



STORTINGET

Innst. 179 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Dokument 8:56 S (2021–2022)

**Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om
Representantforslag fra stortingsrepresentantene
Kathy Lie, Grunde Almeland og Tobias Drevland
Lund om å sikre barn individuell klagerett etter
barnekonvensjonen**

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ratifikasjon av tredje tilleggsprotokoll til FNs konvensjon om barns rettigheter av 1989 og på den måten sikre at Norge tar del i individklageordningen under barnekonvensjonen.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Nils-Ole Foshaug, Eva Kristin Hansen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Hårek Elvenes, Ingjerd Schou, Erna Solberg og lederen Ine Eriksen Søreide, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Bengt Fasteraune, fra Fremskrittspartiet, Sylvi Listhaug og Christian Tybring-Gjedde, fra Sosialistisk Venstreparti, Paal

Kloster, fra Rødt, Bjørnar Moxnes, fra Venstre, Guri Melby, og fra Kristelig Folkeparti, Dag-Inge Ulstein, viser til at forslagsstillerne foreslår at Norge skal ratifisere tilleggsprotokollen til barnekonvensjonen og på den måten gi norske barn individuell klagerett.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at denne saken ble grundig drøftet i behandlingen av Meld. St. 39 (2015–2016), jf. Innst. 161 S (2016–2017), hvor et bredt stortingsflertall ga sin tilslutning til ikke å ratifisere tilleggsprotokollen.

Flertallet viser til at det i 2015 ikke forelå praksis fra barnekomiteen, da ingen enkeltsaker på det tidspunktet var behandlet. I Meld. St. 39 (2015–2016) stilte regjeringen opp noen sentrale hensyn de hadde vektlagt da de trakk konklusjonen om å ikke anbefale ratifikasjon da. Blant disse trakk flertallet ved behandlingen av Innst. 161 S (2016–2017) frem usikkerhet ved kommisjonens sammensetning, arbeidsmetoder, ressurser og om tolkningsmetoden var egnet til å sikre forsvarlig behandling av klagen. Videre ble det fremhevet at konvensjonens bestemmelser i mindre grad egner seg for internasjonal individklagebehandling. Flertallet er enig i at dette er viktige hensyn å vektlegge.

Flertallet vil i tillegg understreke at økt rettsliggjøring av politiske spørsmål gjennom tilslutning til internasjonale individklageordninger vil kunne begrense norske myndigheters handlingsrom til å bestemme økonomiske og sosiale prioriteringer.

Flertallet viser til at komiteen har bedt regjeringen ved utenriksministeren om kommentarer til representantforslaget. Disse ble gitt i utenriksministerens

brev datert 26. januar 2022. Utenriksministeren viser her til at det siden 2015 er realitetsbehandlet 21 saker, og skriver videre:

«Praksis fra FNs barnekomite har også vist at komiteen på enkelte punkter tolker konvensjonen på en vidtrekkende måte som ikke er i samsvar med Norges eller andre likesinnede staters forståelse.»

Flertallet viser for øvrig til eksemplene gitt i brevet fra utenriksministeren som underbygger dette.

Flertallet er enig med utenriksministeren når hun i nevnte brev skriver:

«Vi har mer kunnskap nå om praksis i barnekomiteen enn det som var tilfellet da Stortinget sist hadde saken til behandling. Praksis i barnekomiteen viser at det var grunnlag for de bekymringer som ble løftet i stortingsmeldingen.»

På denne bakgrunn foreslår flertallet at forslaget avvises.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre viser til at Norge siden 1991 har vært part i FNs barnekonvensjon. I 2011 vedtok FNs generalforsamling en tredje valgfri protokoll til barnekonvensjonen om en individuell klageordning, som trådte i kraft i 2014.

Disse medlemmer vil understreke at klageretten var et internasjonalt gjennombrudd for arbeidet med å styrke barns rettigheter. Selv i et trygt land som Norge vil klageretten representere et ekstra sikkerhetsnett for å trygge barns rettigheter.

Disse medlemmer viser til at Norges tilslutning til individuell klagerett for barn ikke bare vil bidra til økt rettssikkerhet for barn i Norge, men også legge grunnlaget for at flere land på sikt vil tilslutte seg tilleggsprotokollen.

Disse medlemmer vil, som Barneombudet i sitt innspill til komiteen, påpeke følgende:

«Voksne har i langt større grad mulighet til å hevde sine rettigheter enn det som er tilfelle for barn. Dette medfører en uheldig skjevhet, der rettigheter for voksne blir gjenstand for rettslige avklaringer, mens rettigheter for barn ikke gjør det. Overprøving av om rettigheter blir fulgt er ett av flere virkemidler for å sikre virkeliggjøring av rettigheter. Manglende klagemuligheter for barn gjør at virkeliggjøring av barns rettigheter mangler overprøving som virkemiddel og dermed får svakere fokus enn rettigheter for voksne.»

Disse medlemmer vil påpeke at Stortinget sist uttalte seg om Norges tilslutning til individuell klagerett for barn i 2015, og at det er hensiktsmessig med en ny vurdering, blant annet sett i lys av erfaringene med de sakene som har blitt behandlet av FNs barnekomité.

Disse medlemmer henviser til Norges Institusjon for menneskerettigheter (NIM) sitt skriftlige innspill til komiteen i saken, der de peker på at

«Norge allerede er materielt bundet av konvensjonens bestemmelser, og at barnekonvensjonen inneholder særegne rettigheter for barn som ikke kan prøves gjennom andre internasjonale organer og domstoler som Norge er tilsluttet».

Disse medlemmer mener dette er et selvstendig argument for at Norge bør tilslutte seg tilleggsprotokollen som sikrer barn klagerett.

Disse medlemmer viser til at flere andre land med lignende forutsetninger som Norge har ratifisert tilleggsprotokollen, inkludert Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland og Kroatia. Disse medlemmer ser ikke at Norge har noen forutsetninger som gjør at ratifikasjon vil utgjøre en større utfordring for norske myndigheter enn det gjør for myndighetene i for eksempel Tyskland eller Finland.

Disse medlemmer viser for øvrig til at utenriksministeren selv i sin vurdering av forslaget, datert 26. januar 2022, påpeker at

«[...] en eventuell tilslutning til tilleggsprotokollen om individklageordningen ikke i seg selv vil innebære nye rettigheter [...]».

Disse medlemmer er enige i utenriksministerens vurdering og mener derfor at dette ikke bidrar til en «rettsliggjøring av politiske spørsmål», all den tid den politiske beslutningen om å tilslutte seg FNs barnekonvensjon ble fattet i 1991.

Disse medlemmer merker seg at representantforslaget har generert utelukkende støtteerklæringer fra et spenn av aktører i norsk sivilsamfunn, inkludert Advokatforeningen, Redd Barna og Press, Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Human-Etisk Forbund, Barneombudet, LNU, Amnesty, FRI, Norges Handikapforbund, Legeforeningens menneskerettighetsutvalg, FUG, FUB og Norges Forbund for Utviklingshemmede.

Disse medlemmer fremmer på dette grunnlag følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ratifikasjon av tredje tilleggsprotokoll til FNs konvensjon om barns rettigheter av 1989 og på den måten sikre at Norge tar del i individklageordningen under barnekonvensjonen.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, viser til at behandlingen av spørsmålet som ble gitt i Meld. St. 39 (2015–2016), jf. Innst. 161 S (2016–2017), avdekket at mange av bestemmelsene i barnekonvensjonen er vage og skjønnsmessige og dermed egner seg dårlig for indi-

vidklagebehandling. Det ble på dette grunnlaget påpekt at barnekomiteens uttalelser vil kunne føre til økt rettsliggjøring og begrensninger i norske myndigheters handlingsrom. Det er for flertallet viktig å understreke at spørsmål som ligger under barnekonvensjonens område, vil behandles i norsk rett, og at det ikke er ønskelig å bidra til at norske domstoler må forholde seg til en ny og usikker rettskilde gjennom tilslutning til tilleggsprotokollen.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ratifikasjon av tredje tilleggsprotokoll til FNs konvensjon om barns rettigheter av 1989 og på den måten sikre at Nor-

ge tar del i individklageordningen under barnekonvensjonen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:56 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Kathy Lie, Grunde Almeland og Tobias Drevland Lund om å sikre barn individuell klagerett etter barnekonvensjonen – vedtas ikke.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 1. mars 2022

Ine Eriksen Søreide

leder

Erna Solberg

ordfører

VEDLEGG



Utenriks- og forsvarskomiteen
v/leder Ine Eriksen Søreide

Oslo, 26. januar 2022

Uttalelse fra Utenriksdepartementet ang. Dokument 8:56 S (2021-2022) – representantforslag fra representantene Lie, Almeland og Lund

Jeg viser til Dokument 8:56 S (2021-2022), hvor det foreslås at Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ratifikasjon av tredje tilleggsprotokoll til FNs konvensjon om barns rettigheter av 1989 og på den måten sikre at Norge tar del i individklageordningen under barnekonvensjonen.

Spørsmålet om Norge skal ratifisere den tredje valgfrie tilleggsprotokollen til barnekonvensjonen om individklageordning, ble behandlet i Stortinget for første gang i 2012. I 2013 ble det foretatt en ekstern juridisk utredning av fordeler og ulemper ved en eventuell tilslutning. I 2014 og 2015 anmodet Stortinget regjeringen om å legge fram sak om blant annet ratifisering av tilleggsprotokollen om individuell klagerett. Dette ble fulgt opp i Meld. St. 39 (2015–2016), som Stortingets flertall sluttet seg til i 2017.

I Meld. St. 39 (2015–2016) ble det på den ene siden bl.a. pekt på at tilslutning til klageordningen ville kunne støtte opp om internasjonal overvåking, og at en klage kunne styrke barnets rettsstilling. På den annen side ble det vist til at det knytter seg «betydelig usikkerhet» til konsekvensene av norsk tilslutning. Mange av bestemmelsene i barnekonvensjonen er vage og skjønnsmessige, og egner seg dårlig for individklagebehandling. Det ble pekt på at komiteens uttalelser ville kunne føre til økt rettsliggjøring og begrensninger i norske myndigheters handlingsrom. Barnets beste ble vurdert, og man pekte på at det både var positive og negative sider ved tilslutning. Ytterligere klagebehandling i en sak av betydning for barnet kan hindre barnet i å innrette seg etter en nasjonal avgjørelse, og foreldre eller andre kan misbruke muligheten til å klage på barnets vegne. Det ble også pekt på at det er forhold ved klageordningen til barnekonvensjonen som medfører særlig usikkerhet med hensyn til om komiteens arbeidsmetoder og ressurser vil være egnet til å sikre en forsvarlig behandling av individklager. Regjeringen fremmet etter dette ikke et forslag om norsk tilslutning.

Postadresse:
Postboks 8114 Dep
0032 Oslo, Norge

Kontoradresse:
7. juni plass 1
0251 Oslo

Telefon:
+47 23 95 00 00
Org. nr.:
972 417 920

post@mfa.no

www.regjeringen.no/ud

Den tredje tilleggsprotokollen er ratifisert av 48 land.¹ Danmark og Finland ratifiserte tilleggsprotokollen om individklageordning i 2015. Sverige og Island har ikke ratifisert. Sveriges Riksdag vurderte dette sist i 2018.²

Fra ikrafttredelsen av individklageordningen i 2014 og frem til 19. januar 2022, har 64 saker blitt registrert i barnekomiteen.³ 21 saker har blitt realitetsbehandlet, 20 saker har blitt henlagt og 23 saker har blitt avvist på bakgrunn av prosessuelle regler.

Flertallet av de realitetsbehandlede sakene er anlagt mot Spania. Flere av disse gjelder metode for aldersfastsetting av flyktninger. Komiteen har også behandlet saker mot Finland, Danmark, Sveits, Belgia og Paraguay. Saken mot Finland (mars 2021) og sakene mot Danmark (november 2020 og mars 2018) gjelder utlendingsspørsmål.

Når det gjelder saker som er blitt avvist av komiteen, skyldes flertallet av avvisningene fra komiteen at nasjonale klageordninger ikke var uttømt. Andre avvisningsgrunner var bl.a. at klagen ble vurdert å være «åpenbart ugrunnet» på grunn av formålet med klagen, fordi klager ønsket å oppnå en rettighet som ikke fremgår av konvensjonen eller fordi klagen ikke viste til forhold som i tilstrekkelig grad indikerte brudd på konvensjonsbestemmelsene.

Som vist til i Meld. St. 39 (2015–2016), egner mange av bestemmelsene i barnekonvensjonen seg dårlig for internasjonal individklagebehandling «fordi de medfører vidtrekkende positive forpliktelser for statene», samtidig som de er «vage og målsettingspregede» og dermed gir staten et betydelig rom for skjønn. Valgene som tas for å oppfylle disse rettighetene beror i stor grad på politiske avveininger og brede prioriteringer, og bør ikke overlates til internasjonale klageorganer.

Praksis fra FNs barnekomité har også vist at komiteen på enkelte punkter tolker konvensjonen på en vidtrekkende måte som ikke er i samsvar med Norge og andre likesinnede staters forståelse. Jeg kan illustrere dette med noen eksempler. I behandlingen av to klagesaker mot Frankrike, uttalte komiteen seg i september 2020 om spørsmålet om jurisdiksjon.⁴ Komiteen kom til at franske barn som befant seg i leire i Syria under kurdisk kontroll, var omfattet av Frankrikes jurisdiksjon etter FNs barnekonvensjon. Denne tolkningen er ikke i tråd med Norges syn. Norge har, som part til barnekonvensjonen og andre menneskerettighetskonvensjoner, plikt til å sikre konvensjonsrettighetene for personer innenfor statens jurisdiksjon. Barna til norske statsborgerne i Syria befinner seg ikke på norsk territorium og faller heller ikke inn under noen av unntakene fra hovedregelen om at en stats jurisdiksjon er begrenset til statens territorium. Norge mener derfor at vi ikke har en forpliktelse etter barnekonvensjonen til å sikre deres konvensjonsrettigheter. Barnekomiteens tolkning vil kunne få vidtrekkende konsekvenser, dersom man skulle legge den til grunn.

¹ Per oktober 2020.

² Socialutskottets betänkande 2018/19: SoU9, som behandlet forslag («motion») 2018/19: 1392.

³ [Jurisprudence \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/). Oversikt over ventende saker for komiteen finnes her: [CRC Pending Cases | OPIC \(childrightsconnect.org\)](https://www.ohchr.org/en/press/press-releases/2020/09/crc-pending-cases)

⁴ L.H., L.H., D.A. v. France, Communication No. 79/2019, and C.D. and A.F. v. France, Communication No. 109/2019. Decision on admissibility, United Nations Committee on the Rights of the Child, 30 September 2020.

Barnekomiteen har for tiden også en sak mot Finland på listen over sine ventende saker⁵. Saken omhandler repatriering av barn med finsk statsborgerskap som for tiden oppholder seg i Al-Hol-leiren i Syria, Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har også for tiden en sak mot Frankrike til behandling, som gjelder repatriering av barn i Syria. Norge er her blant landene som har intervenert til støtte for Frankrike.⁶

I oktober 2021 uttalte barnekomiteen seg i fem klagesaker mot hhv. Argentina, Brasil, Frankrike, Tyskland og Tyrkia om klimaendringer.⁷ Klagene ble avvist, men komiteen uttalte blant annet at statspartene til konvensjonen kan bli holdt ansvarlig for karbonutslipp som påvirker barn negativt både utenfor og innenfor statens territorium. Komiteen tolket med det både jurisdiksjon og kravet til offerstatus og årsakssammenheng annerledes enn det Norge mener det er holdepunkter for, for eksempel i forbindelse med en av klimaklagesakene mot Norge som for tiden er til behandling i EMD.⁸

Vi har mer kunnskap nå om praksis i barnekomiteen enn det som var tilfellet da Stortinget sist hadde saken til behandling. Praksis i barnekomiteen viser at det var grunnlag for de bekymringene som ble løftet i stortingsmeldingen.

Selv om Norge allerede er folkerettslig bundet av barnekonvensjonen, og en eventuell tilslutning til tilleggsprotokollen om individklageordningen ikke i seg selv ville innebære nye rettigheter, så vil implikasjonene av dette likevel være uforutsigbare og kunne ha konsekvenser for Norges handlingsrom.

Barnekomiteens uttalelser er ikke rettslig bindende for Norge, men det vil være en forventning om at uttalelsene følges opp. Norske domstoler legger også etter omstendighetene betydelig vekt på konvensjonsorganenes relevante uttalelser når de tolker og anvender ulike FN-konvensjoner. Dette gjør komiteens vidtgående forståelse av konvensjonen, særlig problematisk.

Dette er blant hovedgrunnene til at jeg ikke vil støtte at regjeringen fremmer forslag om ratifikasjon av tredje tilleggsprotokoll til FNs konvensjon om barns rettigheter.

Med vennlig hilsen



Anniken Huitfeldt

⁵ Communication No. 100/2019 Finland.

⁶ H.F og M.F mot Frankrike

⁷ [Treaty bodies Sessions \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/Treaty_bodies_Sessions) (nederst)

⁸ Claudia Duarte Agosthino og andre mot Portugal og 32 andre stater.

