



# Representantforslag 34 S

(2012–2013)

fra stortingsrepresentantene Geir Jørgen Bekkevold, Dagfinn Høybråten, Dagrun Eriksen, Trine Skei Grande og Borghild Tenden

Dokument 8:34 S (2012–2013)

## Representantforslag fra stortingsrepresentantene Geir Jørgen Bekkevold, Dagfinn Høybråten, Dagrun Eriksen, Trine Skei Grande og Borghild Tenden om barns beste i asylpolitikken

Til Stortinget

### Bakgrunn

Det er omtrent 42,5 millioner personer på flukt i verden. Årlig kommer ca. 10 000 mennesker til Norge for å søke asyl. Antallet har imidlertid variert betydelig de senere årene. Andelen barn har likevel ligget relativt stabilt på noe under 30 pst. av det totale asylsøkerantallet. I 2011 utgjorde barn i familie, såkalte medfølgende barn, 18 pst. av det totale antallet asylsøkere, 1 638 personer. Ni prosent, 858 personer, oppga på samme tid å være enslige, mindreårige søkere. Barn som forlater sine hjemland for å søke om beskyttelse (asyl) i Norge, er en sårbar gruppe som det er viktig å sikre gode vilkår.

Forslagsstillerne vil ha en asylpolitikk som er rettferdig, rettssikker og human.

Rettferdigheten skal sikre politikken legitimitet ved at de som ikke har behov for beskyttelse i Norge, heller ikke skal få det. Samtidig har man en plikt til å bistå de som har rett til, eller behov for, beskyttelse i Norge.

Rettssikkerheten skal sikre at alle får nødvendig oppfølging og informasjon samt at lovbestemte rettigheter følges opp. Dette innebærer blant annet at forvaltningen oppfyller sin veiledningsplikt, at asylsøkere får riktig informasjon på et språk de forstår, og at Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE) følger både de materielle og prosessuelle reglene på en god og riktig måte.

Humaniteten skal sikre at det tas menneskelige hensyn. Forslagsstillerne vil understreke at utlendingsforvaltningen har et særlig ansvar for å se menneskene bak tallene, søknadene og statistikkene.

### Hensynet til barns beste innvandringsregulerende hensyn

Meld. St. 27 (2011–2012) «Barn på flukt» skulle blant annet klargjøre i hvilken grad hensynet til barns beste skulle vektlegges mot innvandringsregulerende hensyn. Forslagsstillerne mener, i likhet med flere høringsinstanser, herunder Røde Kors, Redd Barna, NOAS, Juss-buss, PRESS og Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, at meldingen ikke i nevneverdig grad bidrar til en klargjøring på dette området. Den unisone tilbakemeldingen fra høringsinstansene er at meldingen tvert imot bidrar til en ytterligere forvirring gjennom vage og til dels motstridende utsagn, fremfor å komme med avklaringer, og at den ikke konkretiserer hvordan barnets beste-vurderinger bør foretas. Forslagsstillerne deler denne vurderingen.

I Meld. St. 27 (2011–2012) «Barn på flukt» erkjennes det også at praksis har vært for streng når det gjelder vurderingen av hensynet til barnets beste opp mot innvandringsregulerende hensyn, samt at praksis fremstår som lite entydig. Forslagsstillerne er glad for denne erkjennelsen. Samtidig savner forlagsstillerne en redegjørelse for hvilke konsekvenser denne praksisen har og om det er et reelt ønske om at denne praksisen endres, eventuelt på hvilken måte.

Forslagsstillerne viser til at et stort flertall av høringsinstansene anbefalte at det utarbeides en forskriftsendring som klargjør hvordan vurderingen av barnets beste skal foretas og som tydeliggjør at hensynet til barnets beste må vektlegges i større grad når det gjelder innvandringsregulerende hensyn, i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser og for øvrig i tråd med utlendingslovens intensjoner.

Forslagsstillerne støtter dette og mener det vil være en rask og effektiv måte å sikre at praksis blir i samsvar med lovgivers opprinnelige intensjon.

Forslagsstillerne viser til Norsk senter for menneskerettigheters høringsinnspill til stortingsmeldingen når det gjelder spørsmålet om hvilken betydning hensynet til barnets beste skal ha sammenlignet med andre hensyn. Senteret understreker at utgangspunktet må tas i barnekonvensjonen artikkel 3, og at det ifølge Wien-konvensjonen om tolking av traktater skal tas utgangspunkt i en naturlig, språklig forståelse av ordlyden. Forslagsstillerne vil minne om at Norsk senter for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo har status som nasjonal institusjon for menneskerettigheter og at dette gir senteret en formell rolle i overvåkingen av menneskerettigheter nasjonalt. Forslagsstillerne viser videre til at artikkel 3 i barnekonvensjonen slår fast at ved alle handlinger som berører barn «skal barnets beste være et grunnleggende hensyn» eller «a primary consideration», som det står i den offisielle engelske versjonen. Dette betyr, etter forslagsstillerens syn, at hensyn til barnets beste «skal» tillegges vekt – i motsetning til at det «kan» tillegges vekt. Forslagsstillerne viser til at ordlyden også sier noe om hvordan hensynet vedlegges. Hensynet til barnets beste er ikke bare ett blant flere hensyn, men skal altså være det primære hensynet. Forslagsstillerne forstår det slik at det primære hensynet som hovedregel skal gå foran andre hensyn og at unntak må begrunnes særskilt.

Forslagsstillerne mener det også er behov for at regjeringen i forskrifts form understreker at barnets beste-vurderingen må fremgå av enkeltvedtaket og at begrunnelsen for vektlegging av de ulike hensyn tydeliggjøres i vedtakene. Dette bør gjøres for at vurderingen skal kunne etterprøves.

### Juridisk gjennomgang

Forslagsstillerne viser til at flere organisasjoner har påpekt behovet for en juridisk gjennomgang av forholdet mellom bestemmelsene i utlendingsloven og FNs barnekonvensjon, og praktiseringen av gjeldende regelverk opp mot de folkerettslige forpliktelsene som følger av FNs barnekonvensjon. Forslagsstillerne mener en slik juridisk gjennomgang kunne bidratt med viktige avklaringer. Debatten som har versert rundt de lengeværende barna, avgjørelser i Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) og kommentarer fra FNs barnekomité viser at det er behov for en nærmere utredning av spørsmålet.

### Praksis etter at meldingen ble lagt frem

Det ble fra regjeringshold hevdet at fremleggelsen av Meld. St. 27 (2011–2012) «Barn på flukt» og vedtaket av meldingens Innst. 57 S (2012–2013) skulle føre til praksisendringer i asylpolitikken, noe som skulle innebære at hensynet til barns beste skulle

vektlegges mer enn innvandringsregulerende hensyn. Dette ble benektet av daværende direktør i UNE, Terje Sjeggstad, som gjentatte ganger slo fast at det ikke ville komme noen slik praksisendring uten en endring av lov eller forskrift.

Forslagsstillerne viser til at Norsk Organisasjon for Asylsøkere (NOAS) har sett på seks UNE-vedtak i saker om lengeværende barn som er fattet etter at regjeringen la frem Barn på flukt-meldingen i juni 2012. Ut fra disse vedtakene var det umulig å se noen ny entydig praksisendring. Tvert imot mener NOAS at UNE fortsatt legger større vekt på at familien har oversittet utreisefrist enn at barn har bodd i Norge i inntil ti år. Forslagsstillerne mener dette er urovekende.

### Praksis etter at innstillingen til meldingen ble vedtatt i Stortinget

21. desember 2012 avsa Høyesterett to plenumsdommer (HR-2012-2398-P og HR-2012-2399-P) i saker der hensynet til barns beste sto opp mot innvandringsregulerende hensyn. Høyesteretts flertall kom i begge sakene fram til at Utlendingsnemndas avslag på opphold og asyl var gyldig. Et mindretall mente at «barnets beste» måtte telle mer enn innvandringsregulerende hensyn og at barn har en selvsten- dig rett til å bli hørt i sin egen asylsak.

Høyesterettsdommer Bårdsen uttalte følgende i dommen:

«Begrunnelsen i vedtaket skaper i hvert fall betydelig tvil knyttet til om hensynet til Fs beste har blitt behandlet som så grunnleggende som barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 krever – om dette har vært for- svarlig vurdert og avveid.»

Advokat Arild Humlen, som representerte en av familiene som prøvde saken sin for Høyesterett, uttalte følgende til Dagsavisen 22. desember 2012:

«Avgjørelsen er en rettslig spagat. Høyesterett gikk svært langt i å spille ballen tilbake til lovgiverne på Stortinget.»

Ann-Magrit Austenå, generalsekretær i NOAS, uttalte følgende til Dagsavisen etter dommen:

«Hvis regjeringen står ved det den sa i stortingsmeldingen i juni i år, må den på banen og klargjøre hva den mener. Der skrev den at UNEs praksis er blitt strengere enn lovgiverne la opp til og at UNE legger for stor vekt på innvandringsregulerende hensyn.»

### Behov for praksisendring

Gjennom plenumsdommene i Høyesterett sparkes ballen tilbake til Stortinget som lovgiver. I Innst. 57 S (2012–2013) til stortingsmeldingen «Barn på flukt» viser flertallet til en erkjennelse i stortingsmeldingen om at vurderingen har vært for streng i flere

saker der innvandringsregulerende hensyn sees opp mot barns beste. Høyesteretts flertall finner imidlertid ikke at stortingsmeldingen sier noe klart om for streng praksis, og legger dermed ikke stortingsmeldingen til grunn i den videre domsbegrunnelse.

Det har altså nå blitt slått fast, både gjennom dom og uttalelser fra forvaltningen, at det ikke har forekommet eller vil forekomme en endring i praksis i tråd med stortingsflertallets ønske. For å sikre en praksis i tråd med flertallets ønske, der hensynet til barns beste går foran innvandringsregulerende hensyn i behandling av asylsøknadssaker som omhandler barn, mener forslagsstillerne at det er behov for en forskriftsendring.

## Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

### I

Stortinget ber regjeringen endre utlendingsforskriften slik at den tydeliggjør at hensynet til barnets

beste må vektlegges i større grad når det gjelder innvandringsregulerende hensyn, i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser og for øvrig i tråd med utlendingslovens intensjoner.

### II

Stortinget ber regjeringen klargjøre hvordan vurderingen av barnets beste skal foretas.

### III

Stortinget ber regjeringen vurdere hvorvidt innholdet i barnets beste-vurderingen er i tråd med internasjonale og nasjonale forpliktelser.

### IV

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av gjeldende praksis i asylsaker som omfatter barn, der praktiseringen av bestemmelsene i utlendingsloven sees opp mot FNs barnekonvensjon.

22. januar 2013

