter sikrer at all opplæring innen rammen av introduksjonsprogrammet holder høy kvalitet i alle kommuner, inkludert, etter behov, gjennom etablering av retningslinjer, overvåkningsmekanismer, opplæring av lærere, og deling av erfaringer mellom kommunene.

Utdanning og bevisstgjøring

42. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at det ble introdusert særskilt opplæring i menneskerettigheter og i spørsmål om rasisme og diskriminering i lærerutdanningen. Den anbefalte også at norske myndigheter sikrer seg at avsnitt som er lite egnet til å skape toleranse, fjernes fra lærebøker.

43. ECRI har blitt informert om at en plan om å introdusere et obligatorisk kurs i lærerutdanningen om menneskerettigheter vil tre i kraft august 2003. Når det gjelder lærebøker har norske myndigheter påpekt at siden våren 2000, er ansvaret for å sikre kvalitetskontrollen av lærebøker – for eksempel at de er i overensstemmelse med den nasjonale undervisningsplan og gjeldende lovgivning – overført fra sentrale myndigheter til forleggerne og de individuelle skoler.

44. ECRI merker seg at selv om fag som samfunnsfag og kristendom, religion og etikk i grunnskolen og videregående skole, også inkluderer tema som faller innenfor interessefeltet til ECRI, finnes det for tiden ikke noe obligatorisk fag om menneskerettigheter i norsk skole – menneskerettigheter ble introdusert som et nasjonalt valgemne i videregående skole i 2002/2003. ECRI merker seg også at Utdanningsdepartementet har startet en kampanje for å rekruttere lærere, spesielt med tanke på behovet for flere lærere med minoritetsbakgrunn.

***Anbefalinger*:**

45. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å sikre at spørsmål om gjensidig respekt, rasisme og diskriminering blir tilstrekkelig dekket i lærerutdanningen som en del av en læreplan for menneskerettigheter. Det anbefales at norske myndigheter overvåker kvalitetskontrollen av lærebøker utført av forleggere og de enkelte skoler. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å styrke fokus på menneskerettigheter i læreplanene for skolene og til å fortsette arbeidet med å øke rekrutteringen av lærere med minoritetsbakgrunn.

Tilgang til offentlige tjenester

- Tilgang til helsetjenester

46. I sin andre rapport om Norge oppfordret ECRI norske myndigheter til å sette i verk flere tiltak for å forbedre tilgangen til helsetjenester for enkelte minoriteter, slik som å tilby informasjon om tilgjengelige helsetjenester på flere språk, og rekruttering av helsepersonell med innvandrerbakgrunn. ECRI merket seg at det skulle utarbeides en handlingsplan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen.

47. Handlingsplanen for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen ble presentert høsten 2001. ECRI merker seg at en av hovedutfordringene som ble framhevet i rapporten, er tilgangen til helsetjenester, og informasjon på samisk om tilgjengeligheten av disse, noe som regjeringen akter å sikre også utover de geografiske områder hvor samebefolkningen i dag har lovfestet disse rettighetene. Tiltakene i handlingsplanen inkluderer opplæring av tolker og etableringen av et psykososialt senter for samebefolkningen og av et forskningssenter for samenes helsesituasjon. Rapporten understreker behovet for at myndighetene lytter til kravene fra samebefolkningen. Angående dette

merker ECRI seg at det er i gang en konstruktiv dialog mellom helsemyndighetene og Sametinget.

48. Det er også blitt gjort anstrengelser for å forbedre tilgangen til helsetjenester, inkludert tilgjengelighet på forskjellige språk, for andre minoritetsgrupper, slik som asylsøkere i asylmottak. Når det gjelder rekruttering av helsepersonell med innvandrerbakgrunn, merker ECRI seg at Nasjonalt folkehelseinstitutt har deltatt i flere av initiativene i Handlingsplanen for rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn til statlig sektor (1998-2000) [2] og at personer med innvandrerbakgrunn utgjør 15.5% av de ansatte ved instituttet. Norske myndigheter har informert ECRI om at en rapport om helse i Norge presentert i januar 2003, vektlegger behovet for å se nærmere på spørsmål om helsesituasjonen til kvinner, og spesielt innvandrerkvinner. Helsedepartementet rapporterer også at de aktivt deltar i forberedelsene av en rapport om Norge som et flerkulturelt samfunn, som vil bli presentert i 2004.

49. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg at i sammenheng med kriteriene satt av Norges blodbank for å kunne gi blod, har enkelte uttalelser fra Statens helsetilsyn om at afrikanere er en høyrisikogruppe for HIV/AIDS, blitt kritisert av norske antirasistiske grupper for å være diskriminerende og stigmatiserende. Norske myndigheter har informert ECRI om at retningslinjene for regulering av blodgiving blir revidert og ventes å være klare før utgangen av 2003.

***Anbefalinger*:**

50. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å sikre at handlingsplanen for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen gjennomføres fullt ut, i nært samarbeid med representanter fra det samiske samfunnet. Norske myndigheter oppfordres til å følge opp sin innsats for å nå minoritetsgrupper med begrenset tilgang til helsetilbud, inkludert gjennom å sørge for tilgang til informasjon om helsetilbudet på flere språk og ved å rekruttere helsepersonell med innvandrerbakgrunn. ECRI oppfordrer sterkt norske myndigheter til å ta konkrete steg for å adressere helsebehovet blant kvinner fra minoritetsgrupper, inkludert kvinner med innvandrerbakgrunn, og at dette blir gjort i tett dialog med representanter fra disse gruppene, spesielt kvinner. ECRI understreker videre at en må være svært nøye med å unngå at tiltak innen helsesektoren, inkludert blodgiving, virker diskriminerende eller stigmatiserende på minoritetsgrupper.

- Tilgang til utdanning

51. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at systemet med ulike klasser for norskundervisning, NOM (Norsk som morsmål) og NOA (Norsk som annet språk), blir gjennomgått for å sikre at ingen blir diskriminert og at barnas språklige evner blir revurdert på objektivt grunnlag med jevne mellomrom.

52. ECRI har mottatt en rekke rapporter om at det fremdeles ikke finnes noen samordnet mekanisme eller noen felles, generelle kriterier for avgjørelsen av om skolebarn skal plasseres i NOM eller NOA klasser. Hver enkelt skole har derfor utviklet sin egen praksis. I mange tilfeller blir avgjørelsen tatt av læreren eller rektoren. Ved enkelte skoler blir det tatt hensyn til ønsker fra foreldrene.

[2] *Se nedenfor, Like muligheter og ikke-diskriminering i bolig- og arbeidsmarkedet*

Det har imidlertid blitt rapportert at mange foreldre ikke er kjent med at barna deres har blitt plassert i NOA klasser. Kriteriene som brukes til å avgjøre plasseringen, kan også variere betydelig. Norske myndigheter har informert ECRI om at det er blitt utviklet verktøy for å sette lærere bedre i stand til å vurdere språkkompetansen til barna. ECRI merker seg imidlertid rapporter om at flere skoler har en tendens til automatisk å plassere barn som "skiller seg ut" på en eller annen måte i NOA klasser. For eksempel er, ifølge en rapport publisert i trykte medier, 85% av barn med innvandrerbakgrunn, inkludert norske statsborgere, plassert i NOA klasser. Ifølge norske myndigheter fikk 81% av barn i grunnskolen med annet morsmål enn norsk ekstraundervisning eller tilpasset undervisning i norsk i 2002/2003. Norske myndigheter har fremhevet at NOA klasser er ment å være et midlertidig tiltak for å muliggjøre en enklere overgang for skolebarn til å lære norsk som morsmål. ECRI merker seg imidlertid at i enkelte tilfeller blir skolebarn som er plassert i NOA klasser, værende der igjennom alle sine 10 år med obligatorisk skolegang. ECRI merker seg også at i noen tilfeller kan en plassering i NOA klasser virke stigmatiserende på barn og at enkelte arbeidsgivere tydelig foretrekker å ansette personer som har gått i NOM klasser. ECRI har registrert et sterkt krav fra frivillig sektor om at det fremskaffes detaljerte data om systemet med NOM og NOA klasser, inkludert antall elever som blir plassert i disse klassene, og antall elever som blir overført fra en klasse til den andre.

53. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg at Opplæringsloven som trådte i kraft 1. august 1999, ga elever i samiske områder rett til å få all undervisning på samisk. Utenfor de samiske distriktene må minst ti elever i kommunen kreve slik undervisning for å få dette. Undervisningen blir opprettholdt så lenge det er minst seks elever igjen i gruppen. ECRI merker seg at Sametinget er i dialog med norske myndigheter for å gi samiske elever en individuell rett til undervisning på samisk i hele landet.

54. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at religionsundervisningen i skolene bør reflektere det religiøse mangfoldet i det norske samfunnet, og at en bør unngå at en bestemt religion dominerer som obligatorisk undervisningsfag.

55. Etter en evaluering av det obligatoriske faget "Kristendomskunnskap med religions- og livssynsorientering", standardiserte norske myndigheter reglene for å gi elever fritak fra faget. Fritaksretten er begrenset til aktiviteter av religiøs natur. Læreplanen for dette emnet ble også revidert av en komité som inkluderte representanter fra religiøse minoritetsgrupper. Balansen i undervisningen av de forskjellige religionene er blitt justert og emnet heter nå "Kristendoms-, religions- og livssynskunnskap". Retningslinjer for lærere er også blitt utarbeidet i dette emnet. ECRI merker seg at Islamsk Råd og Human-Etisk Forbund har anlagt søksmål, uten å lykkes, hvor de hevder at barn bør ha rett til fullt fritak fra faget. ECRI merker seg at saken er brakt inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstol og FNs menneskerettighetskommisjon.

***Anbefalinger*:**

56. ECRI anbefaler på det sterkeste at norske myndigheter setter i gang tiltak for å overvåke systemet med plassering av skolebarn i NOM og NOA klasser. Det anbefales at det brukes klare kriterier og en samordnet prosedyre ved plassering av barn i disse klassene, og at overholdelsen av disse kriteriene og prosedyrene i praksis blir strengt overvåket. ECRI anbefaler også at det sørges

for bedre og lettere tilgjengelig informasjon om hvordan systemet med NOM og NOA klasser fungerer i praksis, inkludert antall barn i NOM og NOA klasser og deres overføring fra en klasse til den andre.

57. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å fortsette dialogen med Sametinget om å gi samiske barn individuell rett til opplæring på samisk i hele landet.

58. ECRI gjentar sin anbefaling om at religionsundervisningen i skolen bør reflektere det religiøse mangfoldet i det norske samfunnet, og at ikke en bestemt religion dominerer som obligatorisk undervisningsfag.

Sårbare grupper

59. Personer med innvandrerbakgrunn er fortsatt særlig sårbare for rasisme og diskriminering. Som det blir fremhevet andre steder i denne rapporten, merker ECRI seg at situasjonen i alle fall delvis er knyttet til hendelsene den 11. september 2001 og oppmerksomheten som enkelte politikere og media gir til temaer som tvangsekteskap og kvinnelig omskjæring. Selv om ECRI fordømmer praksisen med tvangsekteskap og kvinnelig omskjæring, merker ECRI seg at utnyttelsen av disse temaene i offentlig debatt har bidratt til en videre utvikling av et klima der minoritetsgrupper, og spesielt muslimer, utsettes for generalisering og stereotypisering, noe som enkelte ganger leder til rasistiske handlinger og diskriminering.

60. Det blir fortsatt rapportert om enkelte isolerte hendelser hvor medlemmer av samebefolkningen blir trakassert, selv om situasjonen generelt ser ut til å bli bedre. Et tema som bekymrer representanter blant samene, er forslaget til lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven). Sametinget er blant annet bekymret for at forslaget ikke i tilstrekkelig grad garanterer for retten til vern av et tradisjonelt levesett.

61. I sin andre rapport merket ECRI seg de undersøkelser som var gjort av en gruppe forskere om den assimileringspolitikken og de systematiske og alvorlige brudd på menneskerettighetene som romanifolket tidligere var utsatt for i Norge, som tvungen sterilisering av kvinner. ECRI forstår det slik at norske myndigheter, i nært samarbeid med romanifolket, har undersøkt muligheten for å etablere et system for oppreisning for brudd på menneskerettighetene. Romanifolket har fremhevet at brudd på menneskerettighetene ikke var begrenset til sterilisering av kvinner, men også inkluderte annen praksis som lobotomi og tvangsfjerning av barn fra foreldrene, og at alle brudd på menneskerettighetene må tas i betraktning i forbindelse med fastsettelse av oppreisning. Når det gjelder andre områder, har representanter for romanifolket påpekt at ny lovgivning har gjort det vanskeligere for romanifolket å utøve enkelte håndverksfag som de har tradisjoner for, ettersom det er innført obligatoriske krav om kvalifikasjoner eller utstyr de ikke alltid er i besittelse av, for å kunne utøve disse fagene. Overlevelsen og utviklingen av romanispråket er også et område som prioriteres av noen representanter fra dette samfunnet. I tillegg merker ECRI seg at bare en mindre del av medlemmene av romanifolket er omreisende eller delvis omreisende, og at reiseruten blir rapportert å være vel etablert, noe som bør gjøre det enklere å organisere skolegangen for barna av omreisende familier.

***Anbefalinger*:**

62. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å fortsette dialogen med Sametinget i arbeidet med Finnmarksloven.

63. ECRI oppfordrer videre norske myndigheter til å fortsette dialogen med representanter fra romanifolket om oppreisning for tidligere overgrep i form av brudd på menneskerettighetene til medlemmer av dette samfunnet. Norske myndigheter oppfordres også til å øke innsatsen med å støtte romanispråket og til å sørge for at barn av omreisende familier får vanlig utdanning. ECRI oppfordrer videre norske myndigheter til å sikre at romanifolket kan fortsette med utøvelsen av sine tradisjonelle håndverksfag.

Overvåking av situasjonen i landet

64. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI norske myndigheter å vurdere å samle inn data for å bedømme og evaluere situasjonen og erfaringer blant sårbare grupper.

65. ECRI har registrert et sterkt krav fra norsk frivillig sektor, om nøyaktige data om situasjonen til minoritetsgrupper med hensyn til en rekke sosiale forhold, inkludert for eksempel utdanning, arbeidsliv, bolig og relasjoner til politiet og immigrasjonsmyndighetene. Det har blitt påpekt at slike data eksisterer, selv om de er begrenset til enkelte politisk prioriterte områder. I den nasjonale handlingsplanen har norske myndigheter forpliktet seg til flere initiativ på dette området, inkludert gjennomføring av en spørreundersøkelse om integrering og levevilkår for personer i innvandrermiljøet. ECRI mener det er ønskelig å fremskaffe mer nøyaktige data om den faktiske situasjonen til forskjellige grupper i samfunnet med hensyn til sosiale og økonomiske forhold, da dette det vil bidra til å avdekke direkte eller indirekte diskriminering eller institusjonell diskriminering.

66. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at norske myndigheter utvikler et registreringssystem som gjør det mulig å overvåke rasistisk motiverte episoder.

67. I sin nasjonale handlingsplan påtar norske myndigheter seg å forbedre systemet for registrering av saker som gjelder rasistisk og diskriminerende atferd i politiets straffesaksregister. Det har blitt rapportert til ECRI at arbeidet med dette allerede er i gang, selv om utviklingen av informasjonsverktøy vil ta tid.

***Anbefalinger*:**

68. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å forbedre sine overvåkningssystem ved å samle inn informasjon brutt ned i kategorier som "rase", hudfarge, religion, språk, nasjonalitet og nasjonal eller etnisk opprinnelse, samtidig som det tas tilbørlig hensyn til prinsippene om konfidensialitet og frivillig selvidentifisering av personer som tilhørende en spesiell gruppe. Disse systemene bør også ta hensyn til kjønnsdimensjonen, spesielt med sikte på å avdekke mulig diskriminering på dobbelt eller flerdobbelt grunnlag. ECRI minner også norske myndigheter om sin generelle anbefaling nr. 4 om Nasjonale undersøkelser av erfaring med og opplevelse av diskriminering og rasisme fra potensielle ofres synspunkt.

69. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å styrke sin innsats for å sikre at omfattende data er tilgjengelig om hvordan de forskjellige nivå av rettssystemet, fra politiet til påtalemyndigheten og domstolene, håndterer rasistiske og diskriminerende handlinger. ECRI påpeker at disse handlingene også bør inkludere rasistisk motiverte lovbrudd[3]. ECRI understreker også rollen som de nye mekanismene som kan bli etablert i forbindelse med den foreslåtte loven mot etnisk diskriminering, bør spille i denne sammenheng[4].

Opptreden til polititjenestemenn

70. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI at det settes i verk tiltak for å sikre at det ikke finner sted noen diskriminerende praksis ved de kontroller som utføres ved grensen og av politiet. ECRI anbefalte særlig en økt innsats i opplæringen av tjenestemenn ansvarlig for disse områdene og en introduksjon av et system for å overvåke frekvensen av politikontroller av enkeltpersoner, for å avdekke eventuelle mønster av uforholdsmessig mange kontroller av spesielle grupper blant befolkningen i Norge. ECRI anbefalte også norske myndigheter å øke innsatsen for å rekruttere polititjenestemenn fra minoritetsgrupper.

71. Etter ECRI's andre rapport, nedsatte Justis- og politidepartementet en arbeidsgruppe med siktemål å bedre polititjenestemenns forståelse av lovgivningen om rasisme og diskriminering, og av internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, og å øke bevisstheten rundt mangfold og dets implikasjoner. I november 2001 presenterte arbeidsgruppen en rapport som inkluderte en rekke forslag for å forhindre rasisme og diskriminering innen politiet. Denne planen fikk en positiv respons fra det sivile samfunnet. Mange av de forslagene arbeidsgruppen presenterte er gjenspeilet i den nasjonale handlingsplanen. Det er blitt etablert et forum bestående av representanter fra politidirektoratet og fra relevante frivillige organisasjoner, mens lignende lokale forum er i ferd med å bli etablert i hvert politidistrikt. Formålet med disse forumene er å sikre bedre kommunikasjon og dialog mellom de forskjellige involverte parter. Prosedyren ved registrering av klager på politiets oppførsel er blitt forbedret og politiet er blitt instruert om å føre protokoll over alle klager som rettes mot dem om rasisme og diskriminering, og til å informere klageren om hvordan klagen er blitt fulgt opp. Det er også planlagt opplæringstiltak. ECRI merker seg imidlertid at det for øyeblikket ikke finnes noe obligatorisk emne som fokuserer på rasisme og diskriminering i den tre år lange læreplanen for politiskolen, selv om et valgfritt emne om dette eksisterer. ECRI merker seg også at et frivillig kurs for polititjenestemenn har blitt foreslått av Oslopolitiet for å møte de praktiske utfordringene man møter når man tjenestegjør i et mangfoldig samfunn.

72. I den nasjonale handlingsplanen har myndighetene satt seg fore å introdusere et registreringssystem for bruk ved politikontroller, som vil gjøre det mulig for enkeltpersoner å dokumentere hvor ofte de blir kontrollert. ECRI forstår det slik at dette systemet vil bli introdusert som et prøveprosjekt og at Justis- og politidepartementet, etter krav fra Stortinget, planlegger å legge fram et forslag om i hvilken form et slikt system bør introduseres, før slutten av sommeren

[3] *Se foran, Strafferettslige bestemmelser*

[4] *Se foran, Særskilte organer og andre institusjoner*

2003. Tatt i betraktning rapporter om uforholdsmessig mange kontroller av medlemmer av minoritetsgrupper, spesielt siden 11. september 2001, påpeker ECRI at innføringen av et system for overvåking av hyppigheten av politikontroller av enkeltpersoner, er spesielt ønskelig.

73. Norske myndigheter rapporterer at mange av tiltakene for å rekruttere medlemmer av minoritetsgrupper til politiet, ikke alltid har vært vellykket. De bemerker imidlertid at i den siste tiden har antallet personer fra minoritetsgrupper som har søkt på stillinger i politiet økt betraktelig.

***Anbefalinger*:**

74. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å gjennomføre fullt ut de tiltakene som er presentert i nasjonal handlingsplan med hensyn til polititjenestemenn.

75. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å arbeide videre med å heve kompetansen til polititjenestemenn i forhold til tjenestegjøring i et mangfoldig samfunn, og deres kjennskap til spørsmål om rasisme og diskriminering, gjennom en obligatorisk opplæring ved politiskolen og, etter behov, kurs for politifolk som er i tjeneste.

76. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å gå videre med introduksjonen av et system for å overvåke hyppigheten av politikontroller av enkeltpersoner. Det anbefales at et slikt system blir evaluert, og at det sivile samfunn og representanter fra innvandrermiljøene deltar i evalueringen av dette systemet med tanke på videreutvikling av det.

77. ECRI oppfordrer norske myndigheter til å fortsette sin innsats med å øke andelen ansatte fra minoritetsgrupper i politiet. Det understrekes at det også er nødvendig med en innsats for å sikre at arbeidsmiljøet er slik at disse personene ønsker å fortsette i politiet etter at de først er blitt rekruttert, for eksempel gjennom å sikre at det ikke foregår trakassering på arbeidsplassen.

Media

78. I sin andre rapport om Norge bemerket ECRI at omtale i media av innvandrere og unge personer med innvandrerbakgrunn, stort sett bare forekom i samband med kriminalsaker. ECRI anbefalte derfor at mediebransjen sikret at retningslinjene i de eksisterende etiske regler blir fulgt i praksis.

79. ECRI merker seg at personer med innvandrerbakgrunn fremdeles hovedsakelig fremtrer i reportasjer og oppslag i samband med kriminalsaker eller, spesielt i 2000 og 2001, i samband med reportasjer om tvangsekteskap og omskjæring av kvinner. Norsk presseforbund overvåker mediebransjens overholdelse av de etiske normer for norsk presse, normer som blant annet krever at irrelevante personlige og private forhold ikke skal nevnes, og at det ikke skal brukes overskrifter som går lenger enn det er dekning for i stoffet. Forbundet har mottatt noen få klager for brudd på disse retningslinjene i saker som involverer personer med innvandrerbakgrunn, og har utstedt advarsler i samsvar med de nevnte normene.

***Anbefalinger*:**

80. ECRI anbefaler at mediebransjen fortsetter å overvåke overholdelsen av de etiske normene. Det understrekes også at en sterkere representasjon av personer med innvandrerbakgrunn i mediebransjen vil kunne påvirke det bildet som blir gitt i media av personer med innvandrerbakgrunn, i positiv retning.

Opinionsklima

81. I sin andre rapport om Norge uttrykte ECRI bekymring over bruken av argumentasjon som gjør personer med innvandrerbakgrunn til syndebukker i offentlig debatt, og oppfordret politikere til offentlig å ta sterk avstand fra bruken av rasistisk eller fremmedfiendtlig argumentasjon i politikken. ECRI anbefalte også kraftigere tiltak, slik som å gjøre mer aktiv bruk av de eksisterende muligheter i lovgivningen mot rasistisk propaganda og oppfordring til rasehat, mot politiske partier som tyr til slik argumentasjon.

82. Det har blitt rapportert til ECRI at situasjonen når det gjelder bruk av rasistiske eller fremmedfiendtlige argumenter i politikken har bedret seg noe siden ECRI's andre rapport. Bruk av argumenter hvor personer med innvandrerbakgrunn blir brukt som syndebukk, og argumenter mot tiltak rettet mot vanskeligstilte grupper, har derimot fortsatt. ECRI utrykker også bekymring for den stigmatiserende effekten på hele samfunnsgrupper, som er forårsaket av politikere som har utnyttet temaer som tvangsekteskap, kvinnelig omskjæring og gjengkriminalitet. Samtidig som ECRI anerkjenner den alvorlige bekymringen slike temaer forårsaker, merker ECRI seg at slik utnytting har resultert i økt generalisering og utvikling av negative stereotyper for personer med innvandrerbakgrunn.

83. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg at, takket være initiativ som EXIT-prosjektet og spredningen av Den flerfaglige rådgivningstjenestens erfaringer i å håndtere konflikter, ser problemet med høyreekstreme ungdomsgrupper ut til å være under kontroll.

84. Det har blitt rapportert til ECRI at disse gruppene for tiden ikke er spesielt godt organisert og at mange av lederne ikke er aktive som følge av at de soner fengselsstraffer. ECRI er likevel bekymret over at disse gruppene fremdeles er til stede i det norske samfunnet og at noen av medlemmene fremdeles utøver sine rasistiske holdninger, som illustrert av hendelser nevnt andre steder i rapporten.

***Anbefalinger*:**

85. ECRI understreker at politikere offentlig bør ta klar avstand fra bruken av rasistisk og fremmedfiendtlig argumentasjon i politikken og være spesielt oppmerksom på faren for stigmatisering av medlemmer av minoritetssamfunn. ECRI fremholder spesielt at politikere bør fokusere på den positive rollen disse miljøene har i det norske samfunnet, og ta opp i den offentlige debatt alle de problemene som innvandrermiljøene møter, herunder problemer som skyldes rasisme og diskriminering.

86. ECRI oppfordrer myndighetene sterkt til å holde situasjonen med høyreekstreme ungdomsgrupper under kontroll, og til å sette i verk nødvendige korrigerende tiltak, herunder gjennom å sikre at den relevante lovgivningen er "finjustert" og blir effektivt gjennomført, som foreslått andre steder i denne rapporten.

II. SPESIELLE TEMA

Like muligheter og ikke-diskriminering i bolig- og arbeidsmarkedet

87. Det er generelt kjent at det i Norge, som i mange andre europeiske land, er to områder, arbeids- og boligmarkedet, hvor diskriminering er et særlig problem. Diskriminering innen disse områdene er også av spesiell bekymring for ofrene, noe som blir illustrert av at de fleste klager om diskriminering mottatt av SMED gjelder arbeidsmarkedet. Selv om det er blitt tatt flere initiativ for å bekjempe diskriminering i arbeids- og boligmarkedet, og for å fremme lik tilgang til og deltakelse av utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn innen disse områdene, gjenstår det mye for å sikre at personer som hører til disse gruppene kan nyte de samme reelle mulighetene i arbeids- og boligmarkedet som resten av befolkningen i Norge.

88. Når det gjelder arbeidsmarkedet, merket ECRI seg i sin andre rapport om Norge at anvendelsen av § 55a i loven fra 4. februar 1977 om arbeidervern og arbeidsmiljø (heretter "Arbeidsmiljøloven") fremdeles var problematisk. ECRI merker seg at § 55a ble endret i 2001. Disse endringene ga angivelige ofre for diskriminering rett til å få skriftlig informasjon fra arbeidsgiveren om de formelle kvalifikasjonene til personen som ble ansatt, og innførte regler om at når ofre for diskriminering anlegger sivilt søksmål, deles bevisbyrden med den påstått diskriminerende part, og om rett til å motta erstatning for økonomisk tap fra arbeidsgiveren. ECRI merker seg imidlertid at disse endringene ikke har ført til at det er reist flere saker etter § 55a. Introduksjonen av et nytt kapittel i Arbeidsmiljøloven angående diskriminering blir for tiden diskutert og er ventet å tre i kraft i januar 2004. Ifølge de nye bestemmelsene vil forbudet mot diskriminering, som vil omfatte en rekke forskjellige grunnlag, ikke bare gjelde ved ansettelse, men også under hele ansettelsesforholdet og ved oppsigelser, og det vil bli mulig å reise krav om kompensasjon for ikke-økonomisk skade. For øyeblikket er det imidlertid ikke klart om håndhevelsesmekanismen som kan bli etablert innen rammene for den planlagte loven mot etnisk diskriminering[5], vil få kompetanse til å sikre håndhevelsen av de nye bestemmelsene.

89. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI også at ordningene for godkjenning av utdanning og faglig erfaring for utlendinger, ble forbedret. Norske myndigheter rapporterer at det er etablert en database over utenlandske utdanninger for å forbedre systemet for godkjenning av disse, og at prosedyrene og kravene for godkjenning av utenlandske vitnemål og andre sertifikat som viser formell kompetanse, er blitt forenklet: for eksempel er det ikke lenger nødvendig å bestå en norsk språktest i forbindelse med godkjenning av kvalifikasjoner. Systemer for å godkjenne formell og uformell fagkompetanse av utlendinger via praktiske tester, for å gjøre tilgangen til

[5] *Se foran, Særskilte organer og andre institusjoner*

arbeidsmarkedet enklere, har også blitt forsøkt. Det fremgår av den nasjonale handlingsplanen at regjeringen fortsetter sin innsats på disse områdene.

90. I sin andre rapport om Norge anbefalte ECRI også en evaluering av Handlingsplan for rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn til statlig sektor (1998-2000), og en fortsatt innsats på dette området. Regjeringen rapporterer at ved utgangen av 2001, var andelen personer med ikke-vestlig innvandrerbakgrunn 3.7 % i Helse- og sosialdepartementet, 3.3% i Utdannings-, forsknings- og kirkedepartementet og 3.6% i Kommunal- og regionaldepartementet, mens mindre andeler av denne kategorien ansatte var å finne i de andre departementene. Evalueringen av denne planen, som ble foretatt i slutten av 2000, konkluderte med at tiltakene burde videreføres, noe som for en del er reflektert i den nasjonale handlingsplanen. Ifølge den nasjonale handlingsplanen må alle statlige organer ved utlysning av stillinger, oppfordre personer med innvandrerbakgrunn om å søke. Som et prøveprosjekt kreves det også at de må kalle inn minst én person med innvandrerbakgrunn til intervju ved hver tilsetting, forutsatt at søkeren er kvalifisert for stillingen. Alle statlige etater vil i tillegg bli oppfordret til å etablere "rasismefrie" soner. I denne sammenheng vil det være en klar målsetting å bevisstgjøre ansatte i forhold til egne holdninger til mangfold og toleranse, både internt og i relasjon til brukere.

91. Den nasjonale handlingsplanen inneholder også tiltak rettet mot privat sektor, inkludert etableringen av et forum for etnisk mangfold i arbeidslivet. Her vil representanter fra regjeringen og ulike samarbeidspartnere, herunder frivillige organisasjoner, møtes for å diskutere og fremme nye initiativer, og å dele kunnskap med sikte på å videreutvikle mangfoldet i arbeidslivet. Ifølge den nasjonale handlingsplanen må arbeidsformidlingskontorene fokusere på å finne arbeid til arbeidsløse innvandrere – ECRI forstår det slik at det er blitt satt konkrete mål for dette – og forbedre kvaliteten på tjenestene som tilbys disse personene.

92. Situasjonen med hensyn til boliger for utlendinger og personer med innvandrerbakgrunn, ser ikke ut til å ha forandret seg nevneverdig siden ECRI's andre rapport. Det er fremdeles mye større sannsynlighet for at personer med innvandrerbakgrunn leier bolig, enn det som er tilfelle for resten av den norske befolkningen, selv om bare omtrent 20 % av boligene i Norge er til leie, hvorav de fleste eies av private husstander. Diskriminering, kombinert med at disse personene kan være sosialt og økonomisk ugunstig stilt, kan fremdeles gjøre det svært vanskelig for disse å finne en fullgod bolig. Det rapporteres at de fleste problemer med diskriminering, skriver seg fra private utleiere og borettslag. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg at når en individuell husvert diskriminerer, dekkes ikke dette av noe lovforbud, og at det bare har vært reist én sak angående åpenlys diskriminering ved kunngjøring av boligtilbud fra et boligformidlingsbyrå, noe Høyesterett fant ikke å være en overtredelse av straffeloven § 349a[6]. ECRI anbefalte at det foretas forskning om diskriminerende praksis og barrierer eller utelukkelsesmekanismer i den offentlige og private boligsektor.

93. ECRI ønsker velkommen det forhold at norske myndigheter i desember 2002 la fram for Stortinget et lovforslag som introduserte bestemmelser mot diskriminering på grunn av blant annet religion, hudfarge, språk, etnisk eller nasjonal opprinnelse, i lovgivningen som regulerer det sosiale og private

[6] *Se foran, Strafferettslige bestemmelser*

boligmarkedet og borettslag. Den nye loven ble vedtatt av Stortinget i juni 2003 og er ventet å tre i kraft i 2004. Norske myndigheter har informert ECRI om at håndhevelsesmekanismen som kan bli etablert innen rammene for den foreslåtte lov mot etnisk diskriminering[7], vil bli gitt myndighet til å sikre håndhevelsen av disse nye bestemmelsene.

94. ECRI er blitt informert om at regjeringen for tiden arbeider med å utarbeide en rapport om boligpolitikk. Rapporten vil blant annet ta hensyn til stillingen til minoritetsgrupper i boligmarkedet og deres behov. Norske myndigheter erkjenner at boligmarkedet er et av de områder hvor diskriminering er mer akutt. For ECRI ser det imidlertid ikke ut til at den nasjonale handlingsplanen inneholder noen tilstrekkelig rekke tiltak rettet mot boligmarkedet til å reflektere en slik prioritet.

***Anbefalinger*:**

95. ECRI anbefaler at norske myndigheter tar videre skritt for å bekjempe diskriminering av personer med innvandrerbakgrunn i arbeidsmarkedet, og for å sikre at disse personene nyter like muligheter til sysselsetting. Norske myndigheter oppfordres spesielt til å fortsette sin innsats med å forbedre systemet for godkjenning av formell og uformell utdanning og faglig erfaring for utlendinger. ECRI oppfordrer også norske myndigheter til å fortsette sin innsats med å øke andelen personer med innvandrerbakgrunn i offentlig sektor, og understreker i denne sammenheng behovet for en tilfredsstillende representasjon på alle karrierenivå. ECRI anbefaler på det sterkeste at tiltakene som er listet opp i den nasjonale handlingsplanen blir gjennomført fullt ut.

96. ECRI anbefaler norske myndigheter å gjøre en spesiell innsats for å håndtere problemet med diskriminering av, og den ufordelaktige stillingen til, personer med innvandrerbakgrunn i boligmarkedet. I tillegg til en fullstendig og omhyggelig gjennomføring av bestemmelsene om antidiskriminering for boligmarkedet, bør en slik innsats inkludere flere tiltak med sikte på å forebygge problemer, som for eksempel å kreve at sentrale og lokale myndigheter utarbeider målrettede handlingsplaner for å bedre boligsituasjonen til minoritetsgrupper.

Vernet mot rasistiske ytringer

97. I sin andre rapport om Norge merket ECRI seg problemer med gjennomføringen av straffeloven § 135a. Som nevnt foran[8] setter denne bestemmelsen straff for offentlig fremsatte ytringer og meddelelser som truer, forhåner eller utsetter for hat, forfølgelse eller ringeakt, en person eller en gruppe personer på grunn av blant annet deres tro, rase, hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse. Disse problemene var i alle fall delvis knyttet til det norske rettssystemets sterke vektlegging av ytringsfriheten. ECRI uttrykte håp om at rapporten som ble publisert i september 1999 fra kommisjonen som ble opprettet for å klargjøre balansen mellom ytringsfrihet og andre rettigheter og friheter garantert i norsk lovgivning og praksis, ville

[7] *Se foran, Særskilte organer og andre institusjoner*

[8] *Se foran, Strafferettslige bestemmelser*

stimulere til debatt om viktigheten av å sikre vernet mot rasistiske ytringer og krenkelser.

98. Siden ECRI's andre rapport, er det blitt anmeldt 38 saker på grunnlag av § 135a i 1999, 32 i 2000 og 39 i første halvdel av 2001. ECRI merker seg imidlertid at det har vært svært få endelige domfellelser. I én slik sak ble det i 2002 for første gang idømt ubetinget fengselsstraff for rasistiske uttalelser. Domfelte var leder av en nasjonalistisk gruppe som hadde distribuert sterkt nedsettende bemerkninger om minoritetsgrupper og spesielt om jøder på Internett og i trykte medier. Dommen, som ble avsagt i herredsretten, ble ikke anket. ECRI merker seg at arbeidsgruppen etablert av riksadvokaten for å undersøke politiets og påtalemyndighetens praksis med hensyn til saker som faller inn under § 135a og § 349a[9], har undersøkt 130 saker tatt opp etter § 135a. Arbeidsgruppen fant at etterforskningen hadde vært tilfredsstillende for omtrent halvparten av sakene, mens etterforskningen ikke hadde vært tilstrekkelig for den andre halvparten. ECRI forstår det slik at riksadvokaten har til hensikt å følge opp resultatene fra arbeidsgruppen, blant annet gjennom opplæringstiltak og etablering av klare retningslinjer for etterforskning av saker som reises etter § 135a.

99. Selv om ECRI ønsker disse tiltakene velkomne, anser den at norsk lovgivning, slik som den er utformet og blir tolket i dag, ikke gir enkeltpersoner tilstrekkelig vern mot rasistiske ytringer. Etter ECRI's mening har dette blitt særlig tydelig etter Høyesteretts dom fra 17. desember 2002, som omgjorde en avgjørelse fra lagmannsretten hvor tiltalte var blitt dømt for brudd på § 135a. Under en ulovlig demonstrasjon holdt for å minnes Rudolf Hess, hvor omtrent 30 personer deltok – hvorav enkelte bar norske flagg eller sørstatsflagg -- holdt tiltalte en tale mot innvandring som også inneholdt sterke antisemittiske utsagn. Han sa blant annet: "(…) hver dag blir vårt folk og land ranet og ødelagt av jøder som suger vårt land tomt for rikdom og erstatter det med umoral og unorske tanker". Etter talen ba tiltalte om ett minutts stillhet for Rudolf Hess og ropte "sieg heil". Den tiltalte ble frikjent i første instans av herredsretten. Lagmannsretten fant tiltalte skyldig med hensyn til den antisemittiske delen av talen, mens den betraktet uttalelsene mot innvandring som beskyttet av ytringsfriheten. I Høyesterett var alle dommerne enige om at tiltaltes ytringer mot innvandring ikke var straffbare. Et flertall på 11 dommere mente imidlertid at også de antisemittiske ytringene var beskyttet av ytringsfriheten, og tiltalte ble derfor frikjent på alle punkt. Flertallet mente at ytringsfriheten krevde at en person ikke skulle risikere å bli straffet for meninger som ikke ble uttalt eksplisitt men som av andre ble innfortolket i hans utsagn. Et mindretall på seks dommere mente derimot at det ikke var tilstrekkelig å bare ta i betraktning det som ble uttrykkelig uttalt, uten å ta hensyn til sammenhengen, når disse uttalelsene ville gi en helt annen mening når de ble tolket ut fra den konkrete sammenhengen hvor de var fremsatt. ECRI beklager på det sterkeste at uttalelser av den art som ble fremsatt i denne sammenhengen og i denne saken, ikke blir straffet.

100. ECRI forstår det slik at det pågår en debatt i Norge om grensen mellom ytringsfrihet og enkeltpersoners rett til vern mot rasistiske uttalelser. Denne debatten omfatter mulige endringer av både § 100 i Grunnloven, som beskytter ytringsfriheten[10], og straffeloven § 135a. ECRI har blitt informert om at norske myndigheter har til hensikt å legge fram for Stortinget flere forskjellige forslag til

---

[9] *Se foran, Strafferettslige bestemmelser*

[10] *Se Konstitusjonelle bestemmelser og andre grunnleggende bestemmelser*

endring av § 100, men innholdet av disse forslagene er ikke kjent av ECRI. Når det gjelder § 135a, merker ECRI seg at som en følge av konklusjonene til en *ad hoc* komité under Justisdepartementet[11], har omfanget av denne paragrafen blitt utvidet til å dekke bruk av symboler og tegn som hakekors og andre symbol forbundet med nazistiske organisasjoner. ECRI merker seg også at lovutvalget har utarbeidet forslag til en endring av denne paragrafen, særlig når det gjelder kravet om at rasistiske uttalelser må være fremsatt offentlig. Både riksadvokaten og lovutvalget har videre foreslått at handlinger som faller inn under § 135a, skal kunne straffes ikke bare når den er forsettlig, men også når det foreligger grov uaktsomhet. ECRI minner om at det i ECRI's generelle anbefaling nr. 7: Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering, anbefales at Grunnloven åpner adgang til å begrense ytringsfriheten for å bekjempe rasisme, og at en slik begrensning fastsettes i overensstemmelse med Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen. I sin generelle anbefaling anbefaler ECRI også at en rekke handlinger blir straffbare, inkludert offentlig oppfordring til vold, hat eller diskriminering; offentlige fornærmelser og ærekrenkelser; trusler mot en person eller en gruppe av personer på visse grunnlag; med rasistisk siktemål å gi offentlig uttrykk for en ideologi som bygger på overlegenhet overfor, eller som nedvurderer eller sverter, en gruppe av personer på visse grunnlag; med rasistisk hensikt å gi offentlig uttrykk for benektelse, trivialisering, rettferdiggjøring av eller overbærenhet med folkedrap, forbrytelser mot menneskeheten eller krigsforbrytelser; og offentlig spredning eller distribuering, eller produksjon eller oppbevaring med siktemål om spredning eller distribuering, av skriftlig, billedlig eller annet materiale av rasistisk art, med rasistisk hensikt .

***Anbefalinger*:**

101. ECRI anbefaler sterkt at norske myndigheter styrker vernet i norsk lovgivning mot rasistiske uttalelser, blant annet ved en endring av de relevante bestemmelsene i Grunnloven, og innføringen av tilstrekkelige strafferettslige bestemmelser. I begge henseender henviser ECRI norske myndigheter til sin generelle anbefaling nr. 7: Nasjonal lovgivning for å bekjempe rasisme og rasediskriminering.

102. ECRI gjentar i denne sammenheng sine anbefalinger formulert foran, angående en fortsatt innsats for å forbedre kvaliteten på politiets etterforskning og påtalemyndighetens avgjørelser i saker som innbefatter mulige rasistiske handlinger, og angående behovet for en vesentlig styrking av innsatsen med å sørge for videre opplæring av dommere i emner som angår rasisme og diskriminering.

[11] *Se Strafferettslige bestemmelser*

BIBLIOGRAFI

Denne bibliografien gir en liste over hovedkildene som ble brukt under undersøkelsen av situasjonen i Norge: den bør ikke sees på som en komplett liste av kilder ECRI hadde tilgang til under utarbeidelsen av rapporten.

1. CRI (2000) 33: Second report on Norway, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 2000
2. CRI (98) 24: Report on Norway, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
3. CRI (96) 43: ECRI general policy recommendation n° 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, October 1996
4. CRI (97) 36: ECRI general policy recommendation n° 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, June 1997
5. CRI (98) 29: ECRI general policy recommendation n° 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
6. CRI (98) 30: ECRI general policy recommendation n° 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, March 1998
7. CRI (2000) 21: ECRI general policy recommendation n° 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, European Commission against Racism and Intolerance, Council of Europe, April 2000
8. CRI (2001) 1: ECRI general policy recommendation n° 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000
9. CRI (2003) 8: ECRI general policy recommendation n° 7: on national legislation to combat racism and racial discrimination, February 2003
10. CRI (98) 80 rev: Legal measures to combat racism and intolerance in the member States of the Council of Europe, ECRI, Strasbourg, 2000
11. Handlingsplan mot rasisme og diskriminering (2002-2006), Kommunal- og regionaldepartementet
12. ACFC/SR (2001) 1: “Report submitted by Norway pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities”, 2 March 2001
13. ACFC/INF/OP/I(2002)008: “Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities – Opinion on Norway”, 12 September 2002
14. Resolution ResCMN(2003)6 on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Norway
15. CommDH (2001) 4: Report by Mr Alvaro Gil-Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Norway 2-4 April 2001, Strasbourg 19 September 2001
16. CERD/C/430/Add. 2: Sixteenth periodic report submitted by Norway under Article 9 of the International convention on the elimination of all forms of racial discrimination. CERD, United Nations, October 2002
17. CERD/C/363/Add.3: Fifteenth periodic report submitted by Norway under Article 9 of the International convention on the elimination of all forms of racial discrimination. CERD, United Nations, April 2000

18. CERD/C/SR.1427. Summary record of the 1427th meeting: Norway. CERD, United Nations, September 2000

19. CERD/C/304/Add.88: Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Norway. CERD, United Nations, May 2001.

20. Communication No. 18/2000: Norway. 17/04/2001. CERD/C/58/D/18/2000 (Jurisprudence), United Nations

21. Communication No. 942/2000: Norway. 12/11/2002. CCPR/C/76/D/942/2000 (Jurisprudence), United Nations

22. Communication No. 7678/1997: Norway. 26/04/2000. CCPR/C/68/D/767/1997 (Jurisprudence). United Nations

23. Communication No. 127/1999: Norway. 18/04/2000. CAT/C/23/D/127/1999. (Jurisprudence). United Nations

24. CRC/C/15/Add.126 : Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child : Norway. CRC, United Nations, June 2000.

25. Solskinn og skygge: en kritisk skyggerapport om den sekstende periodiske rapport levert av Norge under Artikkel 9 i Den internasjonale konvensjonen for avskaffelse av rasediskriminering, Senter mot etnisk diskriminering, 2002

26. A matter of decency? The Progress Party in Norwegian immigration politics, Journal of Ethnic and Migration Studies Vol. 29, No. 1: 47-65 January 2003

27. Mangfold og likeverd: Regjeringens handlingsplan for helse- og sosialtjenester til den samiske befolkningen i Norge 2002-2005, Helse- og sosialdepartementet, juli 2002

28. Vær Varsom: Etiske normer for pressen (trykt presse, radio, fjernsyn og nettpublikasjoner). Vedtatt av Norsk Presseforbund, november 2002.

29. Art og Omfang av Rasisme og Diskriminering i Norge 1999-2000, Utlendingsdirektoratet, desember 2001

30. International Helsinki Federation for Human Rights - Annual report on human rights developments in 2002

31. U.S. Department of State Country Reports on Human Rights Practices 2001 – Norway, 4 March 2002