Asylbarns rett til å bli hørt

En analyse av Barnekonvensjonen artikkel 12 og hvordan den etterleves av norske myndigheter.

Kandidatnummer: 552
Leveringsfrist: 25.11.2016
Antall ord: 17 212
## 1 INNLEDNING

- 1.1 Introduksjon ................................................................................................................. 1
- 1.2 Problemstilling og avgrensning .................................................................................. 2
- 1.3 Generelt om høring av barn ....................................................................................... 3
- 1.4 Hensyn ............................................................................................................................ 4
  - 1.4.1 Barnets beste .......................................................................................................... 4
  - 1.4.2 Forsvarlig saksbehandling ..................................................................................... 5
  - 1.4.3 Effektivitet og ressursbruk .................................................................................... 5

## 2 RETTSKILDER

- 2.1 Barnekonvensjonen ...................................................................................................... 6
- 2.2 Lovverk .......................................................................................................................... 8
- 2.3 Saksbehandlingsregler .................................................................................................. 8

## 3 BARNEKOMITEEN

- 3.1 Opprettelse og formål ................................................................................................... 9
- 3.2 Generelle kommentarer .............................................................................................. 10

## 4 RETTEN TIL Å BLI HØRT ETTER BARNEKONVENSJONEN ARTIKKEL 12.12

- 4.1 Hva er formålet med høringen? .................................................................................. 12
- 4.2 Hvilke barn skal høres? ............................................................................................... 13
- 4.3 Hva skal barnet høres om? .......................................................................................... 14
- 4.4 Hvordan skal barnet høres? ........................................................................................ 16
  - 4.4.1 Direkte eller indirekte høring ................................................................................. 16
  - 4.4.2 Krav til barnesamtalen ......................................................................................... 17

## 5 GJENNOMFØRING AV BARNEKONVENSJONEN I NORSK RETT

- 5.1 Innledning ..................................................................................................................... 19
- 5.2 Gjennomføringsmetode ............................................................................................... 19
- 5.3 Tolkningsmetode .......................................................................................................... 19
  - 5.3.1 Generelle kommentarerets rettskildemessige vekt .................................................. 21
- 5.4 Gjennomføring i lovverket .......................................................................................... 25
  - 5.4.1 Grunnloven ............................................................................................................ 25
  - 5.4.2 Menneskerettsloven ............................................................................................... 27
  - 5.4.3 Forvaltningsloven .................................................................................................. 27
  - 5.4.4 Andre lover ............................................................................................................. 27
1 INNLEDNING

1.1 Introduksjon

Dette gjelder i særlig grad for asylbarn.\(^1\) De har blitt revet opp fra kjente omgivelser og befinner seg i en vanskelig situasjon. I deres få leveår kan de ha opplevd mye vondt, noe som kan lede til at de bærer på mye frykt og uro. De kan ha vært gjennom en farefull reise og oppholder seg nå i et land med et vanskelig språk og fremmede skikker. Den uavklarte situasjonen kan bidra til et høyt spenningsnivå i familien, noe som preger barn i stor grad. Asylbarn har en historie å fortelle, men de kan føle at det ikke er noe rom for denne historien. De kan komme fra kulturer der barn kun skal ses, men ikke høres. Dette kan bidra til at de trekker seg tilbake i taushet. De blir kun brikker i et spill de er for små til å beherske.

Det er derfor viktig at asylbarn får komme til orde med sine synspunkter. Deres rett til å gi uttrykk for sine meninger om alle sider ved asylprosessen må bli realisert fullt ut.\(^2\) Dette kan imidlertid være vanskelig ettersom de ofte er uvitende om sin rett til å bli hørt. Asylbarns stemme må derfor bli etterspurt og hjulpet frem av dem som skal avgjøre saken. For disse barna kan det bety svært mye å få denne hjelpen. Når de får fortelle sin historie, blir de synlige og får en sentral plass i egen sak.

---
\(^1\) General Comment No. 12 (2009) avsnitt 123
\(^2\) ibid.
1.2 Problemstilling og avgrensning

I denne avhandlingen vil jeg fokusere på medfølgende asylbarn og deres rett til å bli hørt i asylprosessen. Jeg vil analysere Barnekonvensjonen artikkel 12 og se i hvilken grad norske myndigheter etterlever bestemmelsen ved høring av asylbarn.

Barnekonvensjonen artikkel 12 lyder slik i norsk oversettelse:

1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet
2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.


Jeg vil så gå over til å belyse hvordan saksbehandlingsregler i Utlandingsdirektoratet (UDI) og Utlandingsnemnda (UNE) følger opp Barnekonvensjonens krav til høring. Med bakgrunn i det som har blitt behandlet, vil jeg undersøke om konvensjonens bestemmelser etterleves i praksis. Under dette punktet vil jeg gå inn i noe rettspraksis og praksis fra Sivilombudsman-nen om asylsaker for å se om høringsretten kan sies å gjelde på papiret, men ikke alltid i virkeligheten.

I denne avhandlingen er det kun høring av medfølgende asylbarn som skal behandles. Det avgrenses mot enslige mindreårige asylsøkere og asylbarn i saker om familieinnvandring. Med medfølgende barn menes alle barn under 18 år som kommer til Norge sammen med en eller begge av sine biologiske foreldre eller andre som utøver foreldreansvar for barnet.3

---

3 RS 2010-075 punkt 1 tredje ledd
1.3 Generelt om høring av barn

I tråd med verdenssamfunnets utvikling og fremskritt blir høring av barn i økende grad ansett som et gode av de fleste internasjonale aktører. Statene oppfordres til utstrakt bruk av høring av barn, også i de tilfellene det ikke trengs for sakens opplysning. Fordelene med høring av barn er mange.


Høring av barn kan imidlertid være traumatisk og skadelig i enkelte tilfeller, og ulemper kan oppstå. Statene må være oppmerksomme på de potensielle negative konsekvensene en uforstått praksis av artikkel 12 kan medføre. De må bruke alle nødvendige midler for å forsikre at barnet er fullt ut beskyttet når det blir hørt.

---

4 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 15
5 ibid. avsnitt 13
6 Parkes (2013) s. 13
7 ibid.
8 Parkes (2013) s. 14
9 ibid.
10 Parkes (2013) s. 14-15
11 General Comment No. 12 (2009) avsnitt16
12 ibid. avsnitt 21
13 ibid. avsnitt 42
1.4 **Hensyn**

1.4.1 **Barnets beste**

Hensynet til barnets beste skal være sentralt når høring gjennomføres. Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 lovfester dette prinsippet og lyder slik i norsk oversettelse:

«Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsoorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn».

Formålet med artikkel 3 er å sikre at barnets beste alltid blir tatt hensyn til når det offentlige eller private institusjoner foretar handlinger som berører barn. De som er ansvarlige for disse handlingene, er pålagt å høre barnet slik det er bestemt i artikkel 12. Partene er også forpliktet til å vurdere situasjonen til barn individuelt, men også hva som er best for barn som gruppe.


Det kan imidlertid være til barnets beste å unnlate høring. Dette er i tilfeller der eksempelvis et asylbarn ikke ønsker å uttale seg. Han eller hun kan ha opplevd traumatiske ting i hjemlandet eller på reisen til Norge som det kan være vanskelig å fortelle om. Barnet kan også oppleve press fra foreldre om å uttale seg til deres fordel, uten at dette er noe barnet ønsker selv. Det er derfor viktig å se hvert barn individuelt og avgjøre hva som er til akkurat hans eller hennes beste.

---

14 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 70
15 ibid.
16 ibid. avsnitt 72
17 ibid. avsnitt 74
1.4.2 Forsvarlig saksbehandling  
Forvaltningsorganers utrednings- og informasjonsplikt er slått fast i forvaltningsloven § 17. Etter første ledd pålegges forvaltningen ved behandlingen av enkeltvedtak «å påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Gjennom høringen får forvaltningsorganet mer informasjon om barnets situasjon. For å kunne foreta en forsvarlig og grundig saksbehandling er det viktig for forvaltningen å ha informasjon om alle sider av saken. Høringen vil gi forvaltningsorganet et bredere avgjørelsesgrunnlag, noe som fører til veloverveide og godt funderte beslutninger.

1.4.3 Effektivitet og ressursbruk  
Forvaltningslovens § 11 a første ledd slår fast at forvaltningsorganet «skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold». Forvaltningen skal dermed søke å avgjøre saken så raskt og effektivt som mulig. Effektivitet kan forstås som en utnyttelse av tilgjengelige ressurser på en hensiktsmessig måte og fokus på å håndtere saksmengder på en hurtig og god måte.18 Jo mer ingripende et vedtak er for en part, jo større krav bør det stilles til grundighet og kvalitet.19 I utlendingslovens forarbeider er det presisert at vedtak i utlendingssaker bør treffes hurtig.20


18 RS 2010-109 punkt 5.1
19 ibid.
20 Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 133
2 RETTSKILDER

2.1 Barnekonvensjonen


På utlendingsrettens område får internasjonale regler virkning så fort de er folkerettslig bindende for Norge, jf. utlendingsloven § 3. Forutsetningen er at reglene formål er å styrke individets stilling. For barn som omfattes av utlendingslovens regulering fikk dermed Barnekonvensjonen rettslig virkning allerede fra ratifiserings_tidspunktet. Hensikten er at Norges folkerettsslige forpliktelser skal ha gjennomslagskraft overfor regler i lov og forskrift når dette er i utlendingens favør.23 Dette betyr at den internasjonale bestemmelsen skal anvendes under tolkning og utfylling av loven. Dette kan skje til erstatning for eller med gjennomslagskraft overfor lovbekreftelse som går i motsatt retning. Den internasjonale bestemmelsen er også bindende for skjønnsmessige avgjørelser i henhold til loven.24 Barnekonvensjonens artikler har dermed betydning både for lovgiver, forvaltningen og domstolene.

Av Barnekonvensjonens mange bestemmelser er det fire artikler som er regnet som grunnprinsipper.25 Dette er prinsippene om ikke-diskriminering i artikkel 2, barnets beste i artikkel 3 nr. 1, retten til liv og utvikling i artikkel 6 og barnets rett til å bli hørt i artikkel 12. Disse skal danne bakteppet for alt myndigheter og andre instanser foretar seg overfor barn. Barnekonvensjonen bygger på tre pilarer: beskyttelse, ytelse og deltakelse.26 Dette utgjør kjernen av konvensjonen og er rettigheter partene skal etterstrebe å gi alle sine unge borgere.

---

21 Strand (2015)
22 Se punkt 5.3.1 om presumsjonsprinsippet
23 Einarsen (2015) note 6 til utl. § 3
24 Ot.prp nr. 46 (1986–1987) s. 190
25 General Comment No. 5 (2003) avsnitt 12
26 («protection», «provision» and «participation») Høstmælingen (2013) s. 58
Barn er ifølge Barnekonvensjonen artikkel 1 personer mellom 0 og 18 år. Den store aldersforskjellen mellom spedbarn og 17-åringar gjør at de er sårbare i forskjellig grad og på ulike måter. Et spedbarn vil ha et altomfattende behov for omsorg og beskyttelse, mens en 17-åring vil klare seg selv på de fleste områder. Uavhengig av disse forskjellene, er det imidlertid anerkjent at barn generelt er en utsatt og sårbar gruppe som har behov for et spesielt vern. I forhold til voksne autoriteter eller myndigheter har de lite å stille opp med. Dette aspektet er en av hovedårsakene til at barns rettigheter ble tatt på alvor og kom på agendaen internasjonalt.


Fortalen understreker at formålet med konvensjonen er å forberede barn på å leve sine egne liv og oppdras «i pakt med idealene fastslått i De forente nasjoners pakto». Dette skal skje «i en ånd av fred, verdighet, toleranse, frihet, likhet og solidaritet». For å fullt ut kunne oppnå disse målene, er det viktig med en konvensjon som kun har barnets rettigheter på agendaen. For tolkningen av Barnekonvensjonens artikler gir Barnekomiteen ut generelle kommentarer. Disse kommentarene er verdifulle retningslinjer for tolkningen og anvendelsen av Barnekonvensjonen. Ved tolkning av artikkel 12 vil General Comment No. 12 fra 2009 anvendes.

---

27 Barnekonvensjonens fortale punkt 8 og 9
28 Høstmælingen (2013) s 58
29 Fortalen punkt 8
30 ibid. punkt 9
31 Fortalen punkt 7
32 Se mer om generelle kommentarer i kapittel 3 punkt 3.2 og om deres rettskildemessige vekt i kapittel 5 punkt 5.3.2
33 Barne- og likestillingsdepartementet (2014)
2.2 Lovverk

- Grunnloven ble revidert i 2014 og flere menneskerettigheter slått fast i lovens del E. Flere av Barnekonvensjonens grunnprinsipper er uttrykt i Grl. § 104. Grunnloven § 92 slår fast at statens myndigheter er forpliktet til å respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i Grunnloven og traktater om menneskerettigheter som er bindende for Norge.
- Forvaltningsloven av 10.februar 1967 regulerer saksbehandlingen i all offentlig forvaltning. Den setter rammer for forvaltingens skjønn og gir grunnleggende regler for blant annet utlendingsmyndighetenes saksbehandling.
- Utlendingsloven av 15. mai 2008 nr. 35 regulerer adgang til og opphold i Norge for utlendinger. Utfyllende bestemmelser er gitt i utlendingsforskriften av 15. oktober 2009 nr. 1286.
- Utlendingsforskriften gir nærmere bestemmelser om høringen. Det delegeres også myndighet til UDI for å gi nærmere bestemmelser om saksbehandlingen i utlendings-saker.

2.3 Saksbehandlingsregler

- UDI gir ut rundskriv som regulerer hvordan regelverket skal forstås, saksbehandlingen og rutiner for arbeidsorganisering. Disse rundskrivene er bindende retningslinjer for saksbehandlere i UDI.\(^\text{34}\)
- UNE gir ut rutinebeskrivelser (RB) som skal sikre en god og effektiv saksflyt ved å gi detaljerte rutiner om den konkrete fremgangsmåten ved behandlingen og avgjørelsen av UNEs saker.\(^\text{35}\) Videre har UNE interne retningslinjer (IR) som skal sikre en effektiv og kvalitetsmessig god nok behandling og avgjørelse av UNEs saker. Dette skjer gjennom sentrale og grunnleggende rutiner for saksbehandlingen, nedfelt i en intern retningslinje.\(^\text{36}\)

\(^{34}\) https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/
\(^{35}\) RB-16 s. 1
\(^{36}\) IR-01 s. 1
3 BARNEKOMITEEN

3.1 Opprettelse og formål
Barnekomiteen er det organet som er satt til å overvåke at Barnekonvensjonens bestemmelser blir respektert og gjennomført. Barnekomiteens mekanismer for gjennomføringen følger av Barnekonvensjonen del II.

Barnekomiteen ble opprettet etter Barnekonvensjonen artikkel 43. Formålet med opprettelsen var etter punkt 1 i bestemmelsen «… å vurdere de fremskritt partene har gjort i retning av å virkeliggjøre de forpliktelser de har påtatt seg» etter konvensjonen. Barnekomiteen fungerer dermed som en slags kontrollør av partene, der de skal forsikre seg om at konvensjonens bestemmelser blir riktig innført i de respektive landenes interne rett.


Oppfølgning av partenes gjennomføring er altså en av hovedoppgavene til Barnekomiteen. Statene er etter artikkel 44 forpliktet til å sende inn rapporter hvert femte år om tiltak de har satt i verk for å innføre konvensjonsrettigheten i sin nasjonale rett. I disse rapportene kan statene også tilkjenne egne problemer de har støtt på i realiseringen av konvensjonens rettigheter, jfr. artikkel 44 andre ledd. Komiteens oppgave er å behandle disse statsrapportene. Hvert andre år skal Barnekomiteen gi rapport til FN's generalforsamling, jfr. artikkel 44 femte ledd og artikkel 45 bokstav d. Høsten 2016 skal Norge rapportere til Barnekomiteen om fremdriften i gjennomføringsarbeidet her til lands.37

Statsrapportene er svært viktig for Barnekomiteens videre arbeid med konvensjonen. Det er gjennom dette at komiteen får grunnlag til å gi tilbakemelding. De får kunnskap om utfordringer som har vanskeligjørt gjennomføring av konvensjonen. Ut fra dette brede erfaringsgrunnlaget uttaler de seg om hvordan innholdet i de ulike artiklene bør tolkes. Dette gjør at Barnekomiteen blir lyttet til når de uttaler seg.

Det er viktig at statene inkluderer barn i rapporteringsprosessen. Barn skal høres i alle forhold som vedrører dem både individuelt og som gruppe.38 Statenes etterlevelse av Barnekonven-

37 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (2016) s. 5
38 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 9
sjonen og hvordan gjennomføringen kan skje til barnets beste, er noe som vedrører alle barn. Det er viktig at både komiteen og statene arbeider for å sikre barns uttalerett i alle faser og nivåer av rapporteringsarbeidet.\(^39\)

For å fremme en effektiv gjennomføring av konvensjonen og oppmuntre til internasjonalt samarbeid, kan Barnekomiteen etter artikkel 45 bokstav d fremsette forslag og generelle anbefalinger på bakgrunn av de opplysninger som er mottatt i henhold til artikkel 44 og 45. Disse forslagene og generelle anbefalingene skal deretter sendes til berørte parter for eventuelle kommentarer og tilbakemeldinger.

### 3.2 Generelle kommentarer

Barnekomiteen holder samlinger der viktige tema blir satt på dagsorden. Disse temaene blir diskutert av en bredt sammensatt forsamling.\(^40\) Ut fra det som diskuteres på disse dagene, samt innholdet av tilstandsrapportene fra statene, utarbeider Barnekomiteen en generell kommentar.\(^41\)


Barnekomiteens kompetanse til å utarbeide generelle kommentarer står ikke eksplisitt i konvensjonsteksten. Det følger av artikkel 43 nr. 8 at komiteen har kompetanse til å fastsette egne prosedyrerregler. Gjennom denne bestemmelser har de pålagt seg oppgaven med å utgi generelle kommentarer.\(^43\) Disse inneholder kunnskap fra statsrapportene, tolkningsuttalelser og konklusjoner fra de generelle diskusjonsdagene. Kommentarene er dermed resultat av et grundig og langvarig arbeid i komiteen med bidrag fra andre FN-organer og frivillige organisasjoner. Denne saksbehandlingsprosessen pågår normalt over flere år.\(^44\)

Barnekomiteens generelle kommentarer er et svært viktig redskap på konvensjonens område. Gjennom disse følger komiteen opp gjennomføringen av konvensjonen. Dette var en ny prak-

---

\(^{39}\) Parkes (2013) s. 237  
\(^{40}\) Sigurdsen (2014) s. 46  
\(^{41}\) Sandberg m.fl (2016) s. 25  
\(^{42}\) Parkes, (2013) s 10  
\(^{43}\) ibid. s 9-10  
\(^{44}\) Sigurdsen (2014) s. 47

45 Parkes (2013) s. 10
46 Se mer om generelle kommentarers vekt i kapittel 5 punkt 5.2.1
4 RETTEN TIL Å BLI HØRT ETTER BARNEKONVENSJONEN

ARTIKKEL 12

4.1 Hva er formålet med høringen?
Artikkel 12 er en av fire grunnleggende prinsipper i Barnekonvensjonen.47 Enkelte hevder at artikkelen er konvensjonens viktigste bestemmelse.48 Barn må komme til orde for at ansvarspersonaer og myndigheter lettere kan forstå hva som er til deres beste etter Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1. Dersom et barn blir diskriminert i strid med artikkel 2, kan dette lett ignoreres av voksne dersom barnet ikke har en mulighet til å si ifra. Artikkel 12 utgjør dermed ikke bare en rettighet i seg selv, men skal også benyttes i tolkningen og anvendelsen av alle konvensjonens bestemmelser. 49 Den gir føringer for hvilket innhold de andre artiklene kan sies å ha.50

Et sentralt formål med barnets rett til å bli hørt er at barn får mulighet til å si ifra om brudd på deres rettigheter. I tillegg kan det være til barnets beste å få komme til orde. Barn som er vant til å uttrykke seg som små kan få et rikere ordforstå og en økt selvtillit i forhold til egne meningar og standpunkt. På bakgrunn av dette er Barnekonvensjonen artikkel 12 av fundamental viktighet for barn både som unge samfunnsborgere, selvstendige individer og fremtidige voksne. Bestemmelsen setter også barn i stand til å imøtegå misbruk eller likegyldighet overfor deres rettigheter i samfunnet. Den gir barn et verktøy til å uttrykke seg og beskytte de rettigheter de har krav på.51 Et annet formål med artikkel 12 er å gi barnet mulighet til å uttrykke seg om situasjoner han eller hun befinner seg i. Bestemmelsen krever ikke at barnets mening må være utslagsgivende i avgjørelsen. Det eneste som kreves er at barnets mening blir tatt i betraktning.52

Når det gjelder høring av medfølgende asylbarn er formålet å få barnets syn på saken. Et barn på flukt i et fremmed land kan oppleve situasjonen som kaotisk og skremmende. Mange kan sitte med vonde opplevelser og historier de gjerne vil dele. I andre tilfeller kan det være svært opprivende for barnet å måtte fortelle om traumatiske opplevelser. Det er derfor viktig at myndighetene først slår fast om barnet ønsker å uttale seg og deretter lytter til deres historie.53

---
47 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 2
48 Parkes (2013) s. 5
49 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 2
50 ibid. avsnitt 17
51 ibid. avsnitt 18
52 Parkes (2013) s. 35
53 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 16
4.2 Hvilke barn skal høres?

Etter Barnekonvensjonens bestemmelser stiller alle barn likt. Enhver skal få komme til orde og delta i avgjørelser som vedrører ham eller henne. Statene er forpliktet til å sikre at barns meninger skal respekteres av alle som i større eller mindre grad arbeider med barn.54

Barnekonvensjonen stiller ikke krav til alder i forhold til hvilke barn som kan høres.55 Artikkel 12 gjelder for alle barn mellom 0 og 18 år. Det er imidlertid uttrykt i artikkel 12 første ledd at det er «barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter» som har rett til å bli hørt. Dette må ikke anses som en begrensning i høringsretten, men heller som en forpliktelse for statene til å undersøke om barnet er modent nok til å kunne uttale seg om situasjonen det befinner seg i.56 Dersom myndighetspersoner er i tvil om barnet kan uttale seg, skal de ta utgangspunkt i at barnet har kapasitet til dette.57 Barnet skal ikke behøve å måte bevise sin modenhet.58 Statene skal legge til rette for at barnet får friheten til å uttrykke seg på sitt vis. Dersom barnet likevel ikke er modent nok, kan høringen avsluttes. Hvert barn må få anslått sin individuelle modenhet og ikke avvises på grunn av lav alder.

Barnekomiteen advarer statene mot å sette spesifikke aldersgrenser.59 Dette vil kunne begrense barnets rett til å bli hørt i alle saker som vedrører det. Det at barnet er lite er ikke i seg selv avgjørende for om det kan uttale seg. Det har vist seg i statspraksis at det er vanlig å ha aldersgrenser for retten til å bli hørt. Dette kan lede til at rettigheten for barn etter artikkel 12 blir innskrenket.

Under generelle diskusjonsdager i 2004 var barn og deres evne til å formulere sine synspunkter på dagsorden.60 Her fremkom det at forskningen understøtter det syn at barn kan danne seg synspunkter fra de er helt små, selv om barnet ikke har kapasitet til å uttrykke disse muntlig i språk med forståelige ord.61 En full implementering av artikkel 12 krever anerkjennelse av ikke-verbale kommunikasjonsformer, inkludert lek, kroppsspråk, ansiktsuttrykk, tegning og maling. Dette er medier som svært små barn bruker for å vise forståelse og uttrykke sine preferanser.62 Dette er noe statene bør ta i betraktning under anvendelsen av artikkel 12 i sin interne rett.

54 Parkes (2013) s. 266
55 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 21
56 ibid. avsnitt 20
57 ibid.
58 ibid.
59 ibid. avsnitt 21
60 ibid.
61 ibid.
62 ibid.
Enkelte barn har fått en trygg oppvekst og rom til å uttrykke seg fra en tidlig alder. Disse barna kan se det som en selvfølge å kunne uttale seg i saker som vedrører dem. Asylbarn kan imidlertid ha opplevd utrygge oppvekstsvilkår i urolige områder. Dette kan ha utslag for selv-tilliten de har i møte med myndighetspersoner. Etter Barnekomiteens syn har statene et spesielt ansvar for de svake barna.\textsuperscript{63} Disse utgjør visse grupper barn som kan ha ekstra store vanskeligheter med å komme til orde og bli hørt. Det er mange barn som faller innenfor denne gruppen, blant annet funksjonshemmede, minoritetsbarn og asylbarn.\textsuperscript{64} Ettersom saker om opphold er av fundamental viktighet for asylbarn, bør myndighetene i særlig grad se til at disse barna blir vurdert hørt.

4.3 Hva skal barnet høres om?

Artikkel 12 første ledd slår fast at barn skal kunne uttrykke seg «i alle forhold som vedrører barnet». Hva ligger i begrepet «alle forhold»? Etter sin ordlyd er dette noe som favner vidt. Det er også slik det skal forstås.\textsuperscript{65} Det inkluderer ulike forhold, også de som ikke står eksplisitt i konvensjonen. Det kan omfatte alt fra dagligdagse hendelser til helse, omsorg, utdanning og administrative avgjørelser, forhold som kan være aktuelle både i privat og offentlig sfære.\textsuperscript{66} Statene skal fremme barnets rett til å uttrykke sine synspunkter i alle forhold som vedrører dem på skolen, i familien, hos rettslige og administrative myndigheter og i samfunnet generelt.\textsuperscript{67}

For asylbarn vil dette innebære høring om dagliglivet i hjemlandet, leveforholdene på reisen, hvilket utfall de ønsker i saken og hvorfor, samt hvilken fremtid de vil ha for seg selv og familien. Den vide forståelsen de forhold som kan vedrøre barn, er noe som bør tas alvorlig av de som skal stå for høringen. Det er derfor svært viktig at saksbehandlere som arbeider med barn i det daglige får den trening og utdannelse som kreves for å utføre høringen tilfredsstillende.\textsuperscript{68}

Det finnes en nedre grense for hvilke forhold et barn skal høres om; det må vedrøre barnet. I den norske oversettelsen kan dette forstås slik at saken må angå barnet personlig for at han eller hun skal ha et krav om å bli hørt. I den engelske originalen er ordet «affecting» brukt.\textsuperscript{69}

\textsuperscript{63} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 21
\textsuperscript{64} ibid.
\textsuperscript{65} ibid.
\textsuperscript{66} Parkes (2013) s. 34
\textsuperscript{67} Parkes (2013) s. 264
\textsuperscript{68} Parkes (2013) s 34
\textsuperscript{69} Sandberg m.fl (2016) s. 104

Artikkel 12 første ledd understreker videre at barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med dets alder og modenhet. Dette er et vilkår som er knyttet til hva barnet har kapasitet til. Man må kunne fastslå om barnet kan danne seg egne synspunkter, før man eventuelt tar stilling til hvilken vekt man kan tillegge synspunktet. Alder alene er ikke avgjørende for å fastlegge barnets modenhet.\textsuperscript{71} Barn har ulike nivå av innsikt og forståelse i forskjellige faser av livet.\textsuperscript{72} Modenhet er å kunne forstå og bearbeide informasjon og gjøre seg opp en mening om dette.\textsuperscript{73} Det avgjørende er dermed barnets evne til å kunne uttrykke sitt syn på en selvstendig og forståelig måte.

Uttalelsene skal vektes etter barnets alder og modenhet. Vekten må vurderes individuelt for hvert særskilt barn.\textsuperscript{74} I denne vurderingen er det flere momenter som bør tas med. Dersom avgjørelsen rammer barnet ekstra sterkt, skal det mindre til for at barnets mening tillegges vekt.\textsuperscript{75} Styrken i barnets utsagn og den mulige skaden barnet kan lide dersom hans eller hennes utsagn ikke blir fulgt opp bør også tas i betraktning.\textsuperscript{76} Jo viktigere saken er for barnet, jo mindre skal det til før barnets mening får vekt.\textsuperscript{77}


\textsuperscript{70} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 27
\textsuperscript{71} Parkes (2013) s. 36
\textsuperscript{72} ibid. s. 35
\textsuperscript{73} ibid. s. 36
\textsuperscript{74} ibid. s. 267
\textsuperscript{75} Parkes (2013) s. 36
\textsuperscript{76} ibid.
\textsuperscript{77} ibid.
4.4 Hvordan skal barnet høres?

4.4.1 Direkte eller indirekte høring

Artikkel 12 andre ledd beskriver situasjoner der barnet har krav på å bli hørt. Barnet skal «særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet». Rettslig saksbehandling foregår blant annet i saker om adopsjon, seksuell mishandling, barn i konflikt med loven og asylsøkende barn.  

Saker som kan falle inn under administrativ saksbehandling kan være avgjørelser om barns utdanning, helse, miljø, boforhold og beskyttelse.

Dersom et barn befinner seg i en sak som er under rettslig eller administrativ saksbehandling, skal barnet enten høres direkte gjennom samtale eller indirekte gjennom en representant. Det er barnet som har valgrett.  

Etter at barnet har valgt å bli hørt, skal han eller hun velge på hvilken måte det ønsker at høringen skal foregå. Dersom barnet er for lite, skal foreldrene ta valget. I slike situasjoner er høring av foreldre på vegne av barnet en god løsning. Barnekomiteen anser imidlertid direkte høring av barnet som det optimale. De oppfordrer dermed statene å legge til rette for dette.

Høring av barn skal videre skje «på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett». Dette skal ikke tolkes slik at det tillater lovgivning som forhindrer høring av barn. Den skal heller gi et insentiv for statene til å fremme barnets rettigheter og slå de fast i sine nasjonale lover. Statene skal ha saksbehandlingsregler som beskytter barnets rett til å bli hørt. Dersom myndighetene ikke etterlever disse, skal barna ha adgang til å klage til et overordnet organ eller anke en dom.


78 General Comment No. 12 (2009) avsnitt 32
79 ibid.
80 ibid. avsnitt 35
81 ibid.
82 ibid.
83 ibid. avsnitt 38
84 ibid. avsnitt 39
korrekt måte av barnets representant.\textsuperscript{85} Når det er snakk om barnets sak, må vedkommende være klar på at han eller hun kun representerer barnets interesser og ikke andre personers preferanser og meninger.\textsuperscript{86}

4.4.2 Krav til barnesamtalen
Barn som vil uttale seg skal tilbys en samtale med myndighetene. Samtalen skal tilpasses individuelt. Den skal fokusere på det enkelte barnets mening på hans eller hennes premisser slik han eller hun ser verden.\textsuperscript{87} For å få en troverdige samtale med barnet er det viktig at det føler seg trygt og avslappet i høringsmiljøet. Barn kan være sensitive overfor omgivelser. De kan ha vanskeligheter med å uttrykke seg i en atmosfære de oppfatter som skremmende og lite barnevennlig.\textsuperscript{88} Det er derfor et krav om at saksbehandlingen må være tilpasset barn og lett tilgjengelig for de minste.\textsuperscript{89} Det er viktig at barnet får informasjon tilpasset dets utviklingsnivå og at det får nødvendig hjelp fra fagpersoner i prosessen. Høringsrom og klesdrakt på de ansatte må være avslappet, og barn bør ha egne venterom med leker for å fremme den barnevennlige atmosfæren.\textsuperscript{90}

Et barnevennlig miljø vil kunne lede til en mer utfyllende samtale. Etter artikkel 12 første ledd skal barnet «fritt» få uttrykke sine synspunkter. I begrepet «fritt» ligger det at han eller hun skal kunne uttrykke sine synspunkter uten press fra noe hold.\textsuperscript{91} Barnet kan også velge om han eller hun i det hele tatt ønsker å uttale seg. «fritt» betyr også at barnet ikke på utilbørlig vis skal bli påvirket eller manipulert av andre personer.\textsuperscript{92} Under høring av asylbarn bør saksbehandlerne være ekstra oppmerksomme på bakenforliggende press fra foreldre eller andre som ønsker å påvirke barnets historie til egen fordel. Barnets rett til å uttale seg fritt inkluderer retten til å uttrykke sine egne synspunkter, og ikke foreldrenes eller andres syn på saken.\textsuperscript{93} Barnet skal føle seg fritt i hørings situasjonen.

Det er viktig at barn ikke høres oftere enn nødvendig. Dette er spesielt viktig å ha in mente når man hører asylbarn. De kan bære med seg smertefulle hendelser og vonde historier. Høring av asylbarn kan være en komplisert prosess som kan ha skadelig innvirkning på den det

\textsuperscript{85} General Comment No 12 (2009) avsnitt 36
\textsuperscript{86} ibid. avsnitt 37
\textsuperscript{87} Parkes (2013) s. 36
\textsuperscript{88} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 34
\textsuperscript{89} ibid.
\textsuperscript{90} ibid. avsnitt 34
\textsuperscript{91} ibid. avsnitt 22
\textsuperscript{92} ibid.
\textsuperscript{93} ibid.
gjelder. Å rippe opp i gamle sår kan oppleves sårt for barnet, noe som det er viktig å være oppmerksom på under høringen.  

For at barnet skal kunne gi et fritt synspunkt, er det sentralt at det får informasjon før det skal uttale seg. Etter Barnekonvensjonen artikkel 13 har barnet ytrings- og opplysningsfrihet. Denne retten omfatter frihet til å søke, motta og meddele opplysninger. Barnet har rett på opplysninger om forhold i egen sak. Kunnskap om disse forholdene vil gjøre det lettere for barnet å delta og ta avgjørelser. Informasjon gir barnet mulighet til å ta et informert standpunkt i saken og øke tryggheten i høringssituasjonen. Det er ikke påkrevd at barnet må være grundig informert om forholdet som vedrører ham eller henne. Barn kan ha ulik kognitiv utviklingsgrad. Asylbarn kan for eksempel ha vanskeligheter med å sette seg inn i grunnlag for opphold, saksbehandlingsprosedyrer og mulige konsekvenser ved avslag. For å uttale seg er det nok at barnet forstår tilstrekkelig til å kunne gjøre seg opp en mening om saken. For asylbarns vedkommende er det spesielt viktig at barna får informasjon på sitt eget språk. Det er kun da de får en forståelse av hva saken handler om, konsekvenser ved avslag og hvilke rettigheter de har.

I barnesamtalen skal barnet informeres om mulige utfall av saken. Etter at samtalen er gjennomført, skal saksbehandleren ta med seg barnets uttalelser videre. Når vedtak fattes skal barnets synpunkter få en synlig plass i begrunnelsen. På denne måten kan han eller hun i ettertid se at de ble hørt. Dersom familier får avslag på asylsøknader, kan barna likevel se at deres mening fikk plass og ble vurdert av de som avgjorde saken. Denne synligheten i vedtaket kan gjøre det lettere å akseptere resultatet. Det kan også vise at myndighetene ikke fulgte saksbehandlingsreglene under høringen. Dette kan gi barn og dets foresatte et bedre avgjørelsesgrunnlag i forhold til om vedtaket skal påklages.
5 GJENNOMFØRING AV BARNEKONVENSJONEN I NORSK RETT

5.1 Innledning
Innholdet av Barnekonvensjonen artikkel 12 har nå blitt fastlagt etter sin ordlyd og Barnekomiteens generelle kommentar. Spørsmålet i det følgende er om innholdet er det samme i norsk rett. For å avgjøre dette skal det i første rekke redegjøres for gjennomføringsmetoden av Barnekonvensjonen i norsk rett, hvordan folkerettslige kilder skal tolkes og hvilken vekt de generelle kommentarene har for norske myndigheter ved konvensjonstolkningen.

5.2 Gjennomføringsmetode
Gjennomføring av internasjonale konvensjoner i statenes interne rett kan gjøres på flere måter. Det kalles monisme der folkeretten gjelder som en del av den interne retten uten noen gjennomføringsakt.99 Dualisme innebærer at man i det nasjonale rettssystemet ikke kan bygge rettigheter og forpliktelser direkte på folkeretten. De folkerettslige forpliktelsene må gjennomføres i nasjonal rett før de utgjør bindende regler. Det er to måter å gjøre dette på: inkorporasjon og transformasjon. Ved inkorporasjon følger det direkte av lov eller forskrift at den folkerettslige forpliktelsen gjelder som intern rett. Ved transformasjon innfører man en tilsvarende regel i lov eller forskrift, enten ved oversetting eller omformulering slik at innholdet blir det samme.100 Norge og de andre nordiske landene anser for å være dualistiske og Norge har inkorporert Barnekonvensjonen i menneskerettsloven.101 Inkorporasjon er den gjennomføringsmetoden som antas å være den mest lojale overfor FN og de forpliktelselser som følger av konvensjonen.102 Det antas også at inkorporasjon gir den beste signaleffekten, både i Norge og overfor andre stater og internasjonale organisasjoner.103

5.3 Tolkningsmetode

99 Skodvin (2014)
100 ibid.
101 ibid.
102 NOU 1993:18 s. 97
103 Ot.prp. nr. 35 (2004-2005) s. 72
104 Strand (2013)
Det følger av Wien-konvensjonen artikkel 31 første punkt at en traktat skal tolkes i god tro etter den naturlig språklige forståelsen av ordlyden, sett i sin sammenheng og i lys av traktatens gjenstand og formål. Wien-konvensjonen artikkel 32 omhandler supplerende tolkningsmomenter som eksempelvis kan utledes fra forarbeider. Disse kan tas i betraktning i situasjoner der momentene i artikkel 31 ikke fører til en klar løsning, eller dersom denne løsningen er absurd eller urimelig.


Når det gjelder tolkning av internasjonale bestemmelser for norske myndigheter, gjelder det såkalte presumsjonsprinsippet. Dette er utviklet gjennom rettspraksis og innebærer at norsk rett presumeres å være i samsvar med Norges folkerettslige forpliktelser.\(^{107}\) Dersom det er mulig med flere ulike tolkninger av norsk lov, skal rettsanvenderen legge til grunn den tolkning som samsvarer best med folkeretten.\(^{108}\) Etter Grl. § 92 er statene forpliktet til å respektere og sikre menneskerettighetene. Dette kan brukes som et argument for at presumsjonsprinsippet har en særlig tyngde på menneskerettighetenes område.\(^{109}\)


105 Sandberg m.fl (2016) s. 24
106 ibid.
107 Rt 2000 side 1811 (Finanger I) s. 1830 punkt 5
108 Ot.prp.nr.35 (2004-2005) s. 70-71
109 ibid.
110 Bjørge (2012) s. 106
fremhevet at Barnekonvensjonen skal betraktes som et levende instrument som bør tolkes dynamisk over tid.\textsuperscript{111}


5.3.1 Generelle kommentarers rettskildemessige vekt

Utover selve ordlyden i konvensjonen, er det få kilder som kan si oss noe om hvordan bestemmelsene skal forstås. Dette gir Barnekomiteens generelle kommentarene en sentral plass i tolkningen. De er ikke bindende, men gir et viktig bidrag i forståelsen av artiklene.\textsuperscript{113}

Det er imidlertid uklart hvilken vekt de har for tolkningen av konvensjonen i statenes interne rett.\textsuperscript{114} For medfølgende asylbarn er dette et viktig spørsmål. Dersom kommentarene er tungtveiende faktorer i tolkningen, vil dette kunne styrke barnas rett til å bli hørt. Kommentarene gir artikkel 12 et innhold som strekker seg ut over selve ordlyden, som blant annet det at barn skal få en modenhetsvurdering og har en valgrett førte til hvordan det vil høres.\textsuperscript{115} Dersom Barnekomiteens generelle kommentarer kun er en relevant, men ikke tungtveiende kilde for den norske forvaltningen og domstolene, kan retten til å bli hørt snevres inn. Spørsmålet om de generelle kommentarenes rettskildemessige vekt er derfor svært viktig når det skal fastlegges om norske myndigheter etterlever Barnekonvensjonens krav.

I forarbeidene til lov om endringer i barnelova mv. drøfter departementet Barnekomiteens generelle kommentar nr. 8 som gir veiledning for tolkningen av Barnekonvensjonen artikkel

\begin{footnotes}
\item[111] Ot.prp.nr. 104 (2008-2009) s. 28
\item[112] Den Europeiske Menneskerettssdomstol (EMD) følger etterlevelsen av Den Europeiske Menneskerettsskonvensjonen av 1950 (EMK)
\item[113] http://barneombudet.no/for-voksne/barnekonvensjonen/generelle-kommentarer/
\item[114] ibid.
\item[115] General Comment No. 12 (2009) avsnitt 35
\end{footnotes}
Departementet uttaler at FNs barnekomité er det ekspertorgan som tolker barnekonvensjonen og at det derfor bør legges «relativt stor vekt» på disse uttalelsene ved anvendelsen av Barnekonvensjonen i praksis. De generelle kommentarene er verdifulle retningslinjer for tolkningen og anvendelsen av konvensjonen.


Spørsmål om internasjonale organers uttalelser om tolkning av konvensjoner har vært behandlet i Høyesterett flere ganger. I Rt. 2000 s. 1811 (Finanger I) var det blant annet spørsmål om hvilke føringer uttalelser fra EFTA-domstolen la for Høyesteretts tolkning av EU-direktiver etter EØS-avtalen. Det ble konkludert at uttalelsene bare er rådgivende, men at de likevel må tillegges vesentlig vekt. Her var det imidlertid snakk om en godkjent domstol med myndighet til å tolke og utvikle en rettstilstand. Barnekomiteen har ikke samme overordnede rolle i forhold til Barnekonvensjonen. På sine respektive felt har EFTA-domstolens uttalelser derfor tyngre vekt enn Barnekomiteens uttalelser.

Hvilken vekt Barnekomiteens uttalelser skal ha for tolkningen har vært tema i en rekke saker. I Rt. 2009 s. 1261 ble gyldigheten av UNEs vedtak om ikke å omgjøre et avslag om opphold på humanitært grunnlag for en enslig mindreårig gutt behandlet. Høyesterett tok i den forbindelse stilling til hvilken vekt generelle uttalelser fra Barnekomiteen har. Flertallet uttaler at de generelle kommentarene ikke er bindende, «men er ment å være veiledende for statene».

Avgjørende for kommentarenes vekt må være hvor klart de gir uttrykk for Barnekomiteens forståelse av partenes forpliktelser etter Barnekonvensjonen. Det må videre vurderes om uttalelsen er en tolkningsuttalelse eller kun en tilråding om optimal praksis. I tillegg må det

116 General Comment No. 8 (2006)
117 Ot.prp. nr. 104 (2008-2009) s. 27
118 ibid.
119 NOU 2008:15 s. 101
120 ibid.
121 Rt. 2000 s. 1811 (s. 1821)
122 Rt 2009 s. 1261 avsnitt 40
123 ibid. avsnitt 44
vurderes om uttalelsen passer på det aktuelle faktum og rettsområde. Høyesterett analyserer så Barnekonvensjonen i lys av en generell kommentar.

Mindretallet uttalte seg også om vekten av de generelle kommentarene. Annenvoterende understreker at de fleste av Barnekonvensjonens kjernerettigheter «utgjør nokså vage eller generelt uttrykte normer». For å kunne sikre en enkel praksis og felles standarder er det derfor behov for felles tolkningsreferanser. Andre rettskildefaktorer gir begrenset veiledning av tolkningen og Barnekomiteens tolkningsuttalelser vil derfor utgjøre et viktig supplement. Kommentarene uttrykker en «forankret og gjennomarbeidet konvensjonstolkning, som er bygget på en helhetlig forståelse av reglene i lys av konvensjonens og de enkelte rettigheters gjenstand og formål».

Også andre komiteer uttaler seg om tolkningen av konvensjoner. Menneskerettsskomiteen gir blant annet veiledning for tolkningen av FNs konvensjon om civile og politiske rettigheter. I storkammersaken i Rt. 2008 s. 1764 kom Høyesterett til at menneskerettsskomiteens tolkning av SP artikkel 14 nr. 5 måtte gå foran straffeprosesslovens ordning om at ankenektelser som hovedregel ikke skal begrunnes. Det ble ansett «klart» at menneskerettsskomiteens konvensjonstolkning måtte ha «betydelig vekt» som rettskilde. Når tolkning fra menneskerettsskomiteen således må tillegges «betydelig vekt» bør det samme gjelde for konvensjonstolkning foretatt av Barnekomiteen.


Et mindrettal sa seg uenig i dette. Kommentarene måtte tillegges vekt ved konvensjonstolkningen fordi de bygger på Barnekomiteens samlede erfaring, samt den spesielle rollen komi-

124 Rt.2009 s. 1261 avsnitt 44
125 ibid. avsnitt 45
126 Strand (2016)
127 Rt 2008 s. 1764 avsnitt 81
128 Rt 2015 s. 1388 avsnitt 153
teen har som det primære folkerettslige håndhevingsorganet under Barnekonvensjonen. Mindretallet viser til at EMD ganske konsekvent viser til disse kommentarene i sine redegjørelser for gjeldende rett under Barnekonvensjonen. Det samme gjør andre lands høyesteretter. Blant dem UK Supreme Court som i flere avgjørelser har fremhevet at generell kommentar nr. 14 gir autoritativ veiledning for forståelsen av artikkel 3 nr. 1.

Elisabeth Gording Stang og Hilde Lidén foretar en gjennomgang av UNEs praksis for å se om denne er i samsvar med Barnekonvensjonens krav. Under spørsmålet om de generelle kommentarers rettskildemessige vekt, fremheves det at Barnekomiteen er den autoriserte tolkningskilden vi har til forståelsen av Barnekonvensjonen. Som ledd i best mulig implementering av artiklene er det derfor viktig å legge vekt på komiteens tolkningsuttalelser og innarbeide den samme tolkningen i norsk rett og praksis.


129 Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 272  
130 ibid. avsnitt 153  
131 Stang, Lidén (2014) s. 57  
132 ibid.  
133 ibid.  
134 Sigurdsen (2014) s. 47  
135 ibid.
For asylbarn er det viktig at kommentarene tillegges stor vekt. Det styrker deres rettigheter i møte med norske myndigheter. Utlendingsretten er imidlertid et område som i stor grad er påvirket av den til enhver tid gjeldende politikk.\textsuperscript{136} Føringer fra skiftende regjeringer kan enten stramme inn eller løse på kravene til saksbehandlingen i asylsaker. Dette gjør det vanskelig å fastlegge innholdet av Barnekonvensjonen. Asylbarn kan dermed ha vanskeligheter med å vite sikkert hvilke rettigheter konvensjonen gir dem i møte med norske myndigheter.

Norge har en lojalitetsplikt overfor FN gjennom vår ratifisering og inkorporering av konvensjonen. Som part etter konvensjonen bør norske myndigheter strebe etter å etterleve dens forpliktelser og rette seg etter føringer om hvordan artiklene skal forstås. Barnekomiteens generelle kommentarer bidrar til en enhetlig tolkningspraksis av konvensjonen og kan hindre at utviklingen går i sprikende retninger.\textsuperscript{137} Å følge Barnekomiteens anbefalinger er særlig viktig når det gjelder tolkning av konvensjonens fire grunnprinsiper.\textsuperscript{138} Det at komiteen understreker og utdyper innholdet i disse bestemmelsene, gir disse en større gjennomslagskraft enn andre artikler i konvensjonen.\textsuperscript{139}

Det finnes også argumenter mot å gi de generelle kommentarene tung vekt i tolkningen. Det kan være vanskelig å skille mellom hva som er Barnekomiteens tolkning av konvensjonen, og hva som kun er anbefalinger om god praksis.\textsuperscript{140} Det er imidlertid en rekke kommentarer som har et tydelig preg av fortolkning. Dette gjelder eksempelvis generell kommentar nr. 12 som skal gi føringer for tolkningen av konvensjonens artikkel 12.\textsuperscript{141}

Dette tilsier at de generelle kommentarene bør tillegges stor vekt når rettsanvendere skal tolke Barnekonvensjonen. Som drøftelsen ovenfor viser, hevder både norske og internasjonale kilder at vekten av kommentarene skal være betydelig, men Høyesterett virker å være noe tilbakkeholden. Dette kan innskrenke Barnekonvensjonens rettigheter og svekke rettsvernet til både asylbarn og andre grupper mindreårige i Norge.

\section*{5.4 Gjennomføring i lovverket}

\subsection*{5.4.1 Grunnloven}

Grunnloven ble revidert i 2014 og fikk inn flere grunnleggende menneskerettigheter. Blant dem er Gr. § 104 om barnets rett til å bli hørt. I forarbeidene understreker Kontroll- og Kon-
stitusjonskomiteen at barn er i en særstilling når det gjelder avhengighet og sårbarhet.\textsuperscript{142} En grunnlovfesting av barnets rett til å bli hørt har både politisk og symbolsk betydning.

Norge har ikke sluttet seg til en tilleggsprotokoll som gir individuell klageadgang etter Barnekonvensjonen.\textsuperscript{143} Argumentet for dette har vært at barns rettigheter allerede er godt nok ivaretatt. I forarbeidene til grunnlovsrevisjonen understrekes det at dette argumentet ikke ville stå seg hvis ikke barns rettigheter ble inntatt sammen med andre menneskerettigheter i Grunnloven.\textsuperscript{144} Grl. § 104 ble vedtatt for å styrke barnets stemme i saker som vedrører dem.

Grl. § 104 understreker i første ledd at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. Barn har rett til å bli hørt i saker som «gjelder dem selv» og barnas mening skal tillegges vekt etter «alder og utvikling». Sammen med Barnekonvensjonens artikkel 12 stiller bestemmelsen opp rammer for forvaltningens myndighetsutøvelse. For asylbarn dreier bestemmelsen seg om at barnet skal få en anledning til å si sin mening om barnet ønsker å bli i Norge, hvorfor han eller hun ønsker dette og hvor viktig dette spørsådet er for barnet.

Det er imidlertid mer uklart om bestemmelsen styrker barnets rett til å bli hørt utover den beskyttelsen som allerede finnes i Barnekonvensjonen. Før vedtakelsen av Grl. § 104 vedtok lagmannsretten i en kjennelse at Barnekonvensjonen ikke innebærer noe krav om at barn skal høres direkte i en rettsak.\textsuperscript{145} Grl. § 104 skiller imidlertid ikke mellom avgjørelser i forvaltningen og i domstolene og barn bør dermed høres direkte.\textsuperscript{146} Dette støttes av en annen sak fra lagmannsretten, der følgende uttales: «På bakgrunn av Grunnloven § 104, vedtatt i 2014, har antagelig barn i dag et krav på å bli hørt direkte i en rettsak».\textsuperscript{147} I Rt. 2015 s. 1388 uttaler Høyesterett seg om Grl. § 104 og det faktum at den ikke var vedtatt da UNE fattet sitt vedtak. Flertallet kunne ikke se at grunnlovsbestemmelsen ville gitt barna sterkere stilling enn de hadde før vedtakelsen.\textsuperscript{148} Barn har allerede et sterkt rettsvern etter Barnekonvensjonen og dens semikonstitusjonelle status i norsk rett.\textsuperscript{149}

\textsuperscript{142} Inst 186 S (2013-2014) s. 30
\textsuperscript{143} Sandberg m.fl (2016) s. 23
\textsuperscript{144} Inst 186 S (2013-2014) s. 30
\textsuperscript{145} RG 2010 s. 992
\textsuperscript{146} Einarsen (2015) note 6 til utl § 3
\textsuperscript{147} LB-2015-184112
\textsuperscript{148} Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 162
\textsuperscript{149} Se punkt 5.2.2 om forrangprinsippet
5.4.2 Menneskerettsloven

Menneskerettsloven av 21. mai 1999 nr. 30 skal styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett. Loven gjør fem konvensjoner med tilleggsprotokoller gjeldende som norsk rett, blant dem Barnevernkonvensjonen. Bestemmelser i disse konvensjonene skal i følge lovens forrangbestemmelse i § 3 gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning ved motstrid.

5.4.3 Forvaltningsloven

Forvaltningen har en utrednings- og informasjonsplikt etter forvaltningslovens § 17. Organet skal etter første ledd sørge for at saken er «så godt opplyst som mulig». Forvaltningen plikter etter denne bestemmelsen å ta imot informasjon fra partene og selv undersøke saken så godt som mulig før vedtak treffes. Dette gir forvaltningsorganet best mulig beslutningsgrunnlag. Dette er også med på å styrke partenes rettsbeskyttelse og skape tillit mellom borgerne og forvaltningen.¹⁵⁰ En god utredning kan også bidra til færre klager og fremme en effektiv saksbehandling.¹⁵¹

I første ledd annet punktum presiseres det at mindreårige skal ha fått mulighet til å gi uttrykk for egne synspunkter, i den grad de kan danne seg synspunkter. Barnevernkonvensjonens formulering er videreført ved at «de mindreårige syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet».

Forvaltningsloven § 41 omhandler følgene av saksbehandlingsfeil i saker som gjelder enkelvistemåltvedtak. Dersom feilen ikke kan ha virket bestemmende på innholdet, blir vedtaket likevel gyldig. Dette kan være problematisk i saker som involverer asylbarn. Etter Barnevernkonvensjonen artikkel 12 vil det være en saksbehandlingsfeil om barnet ikke blir hørt dersom han eller hun har krav på det. Dette fordi barnet skal høres uavhengig av om myndighetene har behov for opplysninger. Innholdet av vedtaket kan imidlertid bli det samme om barnet blir hørt eller ikke. Dermed forblir vedtaket gyldig, selv om det kan konstateres saksbehandlingsfeil.

5.4.4 Andre lover

Artikkel 12 gir uttrykk for et generelt prinsipp og statene må presisere og konkretisere bestemmelsen på forskjellige saksområder.¹⁵² Da Barnevernkonvensjonen ble inkludert i norsk rett gjennom menneskerettsloven, ble det foretatt endringer i en rekke lover. Dette gjaldt blant annet barnevernloven, adopsjonsloven, tvistemålsloven av 1915, offentleglova, navneloven,

¹⁵¹ ibid.
¹⁵² Høstmælingen (2016) note 12 til artikkel 12
pasient- og brukerrettighetsloven, opplæringsloven, trossamfunnsloven og forvaltningsloven.153 Dette ble gjort for å synliggjøre artikkel 12 på en bedre måte.154

5.4.5 Utlendingsloven og utlendingsforskriften

Etter Barnekomiteens oppfatning har statene en forpliktelse til å høre barnet direkte når han eller hun ønsker det.156 Barnet skal få ta valget om hvordan det vil høres. Departementet sier her at det ofte er tilstrekkelig å høre indirekte. Dette kan gi forvaltningen føringer om at dette er nok, selv i de tilfellene barnet ønsker direkte høring. I så fall kan dette være et uheldig signal fra departementet.

Asylbarns rett til å uttale seg i egen sak er regulert i utlendingsloven § 81. Han eller hun skal få mulighet til å fremlegge sine synspunkter på et språk de kan kommunisere forsvarelig på. Dette er en grunnleggende forutsetning for at høringen av barnet skal være troverdig. Asylbarns rett til å bli hørt etter utlendingslovens § 81 gjelder forvaltningsprosessen. Barnets mening skal tillegges selvstendig vekt i alle skjønnsmessige vurderinger forvaltningen foretar seg i saker som vedrører barn.157

Videre følger det av tredje ledd at «dersom barnet ønsker det og det er nødvendig for å ivareta barnets rett til å bli hørt, kan det organet som forbereder eller avgjør saken, beslutte at det skal gjennomføres en samtale med barnet selv om foreldrene ikke samtykker». Det kan også besluttes at det skal gjennomføres en samtale med barnet uten at foreldrene tillates å være tilstede. I så fall skal barnets representeres av en fullmektig eller det kan oppnevnes en settever-

153 Høstmælingen (2016) note 12 til artikkel 12
154 Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) kap 5
155 Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 54
156 Se punkt 4.4.1
157 Einarsen (2015) note 226 til utl. § 81
For asylbarns vedkommende er det viktig å være oppmerksom på den mulige interessekonflikten mellom foreldre og barn i asylsaken. Det er derfor viktig at det åpnes opp for en mulighet til at barnet kan høres uten foreldrenes tilstedevarsel eller godkjennelse.\(^{159}\)

I utl. § 81 andre ledd gis det en forskriftshjemmel der det kan gis regler om barns rett til å bli hørt. I utlendingsforskriften (uf.) er det vedtatt nærmere bestemmelser om høringen. Formuleringen etter uf. § 17-3 har likheter med Barnekonvensjonen artikkel 12, men den norske regelen har en veiledende aldersgrense. Det står i bestemmelsen at «barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å bli hørt før det treffes avgjørelse i saker som vedrører dem etter utlendingsloven». Den veiledende aldersgrensen er kritisert.\(^{160}\) For asylbarns vedkommende kan det lede til at yngre barn ikke får uttale seg i saker som er av fundamental viktighet for dem. Dersom den veiledende aldersgrensen oppfattes som en skranke, svekker dette medfølgende asylbarns rettigheter i møte med norske myndigheter.

Under høringsrunden til utarbeidelsen av endringslov til barnelova, hevdet Barneombudet at ordlyden i artikkel 12 favner videre enn aldersgrensen i norsk lovgivning.\(^{161}\) Barneombudet uttaler at de ved en rekke anledninger har gitt uttrykk for et ønske om å fjerne aldersgrensen for når barn skal høres for å presisere at Barnekonvensjonen gir det enkelte barn en rett til å høres og få sine synspunkter vektlagt i samsvar med dets alder og modenhet. Hvert barn har krav på å bli hørt ut fra individuelle kriterier. Det er gode argumenter for å foreslå en aldersgrense, men Barneombudet antyder at den bør være «betydelig lavere enn den någjeldende. Dette vil trolig bidra til at flere barn blir hørt enn hva som er tilfelle i dag». En aksept av en nedre aldersgrense vil forutsette at også yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter blir gitt praktiske muligheter til å bli hørt.\(^{162}\) Til dette uttaler departementet at en senkning av aldersgrensen kan innebære utfordringer i forhold til å hindre at det skapes et uønsket press ved at små barn ansvarliggjøres i foreldrenes konflikt.\(^{163}\)

Etter uf. § 17-3 annet ledd skal høringsmåten «vurderes ut fra sakens art og søknadssituasjonen». UDI har fått mandat til å gi utfyllende retningslinjer om hvordan barnetsuttalerett skal gjennomføres.\(^{164}\) Uf. § 17-4 regulerer selve barnesamtalen. Etter denne bestemmelsen skal

\(^{158}\) Einarsen (2015) note 226 til utl. § 81

\(^{159}\) Se punkt 3.4.1

\(^{160}\) Se punkt 3.2

\(^{161}\) Ot.prp.nr. 29 (2002-2003) punkt 10.4 s. 59

\(^{162}\) ibid.

\(^{163}\) ibid. s 61-62

\(^{164}\) Se punkt 6.2 om retningslinjene for høring av barn i UDI
barnets totale livssituasjon klarlegges under intervjuet av foreldre. I asylsaker skal det gjennomføres samtale med medfølgende barn over 7 år, med mindre barnet selv ikke ønsker å bli hørt eller om myndighetene anser høringen for å være åpenbart unødvendig. Samtalen skal ha som formål å belyse barnets situasjon og klarlegge om det har et selvstendig asylgrunnlag. Denne formuleringen er kritisert av Stang og Lidén i deres rapport om barn i asylsaker. 165 Formålet med samtalen er formulert ut fra hensynet til sakens opplysning, jfr. fvl. § 17. I rapporten kritiserer de forvaltningen for å vektlegge informasjonsinnhentingene når det skal avgjøres om barnet skal høres. Barnets rett til å bli hørt har imidlertid et selvstendig formål i det å ivareta barnets posisjon i saken som selvstendig rettssubjekt med egne rettigheter. 166


5.4.6 UDI’s rundskriv
UDI har ansvar for behandling av søknader fra utlendinger som vil bo i Norge. 167 UDI legger til rette for ønsket og lovlig innvandring til Norge, samtidig som de har en kontrollfunksjon. 168 De setter i verk og bidrar til å utvikle regjeringens innvandrings- og flyktningpolitikk. 169 UDI har etter uf. § 17-3 andre ledd siste punktum fått kompetanse til å utforme nærmere retningslinjer for hvordan høringen av asylbarn skal foregå. Resultatet av dette er UDI’s rundskriv om høring av medfødende barn i saker om beskyttelse. 170 Formålet med rundskrivet er å sikre at barnets rett til å uttale seg i henhold til Barnekonvensjonen artikkel 12, utl. § 81, jf. uf. § 17-3 og § 17-4 ivaretas i saker om beskyttelse. 171

165 Stang og Lidén (2012) s. 72-73
166 ibid. s. 72-73
167 udi.no
168 https://www.udi.no/om-udi/om-udi-og-utlendingsforvaltningen/hvem-gjor-hva-i-utlendingsforvaltningen/
169 ibid.
170 RS 2010-075
171 ibid. første punkt
Rundskrivet skal også sikre «at medfølgende barns interesser og behov ivaretas under samtalen med Utlendingsdirektoratet (UDI).\textsuperscript{172} Videre er det viktig at samtalen belyser barnets situasjon og kartlegger om barnet kan ha et selvstendig asylgrunnlag. Avslutningsvis understrekes det at rundskrivets formål også er å sikre at informasjon som framkommer i samtalen med barnet synliggjøres i vedtaket om beskyttelse. Gjennomgang av UDIs rundskriv i forhold til høring av medfølgende asylbarn følger i kapittel 6.

5.4.7 UNEs rutinebeskrivelser og interne instrukser

UNE behandler klager over avslag truffet av UDI.\textsuperscript{173} De skal i sitt arbeid bidra til en helhetlig, effektiv, rettssikker, forutsigbar, tillitvekkende og brukervennlig utlendingsforvaltning.\textsuperscript{174} UNE skal i tillegg bidra til at vedtakene som fattes er i tråd med internasjonale konvensjoner og norsk lov.

UNE’s saksbehandling er blant annet styrt av interne retningslinjer (IR). Disse retningslinjene gir grunnleggende rutiner for saksbehandlingen, og dette skal sikre effektiv behandling av god kvalitet. De interne retningslinjene godkjennes av direktøren.\textsuperscript{175} Videre har UNE rutiner for behandling og avgjørelse av saker i nemndmøte. Disse kalles Rutinebeskrivelser (RB) og har som formål å gi detaljerte/utfyllende rutiner for de ulike trinnene ved forberedelse og gjennomføring av nemndmøter i UNE og for etterarbeid.\textsuperscript{176} I denne avhandlingen vil Intern retningslinje nr. 1 (IR-01) og Rutinebeskrivelse nr. 16 (RB-16) benyttes. En nærmere gjennomgang av innholdet i disse dokumentene følger i kapittel 6.

\textsuperscript{172} RS 2010-075 andre punkt
\textsuperscript{173} http://www.une.no
\textsuperscript{174} http://www.une.no/no/om-oss/UNEs-rolle/
\textsuperscript{175} IR-01 s 1
\textsuperscript{176} RB-16 s. 1
ANVENDELSE I ASYLSAKER

6.1 Innledning
Det er UDI og UNE som står for saksbehandlingen i asylsaker. I det følgende skal deres retningslinjer og saksbehandlingsregler gjennomgås for å se hvordan høringsretten etter Barnekonvensjonen artikkel 12 er gjennomført for medfølgende asylbarn. Det skal i tillegg vurderes om regler og praksis er i samsvar med det innholdet av artikkel 12 som vi har fastlagt i kapittel 4.

6.2 UDI
6.2.1 Formål
UDIs saksbehandlingsregler fremgår av rundskrivet «Retningslinjer for høring av medfølgende barn i saker om beskyttelse».
I lys av hensynet til barnets beste, oppfordres saksbehandlere til å prioritere saker som gjelder barn i alle ledd av saksbehandlingen og gjøre prosessen trygg og sikker for dem. Rundskrivet skal sikre barnets rett til å uttale seg i saker om beskyttelse. Asylbarnas interesser og behov skal være fokus under samtalen med UDI. Barnet skal imidlertid ikke måtte uttale seg om det ikke ønsker det.
Barnet skal fritt få uttrykke sine synspunkter i alle forhold som vedrører det. Denne retten er en selvstendig rettighet og skal ikke være avhengig av utlendingsforvaltningens behov for opplysninger. Dette er i tråd med hensynet til barnets beste etter Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1, som er det hensynet som skal ligge til grunn for høringen. Vurderingen av hva som er barnets beste i hver enkelt sak forutsetter at barnet får mulighet til å gi uttrykk for sitt syn. For asylbarn er det viktig at dette er slått fast i saksbehandlingsreglene til UDI. Barnets selvstendige rett til å bli hørt blir her synliggjort for saksbehandlerne.

I følge UDI er formålet med samtalen å få barnets perspektiv på saken. For å sikre dette må barnet få tilstrekkelig informasjon om saken og hva det forventes at det skal uttale seg om. Informasjonen må tilpasses barnets alder og modenhet. For asylbarn er det viktig med barnevennlig informasjon på deres morsmål, gjerne formidlet av en person som kan kunsten å kommunisere med barn. Videre skal det være et mål å få frem opplysninger som er vesentlige

177 RS 2010-075
178 ibid. Punkt 9
179 ibid. Punkt 2 femte ledd siste punktum
180 ibid. Punkt 1.1
181 Se kapittel 1 punkt 1.3.1
182 RS 2010-075 punkt 1.1 tredje og fjerde ledd
183 ibid. Punkt 3 første og andre ledd
for vurdering av barnets behov for beskyttelse og hans eller hennes totale livssituasjon.\textsuperscript{184} Det er viktig både for barnet og myndighetene at barnets livssituasjon i hjemlandet, på reisen og etter ankomst til Norge kartlegges.\textsuperscript{185} Barn kan ha viktige opplysninger om og en annen forståelse av sin livssituasjon enn foreldrene.\textsuperscript{186} Samtalen må derfor ikke ha til formål å kontrollere eller etterprøve opplysninger foreldre har gitt i sitt asylintervju. Dette kan skape en betent situasjon og sette barnet under unødig press.

Høring av barn skal ha som fokus å få barnets perspektiv på saken.\textsuperscript{187} Derfor skal barnets egne synspunkter og meninger om relevante tema kartlegges. Fokus skal være på barnets identitet, relasjoner og tilknytning. Dette skal skje på barnets premisser. Han eller hun skal få fortelle fritt om hvorvidt de føler seg trygge, såbare eller har utilstrekkelig omsorg. Det skal også fokuseres på barnets helse, utdanning og hvordan han eller hun stiller seg til en eventuell retur til hjemlandet dersom familien får avslag på sin asylsøknad. \textsuperscript{188} UDIs formål med høringen samsvarer godt med de krav Barnekonvensjonen stiller til gjennomføringen av denne.\textsuperscript{189}

6.2.2 Alder
Retten til å bli hørt gjelder for barn som er fylt 7 år og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter.\textsuperscript{190} Barnekomiteen har imidlertid advart mot aldersgrenser i lovverket og hevder at det kan svekke de yngre barnas rettigheter.\textsuperscript{191} For at yngre barn enn 7 år skal bli hørt, må de i første UDI har nådd en modenhetsgrad som gjør at de har evne til å mene noe som har betydning for saken.\textsuperscript{192}

Det er svært viktig for barn i asylprosessen at det foretas en individuell modenhetsvurdering. Barnet kan ikke avfeies med at det er for lite til å kunne mene noe om saken. Forvaltningen er dermed forpliktet til å vurdere hvert barn individuelt. Det er ikke barnet som skal måtte behøve å bevise sin modenhet før det kan høres.\textsuperscript{193} UDI understreker at modenhetsgrensen er en skjønnsmessig regel for de yngste barna.\textsuperscript{194} Når barnet har fylt 7 år, skal det få anledning til å

\textsuperscript{184} RS 2010-075 punkt 4.1 første ledd
\textsuperscript{185} ibid. punkt 4.1 andre ledd
\textsuperscript{186} ibid. punkt 4.1 fjerde, og femte ledd
\textsuperscript{187} ibid.
\textsuperscript{188} ibid.
\textsuperscript{189} Se kapittel 4 punkt 4.1
\textsuperscript{190} ibid. punkt 2 første ledd
\textsuperscript{191} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 21
\textsuperscript{192} RS-2010-075 punkt 2 andre ledd
\textsuperscript{193} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 20
\textsuperscript{194} RS-2010-075 punkt 2
uttale seg uansett modenhetsgrad. Vekten av deres uttalelser vil imidlertid hvile på hvor mod- dent barnet fremtrer.

Det er imidlertid ikke slik at regelverket alltid etterleves i praksis. Stang og Lidén kritiserer i sin rapport om barn i asylsaker hvordan høring av medfølgende asylbarn gjennomføres i UDI. De hevder at det i praksis bare er barn over sju år som får tilbud om en barnesamtale hos UDI. Barn under sju år blir i hovedsak ikke hørt. De som intervjuer barna er ofte ikke spesialisert på denne oppgaven. Samtalene får begrenset innhold, selv om barnet kan sitte på opplysninger som er vesentlige for saken. Dette er ikke i samsvar med Barnekonvensjonens krav.


6.2.3 Barnesamtalen


195 Stang, Lidén (2012) s. 97
196 ibid. punkt 2 tredje ledd og punkt 2.1
197 https://www.udi.no/ord-og-begreper/dublin-samarbeidet/
198 Se kapittel 4 punkt 4.4
199 RS-2010-075 punkt 4.3
200 ibid. punkt 4.2
201 ibid. punkt 4.2 første og andre ledd


Det er viktig at det i samtalen hos UDI blir en grundig gjennomgang av barnets historie og synspunkter. På denne måten blir det enklere for UNE i klageomgangen å belyse saken ytterligere. UDI har blitt kritisert for å barnesamtalen de foretar, ikke får frem tilstrekkelig informasjon om barnet som er relevant for klagebehandlingen i UNE. Høringen hos UDI gir i mange tilfeller lite relevant informasjon om barnet, muligens fordi det ikke stilles relevante

---

202 Stang, Lidén (2012) s. 9
203 ibid.
204 RS-2010-075 punkt 4.3 første, andre og tredje ledd
205 ibid. punkt 4.3 fjerde ledd
206 RS-2010-075 punkt 4.3
207 ibid. punkt 4.3 femte til niende ledd
208 ibid.
209 Stang, Lidén (2012) s. 75
spørsmål og at det barnet forteller ikke følges godt nok opp.\textsuperscript{210} Stang og Lidén stiller spørsmål ved om UDI er for tilbakeholden med å stille barnet viktige spørsmål av frykt for at barna skal si ting som kan stride imot foreldrenes asylforklaring. Dette er i så fall et dilemma som bør kunne håndteres bedre.\textsuperscript{211}

\subsection*{6.2.4 Etterrettelighet/synlighet}
Det skal fattes vedtak for alle medfølgende barn.\textsuperscript{212} Opplysninger fra samtalen skal tillegges vekt i vedtaket i samsvar med barnets alder og modenhet. Videre skal det fremgå av vedtaket om det er gjennomført en samtale med barnet eller hvorfor samtale ble utelatt. Det skal også nedtegnes opplysninger som er gitt og hvilken betydning disse har hatt for vedtaket. De forhold barnet har lagt vekt på i samtalen, skal synliggjøres i vedtaket på linje med de voksnes anførsler. Spesielt viktig er det å vise hvilke vurderinger som har vært foretatt i forhold til barnets rettigheter, herunder vurderinger av barnets beste. Det skal også komme frem hvordan hensynet til barnet er vurdert i forhold til eventuelt motstridende hensyn. Dette er i samsvar med de retningslinjer som følger av Barnekomiteens generelle kommentar.\textsuperscript{213}

\subsection*{6.2.5 Unntak}
Retten til å bli hørt i asylprosessen gjelder i utgangspunktet alle barn som er modne nok til å uttale seg. UDI er dermed forpliktet til å gjennomføre samtale med medfølgende barn. De kan imidlertid unnlate å gjennomføre barnesamtale dersom det anses åpenbart unnødvendig å høre barnet. Dette unntaket skal ikke benyttes ofte ettersom det kan gå på bekostning av barnets rett til å bli hørt.\textsuperscript{214} Det står ikke presisert hva som kan ligge i dette. Det kan være åpenbart unnødvendig å høre barn i Dublin-saker der sakene skal realitetsbehandles i et annet land.

Det kan imidlertid spørres om dette unntaket benyttes i større grad. Det har blitt slått fast at høring av barnet skal skje med bakgrunn i hva som er til barnets beste, ikke om det er nødvendig med ytterligere opplysning av saken.\textsuperscript{215} Barnekonvensjonen artikkel 12 gir ikke state-nes mulighet til å unnlate høring av barn med den begrunnelse at dette ikke vil tilføre ny og relevant informasjon.\textsuperscript{216} Det kan likevel virke som det unnlates der saken er godt nok opplyst med henvisning til at det ikke er nødvendig å høre barnet.\textsuperscript{217} Barnets rett til å uttale seg kan

\begin{itemize}
\item \textsuperscript{210} Stang og Lidén (2012) s. 199
\item \textsuperscript{211} ibid.
\item \textsuperscript{212} RS 2010-075 punkt 7 første, tredje, femte og sjette ledd
\item \textsuperscript{213} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 45
\item \textsuperscript{214} ibid. punkt 2 femte ledd siste punktum
\item \textsuperscript{215} Se kapittel 6 punkt 6.2.1 andre avsnitt
\item \textsuperscript{216} Stang og Lidén (2012) s. 72
\item \textsuperscript{217} Se eksempler fra praksis i kapittel 6 punkt 6.4
\end{itemize}

6.3 UNE
6.3.1 Høring av barn hos UNE
UNE vurderer det slik at barnets rett til å bli hørt kan ivaretas på mange måter. Det kan skje skriftlig, muntlig, direkte med barnet eller indirekte via omsorgspersoner, advokater eller et annet organ (UDI). Une hevder at høringen kan være tilstrekkelig ivaretatt under saksbehandling i UDI og at det da ikke vil være behov for høring i UNE. Etter Barnekonvensjonen artikkel 12 nr. 2 skal barnet få anledning til å uttale seg i all rettslig og administrativ saksbehandling som angår det. Dette vil gjelde både hos UDI og i klageomgangen hos UNE. Barnet bør dermed høres i begge instanser. Dette kan imidlertid stride mot det forvaltningsmessige prinsippet om effektivitet og ressursbruk. Det at barnet har fått kommet til orde i saken hos UDI, kan tilsi at høringen har vært tilstrekkelig. Det er likevel viktig at forvaltningen har barnets beste som begrunnelse for eventuelt å avslå høring i klageomgangen.

Det beror på en skjønnsmessig vurdering om et barn i en konkret sak skal gis anledning til å møte personlig i et nemndmøte. I vurderingen skal alltid hensynet til barnets beste etter Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 være grunnleggende. Høringsretten hos UNE er forbeholdt alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter. Dette er i tråd med ordlyden i artikkel 12. Spørsmålet er imidlertid om dette kun er en regel som gjelder på papiret og ikke i praksis. Stang og Lidén fant i sin undersøkelse av saksbehandlingen i UNE at høringsrett for alle barn ikke var noen selvfølge. Kun en av saksbehandlerne i intervjuundersøkelsen oppga at vedkommende rutinemessig tilbød en samtale til de barna som ikke var blitt hørt i UDI. Stang og Lidén foreslår at samtale blir et obligatorisk tilbud til alle barn.

Det er viktig å informere barnet om formålet for samtalen. Da kan barnet ta et standpunkt om dette er noe det ønsker å uttale seg om eller ikke. Hvis det er uklart hva barnet ønsker, presiserer UNE at barnet bør få anledning til å møte. Da kan barnet deretter foreta et valg om det.

218 RB-16 punkt 2.3.1
219 ibid. punkt 2.4
220 Se kapittel 1 punkt 1.4.2 og 1.4.3
221 ibid. punkt 2.3.1
222 ibid. punkt 2.4
223 Stang og Lidén (2012) s. 9
224 ibid.
ønsker å delta i samtalen.\textsuperscript{225} Dersom barnet ikke ønsker å møte opp hos UNE, bør saksbehandlere innhente informasjon om barnets forhold skriftlig. UNE understreker videre at det er viktig å vurdere barnets holdning til høringen.\textsuperscript{226} Dersom barnet ikke ønsker å høres direkte, skal barnet ikke kalles inn til møte. Det er barnet som skal få velge. Dette samsvarer med Barnekonvensjonens krav om at barnet selv skal avgjøre om hvorvidt det vil uttale seg eller ikke.\textsuperscript{227} Nemndlederen skal også ta i betraktning foreldrenes holdning.\textsuperscript{228} Det kan oppstå tilfeller der foreldrene motsetter seg direkte høring av ulike grunner. UNE må da søke å klargjøre hvorfor de ikke ønsker høring, og om barnet eventuelt kan høres skriftlig. Det kan gjenomføres direkte høring av barnet selv om foreldre og verge/representant motsetter seg dette. Også her skal barnets beste være det styrende hensyn. Det er kun dersom barnet ønsker det, at høring skal skje på tross av foreldrenes ønsker.

Formålet med direkte høring vil i følge UNE være å belyse det anførte grunnlaget for søknaden og barnets situasjon i Norge.\textsuperscript{229} Høringen skal bidra til sakens opplysning, og om barnet eventuelt har et eget asylgrunnlag.\textsuperscript{230} Hensynet til barnets beste nevnes ikke som et formål med samtalen. UNE har også blitt kritisert for hvilken begrunnelse de gir for høring av barn. Når UNE vurderer hvorvidt barn skal høres, er det i hovedsak ut fra hensynet til sakens opplysning.\textsuperscript{231} Barnets individuelle rett til å bli hørt faller mer i bakgrunnen, til tross for at UNEs interne retningslinjer understreker retten til å bli hørt etter Barnekonvensjonen.\textsuperscript{232} Inntrykket er at dersom det foreligger mye dokumentasjon om barnet i saken fra før, velger som regel ikke UNE å innkalle barnet til nemndmøte, med mindre det forventes at barnet sitter med opplysninger som har avgjørende betydning for utfallet. Dette gjelder også i saker der barnet tidligere ikke har fått uttale seg.\textsuperscript{233} Medfølgende asylbarn da ikke den høringen de har krav på etter Barnekonvensjonens artikkel 12.

\textsuperscript{225} Stang og Lidén (2012) s. 9
\textsuperscript{226} RB-16 punkt 2.3.1 bokstav b
\textsuperscript{227} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 35
\textsuperscript{228} RB-16 punkt 2.3.1 bokstav c
\textsuperscript{229} ibid. punkt 2.3.1
\textsuperscript{230} ibid. punkt 2.3.1 bokstav d
\textsuperscript{231} Stang, Lidén (2012) s. 9
\textsuperscript{232} ibid.
\textsuperscript{233} ibid.
6.3.2 Alder og modenhet

Nemndleder må ta stilling til om det foreligger forhold som tilsier at barnet skal høres direkte. Dette kan blant annet være om barnet er modent nok til å uttale seg.\textsuperscript{234} UNE presisører at barn som har fylt 7 år og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal høres. UNE uttrykker imidlertid at man som utgangspunkt ikke bør innkalle barn under 7 år til nemndmøte.\textsuperscript{235} Det gis ingen begrunnelse for hvorfor dette frarådes. Dersom det var av hensyn til barnets beste, burde dette vært nevnt særskilt her. I så fall burde hvert tilfelle blitt vurdert individuelt for å avgjøre om høring er til akkurat dette barnets beste. Dette samsvarer ikke med Barnekonvensjonens krav til en individuell vurdering av hvert enkelt barn.\textsuperscript{236} Staterne bør ha som utgangspunkt at barnet bør høres, og deretter unnlate dette dersom dette ikke gir noe utbytte for barnet eller myndighetene.\textsuperscript{237} UNE tar imidlertid utgangspunkt i at høring ikke skal skje og åpner opp for det i enkelte tilfeller. Dette er ikke i samsvar med artikkel 12.

For barn mellom 7 og 12 år skal deres modenhet særskilt vurderes før det avgjøres om barnet skal få uttale seg direkte i nemndmøte eller via verge eller advokat.\textsuperscript{238} Dette strider mot artikkel 12 og uf. § 17-3.\textsuperscript{239} Etter sistnevnte bestemmelse skal modenheten kun vurderes for barn under 7 år. Dersom barnet har fylt 7 år, har det en rett til å bli hørt hvis han eller hun selv ønsker det. UNEs praksis kritiseres av Stang og Lidén. Selv i situasjoner der barnet har fylt 7 år, får det likevel ikke alltid uttale seg for UNE når vedtaket påklages eller begjøres omgjort.\textsuperscript{240} Dette innebærer at en gruppe barn utelates fra muligheten til å bli hørt. Slik UNE praktiserer høringsretten her, kan det være tilfeller der en 11-åring ønsker å uttale seg uten at han eller hun får anledning til dette. Disse føringene for saksbehandlingen i UNE innskrenker barnets rett til å bli hørt i forhold som vedrører dem.

UNE presisører at alderen som regel ikke vil tale mot at barnet kan uttale seg direkte for nemnda når barnet har fylt 12 år.\textsuperscript{241} Det virker her som om UNE opererer med aldersgrenser som ikke har fundament i Barnekonvensjonen, lover og forskrifter. Høringsretten for UNE blir kraftig innskrenket når barn under 7 år ikke bør høres direkte, barn mellom 7 og 12 år skal vurderes etter modenhet og barn over 12 år som regel kan høres.

\textsuperscript{234} RB-16 punkt 2.3.1 bokstav a
\textsuperscript{235} ibid. Punkt 2.3.1 bokstav a
\textsuperscript{236} General Comment No. 12 (2009) avsnitt 30
\textsuperscript{237} ibid. avsnitt 20
\textsuperscript{238} RB-16 punkt 2.3.1 bokstav a
\textsuperscript{239} ibid. Avsnitt 21
\textsuperscript{240} Stang, Lidén (2012) s. 9
\textsuperscript{241} RB-16 punkt 2.3.1
6.3.3 Samtalen
UNE presiserer at muntlig høring av barnet er mest aktuelt når saken skal avgjøres i nemndmøte med personlig fremmøte av barnet. Høringen av barnet kan også finne sted i et særskilt møte.\textsuperscript{242} Dersom barnet blir innkalt til nemndmøte, skal nemda ta hensyn til barnets modenhet og legge til rette for en trygg samtale situasjon.\textsuperscript{243} Barnets beste skal være styrende for gjenomføringen av samtalen. Det fremheves at barnet ikke skal utsettes for et avhør, men delta i en samtale. Nemndleder bør derfor forklare for barnet hva som skal skje under møtet og hvorfor UNE ønsker en samtale.

Formålet med samtalen er å opplyse saken best mulig med hensyn til forhold som vedrører barnet. UNE skal foreta en konkret vurdering av barnets situasjon om flere opplysninger bør innhentes.\textsuperscript{244} Momenter som kan tale for mer informasjon kan være endrede forhold eller der UDI ikke har oppfylt sin utredningsplikt.\textsuperscript{245}

Samtalen skal ikke være et skalkeskjul for å etterprøve foreldrenes forklaringer om deres asylgrunnlag. Barnet trenger ikke svare hvis han eller hun ikke ønsker det. Det skal styres unna spørsmål som kan bidra til at barnet kommer i en pressituasjon. Samtalen bør ikke vare mer enn en time, og det kan tas pause etter 30 minutter. Samtalen kan dreie seg om de fleste tema, men man skal være forsiktig med å komme inn på spesielt følsomme forhold. Det kan være en påkjenning for barnet å gi opplysninger flere ganger om dramatiske opplevelser, noe nemndleder bør være oppmerksom på under samtalen. Hvis barnet kommer med opplysninger om overgrep, eller signaler fra barnet tyder på det, skal nemndleder vurdere konkret om disse forholdene tilsier en oppfølgning fra UNEs side. Barnets synspunkter skal vurderes og synliggjøres i vedtaket.\textsuperscript{246} Opplysninger barnet kommer med i samtalen skal nedtegnes skriftlig og fremgå av vedtaket. Dersom barnet ikke har blitt hørt, bør dette begrunnet kort i vedtaket.\textsuperscript{247}

\begin{footnotesize}
\begin{itemize}
\item\textsuperscript{242} RB-16 punkt 2.4
\item\textsuperscript{243} ibid. punkt 5.2
\item\textsuperscript{244} Stang og Lidén (2012) s. 95-96
\item\textsuperscript{245} ibid.
\item\textsuperscript{246} ibid. punkt 9
\item\textsuperscript{247} IR-01 punkt 2.4
\end{itemize}
\end{footnotesize}
6.4 Noen eksempler fra praksis

Å ha rettigheter i lovverket er viktig. Å kunne gjøre bruk av disse rettighetene i det virkelige liv er enda viktigere. Dersom praksis ikke er i samsvar med regelverket, strider det mot Norges internasjonale forpliktelser. Asylbarna får da ikke den rett de har krav på. I det følgende skal noen eksempler fra praksis belyse asylbarns rettigheter i møte med norske myndigheter.

6.4.1 Manglende modenhetsvurdering

Partene skal etter Barnekonvensjonen artikkel 12 foreta en modenhetsvurdering i hver enkelt sak.\(^{248}\) Dersom barnet selv uttrykker et ønske om å uttale seg, bør dette være et signal på at han eller hun er moden nok. Det skal dermed mye til for at et barn som ønsker å uttale seg, skal bli nektet dette. Slik er det i alle fall i regelverket. I praksis skal det ikke alltid så mye til før en nektelse av høring godtas. Det kan dermed diskuteres om det er samsvar mellom liv og lære på dette punktet.


Et mindrett i dommen hevdet at det var saksbehandlingsfeil å ikke høre jenta.\(^{250}\) De poengterte at hun var noen få dager fra å fylle seks år på det tidspunktet høringen skulle ha funnet sted. Nemndleder hadde avvist hennes ønske om å bli hørt med hensyn til hennes alder. Etter mindrettets syn var det «temmelig klart» at barnet på nesten seks år var i stand til å formidle sine synspunkter og informasjon om sin livssituasjon og erfaringer.\(^{251}\) Det var ingen holdepunkter i saken som tilsa at jenta ikke var moden nok til å uttale seg om forhold som var relevante for UNEs vurderinger av asylsøknaden.\(^{252}\)

\(^{248}\) Se punkt 3.2
\(^{249}\) Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 164
\(^{250}\) ibid. avsnitt 293
\(^{251}\) ibid. avsnitt 292
\(^{252}\) ibid. avsnitt 293
Etter Barnekonvensjonen artikkel 12 skal barnets modenhet vurderes. UNE hadde ikke gitt henne en individuell modenhetsvurdering, noe som Høyesterett lot passere. Dette førte til at jenta ikke fikk uttale seg på den måten hun har rett til etter artikkel 12, noe som i følge bestemmelsen er en saksbehandlingsfeil. Det følger også av utlendingsloven, utlendingsforskriften og UNEs interne retningslinjer og rutinebeskrivelser. Dette burde blitt påpekt av Høyesterett.

6.4.2 Valgrett for barnet eller forvaltningen?

Samme spørsmål ble drøftet i Rt. 2012 s. 2039. I denne saken hadde en familie fra Bosnia-Hercegovina fått avslag på søknad om opphold fra UNE. Også her ønsket et av barna direkte høring hos UNE, men ble nektet dette. Høyesterett kom til at det ikke var saksbehandlingsfeil at barnet kun ble hørt indirekte når det selv ønsket direkte høring. Førstvotende uttaler at «barnets interesser har vært ivaretatt av familiens advokat».

En sak fra Sivilombudsmannen kan illustrere dette ytterligere. Dette er en sak om familieinnvandring, men er likevel relevant for medfølgende asylbarn. Saken gjaldt UNEs avslag på en mindreårig guttens søknad om midlertidig oppholdstillatelse. Gutten var 13 år på søknadsdagen men 16 år da nemnda fattet siste avgjørelse. Han ble ikke på noe tidspunkt intervjuet eller tilbudt en samtale med utlendingsmyndighetene. UNE mente at gutten var hørt via

\[\text{253} \text{ General Comment No. 12 (2009) avsnitt 20}\]
\[\text{254} \text{ ibid.}\]
\[\text{255} \text{ Rt 2015 s. 1388 avsnitt 295}\]
\[\text{256} \text{ ibid. avsnitt 298}\]
\[\text{257} \text{ ibid. avsnitt 298}\]
\[\text{258} \text{ Rt. 2012 s. 2039 avsnitt 57}\]
\[\text{259} \text{ SOM 2014-2831}\]
uttalelser fra både moren og advokaten. Etter UNEs vurdering forelå det derfor tilstrekkelig informasjon i saken til å foreta en forsvarlig vurdering.260


260 UNEs anførsler i SOM 2014-2831
261 SOM 2014-2831
262 Se kapittel 3 punkt 3.4.1
6.4.3 Forskuttering av barnets uttalelser

I plenumssaken fra 2015 hadde UNEs nemndleder videre avvist jentas ønske om å forklare seg med henvissning til at det ikke var grunn til å tro at dette ville ha betydning for utfallet av saken.\(^{263}\) Til dette uttaler mindretallet at nemndleder her forskutterte hva som ville komme av barnets uttalelse. Gjennom dette fratok han henne muligheten til å opplyse saken og utøve en grunnleggende partsrettighet.\(^{264}\) Etter mindretallets oppfatning var dette ikke forenlig med et helt sentralt element i Barnekonvensjonen artikkel 12 – at barnets ønske om å få uttale seg skal møtes med respekt. Det skal imøtekommes så langt det er mulig, forsvarlig og relevant.

Dommen fra 2012 har en lignende begrunnelse. Et av barna i familien fra Bosnia-Hercegovina ville uttale seg direkte, men ble nektet høring. Høyesterett uttaler at UNE hadde tatt utgangspunkt i at jentas beste ville være å få fortsette å bo i Norge. Konklusjonen fra Høyesterett er at det ikke er holdepunkter for at vedtaket hadde blitt et annet om barnet hadde blitt hørt.\(^{265}\) En lignende begrunnelse ble gitt i en sak for Lagmannsretten.\(^{266}\) Et avslag på søknad om opphold for en familie med syv barn ble behandlet. UNE anførte at saken var tilstrekkelig opplyst og at det ikke var feil å ikke høre barna muntlig. Lagmannsretten sa seg enig med UNE og uttalte at det ikke var en saksbehandlingsfeil av UNE å fastholde tidligere avslag uten å høre barna.


\(^{263}\) Rt. 2015 s. 1388 avsnitt 293
\(^{264}\) ibid.
\(^{265}\) Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 158
\(^{266}\) LB-2015-8850
I saken fra Sivilombudsmannen hadde UNE i tillegg begrunnet sin manglende høring med at det var «åpenbart unødvendig med samtale med barnet i denne saken». Grunnen til dette var at en slik samtale etter UNEs vurdering «ikke ville ha endret utfallet av saken». Sivilombudsmannen kommenterer at det ser ut som nemnda mener at barnets rett til å bli hørt avhenger av om dets synspunkter «etter en forhåndsvurdering antas å ha betydning for utfallet av saken». 

Sivilombudsmannen fortsetter med å understreke at barnet imidlertid har «en selvstendig og grunnlovsfestet rett til å bli hørt, som gjelder uavhengig av om slik høring er nødvendig for sakens opplysning».

Dette er et eksempel på at begrepet «åpenbart unødvendig» har blitt tolket for vidt. Etter utlendingsmyndighetenes retningslinjer skal dette anvendes sjelden, ettersom barnet har en rett til å bli hørt. I denne saken konkluderer UNE med at det er åpenbart unødvendig siden det guttens uttalelser ikke ville endret utfallet i saken. Dette kan ikke begrunne manglende høring av gutten. Høring av barn skal ikke være motivert av om det er nødvendig for utlendingsmyndighetene eller ikke. Det virker som om hensynet til barnets beste ikke har fått en sentral plass i disse sakene. Sivilombudsmannens kritikk av UNE er derfor etter min oppfatning berettiget.

---

267 SOM 2014-2831
268 RS-2010-075 punkt 2 siste ledd
7 OPPSUMMERING: BARNAS STEMME I ASYLBEHANDLINGEN

7.1 Etterlever norske myndigheter Barnekonvensjonens krav?
Norge har forpliktet seg til en lojal gjennomføring av Barnekonvensjonen. Denne gjennomgangen har vist at høringsretten etter artikkel 12 i stor grad er blitt gjennomført i lov- og regelverk. Unntak gjelder blant annet for den veiledende syvårsgrensen og at det åpnes for unntak fra høring der det anses åpenbart unødvidig. Dersom regelverket hadde blitt fulgt, ville asylbarns hatt et nokså sterkt vern i norsk rett.


Hensynet til barnets beste kan tale imot en slik tankegang. En asylsak vedrører dem nært og personlig. Saksbehandlingen skal avgjøre hvor barnet skal tilbringe sin fremtid, hvor det skal vokse opp og gå på skole. Det er åpenbart at barn kan ha tanker rundt så store spørsmål som de gjerne vil dele. Hensynet til barnet bør tilsier at de får fortelle om dette selv om det allerede skulle være klart at familien ikke får opphold. Det kan imidlertid påpekes at hensynet til bar-
nets beste også kan være å unnlate høring. Beste løsning kan i enkelte tilfeller være å la saksbehandlingen være effektiv, slik at familien får en rask avklaring på om de får opphold i Norge eller ikke. Dersom høringen vil føre til at saksbehandlingen vil trekke ut i tid, kan det diskuteres om dette er til barnets beste. Høring av asylbarn er komplisert på flere nivå og har ingen enkle løsninger. Det er derfor viktig at utlendingsmyndighetene er klar over de utfordringene dette medfører.


7.2 ** Hvordan øke rettsikkerheten for asylbarn**

Norge som part i Barnekonvensjonen har et stykke å gå før asylbarns rett til å bli hørt etter artikkel 12 er realisert fullt ut. Det er derfor viktig å se fremover og finne løsninger på hvordan Norge kan bli bedre til å oppfylle Barnekonvensjonens krav.

For å bedre rettsikkerheten for asylbarn, foreslår Stang og Lidén at det gjennomføres et forsøksprosjekt om høring av barn. Dette prosjektet bør omfatte alle barn som ikke allerede har blitt hørt i saken. Også barn i saker hvor det har gått lang tid siden barnet uttalte seg for UDI bør høres. Det bør også innarbeides at høring alltid skal skje i saker der opplysninger om at barnet har et eget asylgrunnlag kommer frem. Det bør også være obligatorisk med høring i saker der det har skjedd vesentlige endringer i barnets situasjon.269

Asylbarns rettigheter i Norge kan også utvides. Barnekonvensjonen har en tilleggsprotokoll om individuell klageadgang for barn.270 Intensjonen med protokollen var å styrke barns rettslige stilling.271 Norge har ikke sluttet seg til denne, en beslutning norske myndigheter bør revurdere. En individuell klageadgang vil styrke det enkelte barn i møte med rettighetsbrudd fra myndighetenes side. Det vil også skjerpe utlendingsmyndighetenes arbeid, ettersom de vet at de kan få klager rettet mot seg. Gjennom dette kan også Barnekomiteens generelle kommentarer få større vekt ved tolkningen av konvensjonen av norske domstoler. Når Høyesterett

269 Stang og Lidén (2012) s. 12
270 Sandberg m.fl (2016) s. 23
271 Sigurdsen (2014) s. 58
vet at barnet har individuell klageadgang, vil de lettere legge Barnekomiteens tolkning av konvensjonen til grunn for sine avgjørelser. Siden de vet hvordan Barnekomiteen tolker artiklene, vil de da kunne unngå sak mot Norge hvis de tolker konvensjonen på samme måte.

I tillegg til individuell klageadgang, bør forvaltningen sikre barnets rettigheter fra sakens begynnelse. Barnet må få en viktig rolle fra starten av. Blant fagpersoner er det en utbredt oppfatning om at barnets beste og barnets situasjon ofte er ufullstendig kartlagt og for lite vektlagt i asylprosessen. 272 Det kan virke som om barnet ikke har status som selvstendig rettssubjekt i asylsaken. Dette kan gjøre at asylbarna møter unødvendige hindringer i møte med norske myndigheter.


272 Einarsen (1998) s. 162
273 ibid.
274 ibid.
8 LITTERATURLISTE

LOVER

1814 Kongeriket Norges Grunnlov av 17.mai 1814
1967 Lov av 10.februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
1999 Lov av 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
Vedlegg: Den europeiske menneskerettsskonvensjon (EMK), Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), Den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP), FN’s konvensjon om barnets rettigheter (BK)
2008 Lov av 15. mai 2008 ne. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)
2009 Forskrift av 15.oktober 2009 nr. 1286 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften)

FORARBEIDER

Ot.prp. nr. 46 (1986-1987) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (forarbeider til utlendingsloven av 1988 – opphevet)
Ot.prp. nr. 29 (2002-2003) Om lov om endringer i barneloven mv. (Nye saksbehandlingsregler i barnefordelingssaker for domstolene mv.)
Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) Om lov om endring i menneskerettsloven (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)
Ot.prp. nr. 35 (2005-2005) Om lov om endringer i likestillingsloven mv. (Gjennomføring av Europaparlaments- og rådsdirektiv 2002/73/EF og innarbeiding av FN-konvensjonen om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner med tilleggsprotokoll i norsk lov.
Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) Om lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven av 2008)
Ot.prp. nr. 104 (2008-2009) Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv)
NOU 1993:18 Lovgivning om menneskerettigheter
NOU 2008:15 Barn og straff
Innst. 186 S (2013-2014) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag
RETTPRAXIS

Rt. 2000 s. 1811
Rt. 2002 s. 557
Rt. 2005 s. 833
Rt. 2008 s. 1764
Rt. 2009 s. 1261
Rt. 2012 s. 2039
Rt. 2015 s. 1388
RG. 2010 s. 992
LB-2015-8850
SOM 2014-2831

BARNEKOMITEENS KOMMENTARER

General Comment No. 5 (2003), General measures of implementation for the Convention on the Rights of the Child (UN doc. CRC/C/GC/2003/5)

General Comment No. 8 (2006), The right of the child to protection from corporal punishment and other cruel or degrading forms of punishment (UN doc. CRC/C/GC/8)

General Comment No. 12 (2009), The right of the child to be heard (UN doc. CRC/C/GC/12)

SAKSBEHANDLINGSREGLER

Rundskriv 2010-075 (UDI) Retningslinjer for høring av medfølgende barn i saker om beskyttelse (2010)
Rundskriv 2010-109 (UDI) Kvalitet i saksbehandlingen (2010)
Rutinebeskrivelse nr. 16 Rutiner for behandling og avgjørelse i nemndmøte (2016)
(UNE) (RB-16)
Intern retningslinje nr. 1 Saksbehandlingen i UNE (2015)
(IR-01)
BØKER

Høstmælingen, Njål; Kjørholt, Elin Saga; Sandberg, Kirsten (red)
Barnekonvensjonen, Barns rettigheter i Norge, 3. Utgave (2016)

Høstmælingen, Njål
Internasjonale menneskerettigheter, 2. Utgave (2013)

Parkes, Aisling
Children and International Human Rights Law,
The Right of the Child to be Heard, (2013)

ARTIKLER

Bjørge, Eirik
"Dynamisk tolkning i den generelle folkeretten", Lov og rett 02/2012 (Volum 51) s. 104-122 (sitert fra Idunn)

Einarsen, Terje
"Barnekonvensjonens status og rolle i asylsaker", Mennesker og rettigheter nr. 2 1998 s. 157-163 (sitert fra Lovdata)

Hart, Roger
"Children’s participation: From tokenism to citizenship”, Innocenti Essays No. 4 1992 UNICEF

Sigurdsen, Randi
"Den rettskildemessige betydningen av Barnekomiteens generelle kommentarer”, Retfærd nr. 1 2014 s. 43-60 (sitert fra Lovdata)

Stang, Elisabeth Gording; Lidén, Hilde
"Barn i asylsaker”, Evaluering og kartlegging av hvordan barns situasjon blir belyst i Utlendingsnemndas saksbehandling, herunder høring av barn, NOVA-rapport 1/2014
NORSK LOVKOMMENTAR

Einarsen, Terje "Kommentar til utlendingsloven" (2016) I: Norsk lovkommentar nettversjon [Sitert 11.oktober 2016]

Høstmælingen, Njål "Kommentar til Barnekonvensjonen" (2016) I: Norsk lovkommentar nettversjon [Sitert 23.oktober 2016]

NETTSIDER

Barne- og likestillingsdepartementet "Generelle kommentarer fra FNs barnekomité” (2014):
https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/innslksartikler/fns-barnekonvensjon/generelle-kommentarer-fra-fns-barnekomit/id573909/
[Sitert 16.10.16]

Barneombudet Barnekomiteens generelle kommentarer:
http://barneombudet.no/for-voksne/barnekonvensjonen/generelle-kommentarer/
[Sitert 11.11.16]

Barne-, ungdoms og familiedirektoratet "Barn er ikke bare fremtiden” (2016)
[Sitert 03.10.16]

Jusinfo Forvaltningsloven § 17
[Sitert 19.11.16]

Skodvin, Knut Einar Dualisme
https://snl.no/dualisme%2Fjus (2014) [Sitert 04.11.16]

Strand, Vibeke Blaker Ratifikasjon
https://snl.no/ratifikasjon (2013) [Sitert 04.11.16]
Barnekonvensjonen (2015)
https://snl.no/Barnekonvensjonen [Sitert 04.11.16]
Menneskerettigheter
https://snl.no/menneskerettigheter (2016) [Sitert 04.11.16]
UDI  
https://www.udiregelverk.no/no/rettskilder/udi-rundskriv/ (2016)  
[Sitert 25.10.16]
https://www.udi.no/om-udi/om-udi-og-utlendingsforvaltningen/hvem-gjor-hva-i-utlendingsforvaltningen/  
[Sitert 20.11.16]

UNE  
www.une.no (2016) [Sitert 25.10.16]
http://www.une.no/no/om-oss/UNEs-rolle/ [Sitert 05.10.16]