

Justis- og beredskapsdepartementet
Innvandringsavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Uttalelsen er også sendt på e-post til tonje.falch-nevand@jd.dep.no

Dato: 23. mai 2014

Uttalelse fra Nasjonal institusjon for menneskerettigheter i forbindelse med høring om endringer i utlendingsforskriften - engangsløsning for lengeværende barn.

1. Innledning

Det vises til departementets høringsbrev 11.04.2014, med forslag om en midlertidig § 8-13 i utlendingsforskriften som skal være en engangsløsning for gruppen som omtales som «lengeværende barn». Forslaget har sin bakgrunn i samarbeidsavtalen mellom Høyre, Kristelig folkeparti, Venstre og Fremskrittspartiet.

Norsk senter for menneskerettigheter har inntil videre status som Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NI) i henhold til kongelig resolusjon av 21. september 2001. Dette gir senteret en formell rolle i overvåkingen av menneskerettighetene nasjonalt i henhold til FNs såkalte Paris-prinsipper. Som nasjonal institusjon for menneskerettigheter skal senteret bidra til større bevissthet om og bedre oppfyllelse av de internasjonalt vedtatte menneskerettighetene i Norge. Senteret skal videre ha en rådgivende funksjon overfor myndigheter og organisasjoner.

2. Fravær av menneskerettslige vurderinger

Nasjonal institusjon for menneskerettigheter vil bemerke at at det ikke fremkommer i dokumentet om departementet har foretatt noen vurderinger av hvordan forslaget forholder seg til Norges internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Nasjonal institusjon understreker betydningen av at menneskerettslige aspekter blir grundig vurdert av norske myndigheter ved forslag om regelendringer, og peker på at menneskerettslige spørsmål skal identifiseres og drøftes i henhold til Utredningsinstruksen punkt 2.3.2:

”Forholdet til menneskerettigheter. Utrederne skal vurdere og, der det er relevant, redegjøre for om menneskerettighetskonvensjonene stiller krav til myndighetene på det aktuelle området.”

Nasjonal institusjon vil understreke at det er en del av Norges internasjonale forpliktelser å sikre at nasjonalt regelverk er i overensstemmelse med menneskerettighetene. Det fremlagte forslaget medfører klare problemstillinger opp mot menneskerettighetene som burde vært grundig belyst og diskutert i høringsbrevet. Siden de lengeværende barna har vært et mye omdiskutert tema hvor



blant annet NI har uttrykt bekymring¹, er det viktig, både av faglige og pedagogiske grunner, å synliggjøre forholdet til de krav menneskerettighetene setter.

3. Grunnleggende menneskerettslige problemstillinger som bør drøftes

3.1. Vurdering av om forslaget er i tråd med prinsippet om barnets beste

FNs barnekonvensjon artikkel 3 bestemmer at «ved alle handlinger som berører barn, [...] skal barnets beste være et grunnleggende hensyn». Det er ingen tvil om at forslaget er en handling som berører barn, og at barnets beste dermed burde vært vurdert med hensyn til selve regelutarbeidelsen; herunder regelens formål, de vilkår regelen setter og regelens forventede virkninger.

Regelens vilkår om en returavtale er et eksempel på dette. I forslaget fremstår dette som et fast vilkår, med den følge at der barnet kommer fra et land uten returavtale, vil det ikke foretas noen videre vurdering av saken. Dette fører til at vurderingen av barnets beste som et grunnleggende hensyn settes til side.

Tall fra UDI viser at i underkant av 600 barn har ventet i mottak i mer enn tre år². Regjeringens egne beregninger viser at vilkåret om en returavtale vil få avgjørende virkning i et stort antall av sakene. Justisministeren uttaler i Vårt Land 22. april 2014 at bestemmelsen vil gi opphold til ca. 130 barn.³ At en slik beregning er mulig viser at regjeringen anser vilkåret om en returavtale som absolutt, og at barn fra nasjoner uten returavtale dermed vil få sine saker avslått uten en nærmere vurdering.

NI mener at et absolutt vilkår som en returavtale med barnets hjemland vil kunne være i strid med barnekonvensjonens artikkel 3 om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn. NI ber departementet om å foreta en vurdering av dette.

3.2. Vurdering av om forslaget er i tråd med prinsippet om ikke-diskriminering

FNs barnekonvensjon artikkel 2 bestemmer at statene «skal respektere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets [...] nasjonale [...] opprinnelse...». NI viser til at forbudet mot diskriminering er et grunnleggende menneskerettslig prinsipp som gjelder alle menneskerettigheter.⁴

Det fremstår som klart at vilkåret i forslagets første ledd bokstav b) om at «Norge har en returavtale med barnets hjemland» vil føre til ulik praksis for ulike grupper barn basert på deres

¹ Se for eksempel Årbok 2012

² Tall innhentet av NOAS, se NOAS' høringsuttalelse i denne saken

³ <http://www.vl.no/samfunn/130-asylbarn-f%C3%A5r-opphold-i-norge-1.80443>

⁴ Se for eksempel Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 14, FNs konvensjon om Sivile og politiske rettigheter art. 2 og FNs konvensjon om etnisk diskriminering

nasjonalitet. Det må dermed stilles spørsmål ved om forslaget oppfyller kriteriene til saklighet, nødvendighet og proporsjonalitet (uforholdsmessig inngripende).

NI mener det kan stilles spørsmål ved om vilkåret om en returavtale er i tråd med vilkårene i prinsippet om ikke-diskriminering. NI ber departementet om å foreta en vurdering av dette.

3.3. Vurdering av foreldrenes handling som vilkår i vurderingen av barnets sak

FNs barnekonvensjons grunnleggende syn på barn er at barnet er et eget rettssubjekt og er innehaver av selvstendige rettigheter. At barnet er innehaver av egne rettigheter gjelder også etter artikkel 3 nr. 1.⁵ Dette prinsippet er inkorporert i norsk utlendingsrett. Høyesterett har uttalt at det ikke er uproblematisk å foreta en alminnelig identifikasjon mellom barn og foreldre.⁶ NI mener det i høringen burde vært stilt spørsmål ved i hvilken grad det er anledning til å vektlegge foreldrenes handlinger i vurderingen av barnets sak.

Det er komplisert og viktig spørsmål om det er i tråd med FNs barnekonvensjon å gjøre det til en hovedregel at foreldrene har medvirket til å klargjøre sin identitet, slik ordlyden i forslaget legger opp til.

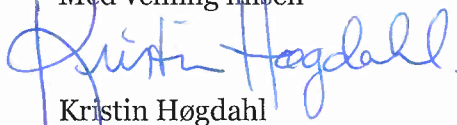
NI mener det kan stilles spørsmålsteget ved om kravet til at foreldrene har medvirket er i tråd med prinsippene i barnekonvensjonen. NI ber departementet om å foreta en vurdering av dette.

3.4. Retten til familieliv – forslaget om å ekskludere myndige søsken

Menneskerettighetene har et sterkt vern av retten til familieliv, blant annet i EMK art. 8.⁷ Barnets rett til å være sammen med sin familie er slått fast i barnekonvensjonens artikkel 9, 10 og 16. Forslaget legger opp til at myndige søsken ikke skal få opphold sammen med sin familie. Dette vil for eksempel medføre at en 18-årig bror eller søster, som eneste familiemedlem, må forlate Norge og returnere alene til sitt hjemland.

NI mener det er et svært inngripende tiltak i retten til familieliv å nekte familiegjening med myndige søsken. NI ber departementet om å foreta en vurdering av dette.

Med vennlig hilsen



Kristin Høgdaahl
Fungerende leder av Nasjonal institusjon



Elin Saga Kjørholt
Seniorrådgiver

⁵ FNs barnekomité Generell kommentar nr. 14 avsnitt 5, 12 og 16

⁶ Rt. 2012 s. 1985 avsnitt 193

⁷ For eksempel Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 8 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter art. 17