

Helse- og omsorgsdepartementet  
Postboks 8011 Dep  
0030 Oslo

Dato: 16.02.2011  
Deres ref.: 201003873-/HEGS  
Vår ref.: 2011/2730MAGNUSFA

## **Høring - Endring av prioriteringsforskriften - Helsehjelp til personer som oppholder seg ulovlig i landet**

Det vises til Helse- og omsorgsdepartementets høringsbrev av 25. november 2010 om endring av prioriteringsforskriften.

Norsk senter for menneskerettigheter (SMR) er Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NI), jfr. kgl. res. av 21. september 2001. Som NI er SMR gitt en særskilt rolle for å sikre at de internasjonalt vedtatte menneskerettighetsnormer respekteres og oppfylles av norske myndigheter. Utarbeidelse av høringsuttalelser ved myndighetsinitiativer av betydning for menneskerettighetenes stilling i Norge, er et sentralt ledd i SMRs virksomhet som nasjonal institusjon.

### **Merknader til høringsnotatets pkt. 6.2 om helsehjelp til barn**

Høringsnotatet minner om at barnekonvensjonen ved menneskerettighetsloven er gjort til norsklov med forrang foran norsk helselovgivning.

Barnekonvensjonens artikkel 2 omhandler anvendelsesområdet. Rettighetene overfor den norske stat tilkommer alle barn (personer under 18 år) som er under norsk jurisdiksjon. Det er ingen tvil om at også barn som i forskriftenes forstand oppholder seg 'ulovlig' i landet, er under norsk jurisdiksjon, og derfor har krav på de rettigheter som konvensjonen omhandler. Dette følger både av artikkelens tekst og av forarbeidene.

Under utarbeidelsen av den bestemmelse som ble artikkel 2, ble det fra USA sin side foreslått at anvendelsesområdet ikke skulle omfatte barn som ikke har lovlig opphold i landet. Dette forslaget ble ikke akseptert og ble siden trukket tilbake. Argumentene mot at forslaget skulle aksepteres var blant annet at foreldrenes ulovlige ankomst til landet ikke skulle bli brukt til å begrense deres barns rettigheter. Det synes derfor klart at rettighetene under barnekonvensjonen tilkommer også den gruppe barn høringen omfatter.



**Norsk senter for menneskerettigheter**  
Postadr.: Postboks 6706 St. Olavs plass,  
0130 OSLO  
Kontoradr.:

Telefon: 22 84 20 01  
Telefaks: 22 84 20 02  
postmottak@jus.uio.no  
www.humanrights.uio.no  
Org.nr.: 971 035 854

Artikkel 2 krever også at rettighetene skal sikres for alle barn uten diskriminering på noe grunnlag, heller ikke på grunnlag av foreldrenes status. Dette forsterkes også av artikkel 2 annet ledd hvorefter Norge skal beskytte barnet mot alle former for diskriminering som følge blant annet av foreldrenes aktiviteter eller status. Kravet om likebehandling gjelder alle konvensjonens rettigheter, også rettighetene under artikkel 24, som blant annet omhandler deres rettigheter til helsehjelp. I utgangspunktet må de behandles på lik linje med andre barn i Norge.

I hovedtrekk er dette også det standpunktet som inntas i høringsnotatets forslag til forskrifter, og det forslås at disse barna skal ha tilnærmet samme rett til helsehjelp som andre barn (s.13). Men det gjøres en reservasjon som er vanskelig å forene med barnekonvensjonens bestemmelser. Departementet antar at Barnekonvensjonen ikke angir et krav om helt like rettigheter, og at retten til 'høyest oppnåelige helsestandard' må leses opp mot ressurs hensyn. Departementet foreslår derfor at retten begrenses ved at det skal sees hen til at barnet er ulovlig i landet og således forutsettes å forlate det i løpet av kort tid.

På bakgrunn av forarbeidene til barnekonvensjonen kan det ikke ansees som legitimt, når det gjelder barn, å ta hensyn til at de oppholder seg ulovlig i landet.

Hva angår det andre momentet, at barnet forutsettes å forlate landet i løpet av kort tid, er dette omgitt med stor usikkerhet. Mange av barna blir i realiteten boende her i en rekke år, og er iblant ureturnerbare. Det virker både av denne og andre grunner uakseptabelt å unnlate å gi den helsehjelp som vil gjøre at barn kan fungere helsemessig optimalt, enten de blir her eller senere forlater landet.

SMR mener videre at det er en mangel ved høringsforslaget at forholdet til Den reviderte europeiske sosialpakten (RESP) overhodet ikke er vurdert. Denne pakten ble ratifisert av norske myndigheter i 2001, men er ikke inkorporert i norsk lovgivning.<sup>1</sup> I tråd med alminnelige prinsipper for forholdet mellom folkeretten og nasjonal lovgivning er pakten likefullt rettslig bindende for Norge.

Norske myndigheter leverer årlig rapporter til Den europeiske sosialrettskomité (Sosialrettskomiteen), som overvåker statenes gjennomføring av pakten. På bakgrunn av disse rapportene vurderer komiteen hvorvidt medlemsstatenes regelverk og praksis er i overensstemmelse med RESP. Norske myndigheter har dessuten gitt Sosialrettskomiteen kompetanse til å behandle saker gjennom en kollektiv klagesaksordning. Adgangen til å bringe saker inn for komiteen er reservert for arbeidslivets parter og andre organisasjoner med deltakerstatus i Europarådet.

---

<sup>1</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Norway\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Norway_en.asp)

Grunnet manglende inkorporasjon i norsk lovgivning er det lite kjent at pakten inneholder et rettslig bindende regelverk innenfor flere sentrale rettsområder. I tråd med systemet i RESP har norske myndigheter akseptert 60 av RESPs 72 bestemmelser.<sup>2</sup> Som beskrevet nedenfor, inkluderer dette bestemmelser av relevans for det aktuelle høringsforslaget.

RESP artikkel 17 regulerer barn og ungdoms rett til sosialt, juridisk og økonomisk vern. Etter denne bestemmelsen er medlemsstatene forpliktet til å treffe alle høvelige og nødvendige tiltak blant annet med sikte på å sikre at barn og ungdom får den omsorgen de trenger, særlig ved å sørge for opprettholdelse og drift av institusjoner og tjenester som er *tilstrekkelige og adekvate* for dette formålet. Bestemmelsen forplikter også til vern av barn og unge mot forsømmelse, vold og utnyttning.

Det etterlyses at departementet også vurderer forholdet til RESP artikkel 30, som gir rett til vern mot fattigdom og sosial utestenging. Medlemsstatene er her forpliktet blant annet til å treffe tiltak for å fremme effektiv tilgang til sosial og medisinsk hjelp for individer som lever eller risikerer å leve i en situasjon preget av sosial utestenging eller fattigdom, samt deres familier.

De nevnte bestemmelsene må tolkes i sammenheng med diskrimineringsforbudet i artikkel E og paktens anvendelsesområde, jf. vedlegg til RESP om kretsen av vernede personer. I utgangspunktet beskyttes utlendinger av RESP bare i den utstrekning de er *borgere av andre parter og er lovlig bosatt (lawfully staying) eller arbeider regelmessig (regularly working) på territoriet til den berørte part*, jf. RESP vedlegg § 1. Det er imidlertid flere unntak fra denne hovedregelen.<sup>3</sup> Komiteen har påpekt at RESP og dens vedlegg må leses i sammenheng med de øvrige menneskerettighetsforpliktelser statene har påtatt seg. Særlig gjelder dette forpliktelser fra Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), som ikke opererer med noe prinsipielt skille mellom personer fra andre medlemsstater og personer fra tredjeland. Komiteen har uttalt at det ved gjennomføringen av enkelte av rettighetene i RESP ikke kan utelukkes at det må kreves full likebehandling av statsborgere og utlendinger, uavhengig av om sistnevnte er statsborgere av et medlemsland eller ikke.<sup>4</sup>

I den kollektive klagesaken *FIDH mot Frankrike* (complaint no. 14/2003) vurderte Sosialrettskomiteen spørsmålet om en barnefamilie uten oppholdstillatelse hadde rett til medisinsk behandling på sykehus. Etter fransk nasjonal lov var slik behandling bare mulig etter opphold av en viss tid i landet. Komiteen vurderte spørsmålet i lys av RESP artikkel 13 og 17, og tok også opp

---

<sup>2</sup> For oversikt over Norges forpliktelser samt konvensjonsteksten, se [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Norway\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/CountryFactsheets/Norway_en.asp)

<sup>3</sup> Flyktninger og statsløse personer anerkjent som sådan i hhv. FNs flyktingekonvensjon og FNs konvensjonen om statsløses stilling, og som oppholder seg lovlig på territoriet, er vernet jf. RESP vedlegg § 2 og § 3.

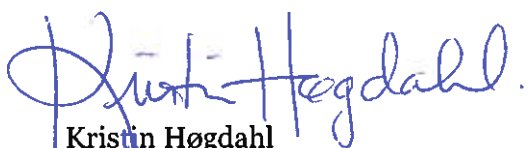
<sup>4</sup> Se bl.a. Conclusions 2004, Statement of interpretation, s. 10 og Digest 12/2006, s. 168.

spørsmålet om sosialpaktens personelle anvendelsesområde. Komiteen tolket pakten og dens vedlegg blant annet i lys av prinsippet om individets grunnleggende verdighet (human dignity), som utgjør en fundamental kjerneverdi i europeiske og internasjonale menneskerettslige normsystemer. På denne bakgrunn fant komiteen at det å nekte utlendinger all rett til medisinsk hjelp er i strid med pakten, uavhengig om oppholdet er lovlig eller ikke.

For barnas vedkommende fant komiteen at det hadde funnet sted en krenkelse av artikkel 17 jf. artikkel E. Begrunnelsen var at barn uten lovlig opphold bare hadde rett til øyeblikkelig nødhjelp og først etter en viss tid ble gitt adgang til nødvendig helsehjelp. Komiteen henviste i denne forbindelse til FNs barnekonvensjon, som RESP artikkel 17 henter inspirasjon fra. Komiteens avgjørelse innebærer at barn uten lovlig opphold har rett til all nødvendig helsehjelp uavhengig av oppholdets varighet og foreldrenes status.

*Etter SMR sin mening innebærer barnekonvensjonen og RESP derfor at det ikke kan gjøres forskjellsbehandling mellom barn som etter prioriteringsforskriften oppholder seg ulovlig i landet og andre barn. Reservasjonen i forskriftens § 1 tredje ledd siste del ('med mindre særskilte forhold etter en konkret vurdering tilsier at helsehjelpen ikke skal ytes') bør derfor utgå.*

Med vennlig hilsen,



Kristin Høgdahl  
Kst. direktør for  
Nasjonal institusjon for menneskerettigheter



Magnus Forberg Andersen  
Juridisk rådgiver