

Intern retningslinje

En intern retningslinje (IR) sikrer en effektiv og kvalitetsmessig god nok behandling og avgjørelse av UNEs saker ved å gi sentrale og grunnleggende rutiner for saksbehandlingen. En IR godkjennes og revideres av UNEs direktør etter forberedelse av avdeling for faglig støtte og analyse (fagavdelingen).

Saksnr. (360) : 19/00389
Dato : 17.02.2020
Versjon : 02
Ansvarlig : Direktøren
Saksbehandler : Camilla Wohl Sem
Nummer : IR-13

Høring av barn

Formål

Sikre at barns rett til å bli hørt blir ivaretatt ved å tydeliggjøre UNEs forpliktelser. Legge til rette for likebehandling knyttet til høring av barn.

Innhold

1	Innledning	2
2	Barnets rett til å bli hørt	2
2.1	Barnekonvensjonen	3
2.2	Grunnloven § 104	3
2.3	Formålet med å høre barn.....	3
2.4	Høring av barn i forvaltningssaker generelt	3
2.5	Høring av barn i utlendingssaker	4
2.6	Høring av barn i saker om statsborgerskap	4
3	Høring av barn i UNE - utgangspunkter	4
3.1	Kontroll av UDIs vedtak	4
3.2	Informasjon og veiledning om retten til å bli hørt.....	4
3.3	UNEs utredningsplikt	5
3.4	Hvordan barn kan gi uttrykk for sitt syn	5
4	Nærmere om ivaretagelse av barnets rett til å bli hørt i UNEs saksbehandling	5
4.1	Høring av barn i saker som forberedes og avgjøres skriftlig	5
4.2	Saksforberedende samtaler med barn i og utenfor UNE	6
4.3	Høring av barn i sak som behandles i et nemndmøte	6
4.4	Momenter ved beslutning om muntlig høring	6
4.5	Gjennomføring av samtale med barn i UNE.....	6
4.6	Nedtegning av opplysninger fra en samtale.....	7
4.7	Synliggjøring av høringsretten i avgjørelser	7
5	Andre spørsmål av betydning for høring av barn	7
5.1	Egen advokat for barnet?	7
5.2	Foreldres rett til innsyn i opplysninger barn gir til UNE.....	7

1 Innledning

Denne retningslinjen omhandler barns rett til å bli hørt i utlendings- og statsborgersaker på et overordnet nivå. Høring av barn er mer detaljert omtalt i [RB-36](#) om saksforberedende samtaler og i [RB-37](#) om samtaler med barn.

2 Barnets rett til å bli hørt

Et barn har rett til å gi uttrykk for sitt syn i spørsmål som vedrører det. Dette kalles barnets rett til å bli hørt. Overordnet følger dette av FNs barnekonvensjon (barnekonvensjonen) art. 12. Etter menneskerettsloven § 2 gjelder konvensjonen som norsk lov, og den skal ha forrang hvis det oppstår motstrid med bestemmelser i annen lovgivning.

På utlendingsfeltet er det regler om høring i forvaltningsloven, i utlendingsloven og i utlendingsforskriften, se pkt. 3 nedenfor. Barnets rett til å bli hørt er en selvstendig rettighet som kommer i tillegg til regler om fremmøte i nemndmøter og UNEs utredningsplikt for å få saken best mulig opplyst.

2.1 Barnekonvensjonen

Etter barnekonvensjonen art. 12 (1) har barn som er i stand til å danne egne synspunkter, rett til fritt å ytre sitt syn i alle spørsmål som vedrører det. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Barnet skal etter konvensjonen «*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 samsvarer med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett*». Art. 12 skiller ikke mellom direkte høring av barnet og indirekte høring gjennom en representant. Den skiller heller ikke mellom muntlig og skriftlig høring.

Høringsretten gjelder saker som «vedrører» barnet – «*all matters affecting the child*» i konvensjonsteksten. Dette omfatter åpenbart saker der barnet er part, for eksempel der barnet søker om en oppholdstillatelse. Men bestemmelsen favner videre enn dette. Barnet kan for eksempel være berørt som familiemedlem. Hvor langt høringsretten rekker, må vurderes helt konkret.

Barnet har en rett, men ikke en plikt til å gi uttrykk for sitt syn.

Barnekonvensjonen gjelder barn i Norge. Art. 2 nr. 1 sier nemlig at konvensjonspartene skal respektere og sikre rettighetene fastsatt i konvensjonen «*for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon*». Ordlyden, forhistorien til bestemmelsen og vanlig folkerettslig forståelse tilsier at statens forpliktelser etter konvensjonen er territorielt avgrenset. Barn utenfor Norge vil derfor ikke ha rettigheter etter barnekonvensjonen overfor norske myndigheter. Norske myndigheter kan imidlertid gi bedre rettigheter til barn enn det vi er forpliktet til etter konvensjonen, og det er tilfellet på utlendingsfeltet. For eksempel er barn utenfor Norge gitt mulighet til å bli hørt muntlig i enkelte familieinnvandringsaker.

2.2 Grunnloven § 104

Gjennom Grunnloven § 104 første ledd er prinsippet om barns «*rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv*», og prinsippet om at barnets «*mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling*» blitt grunnlovsfestet. Grunnlovsvernet gir ikke sterkere rettigheter enn det som allerede følger av barnekonvensjonen art. 12. Bestemmelsen er ment å ha samme innhold som konvensjonen.

2.3 Formålet med å høre barn

Formålet er å sikre barnets rett til fritt å gi informasjon og si sin mening, og gjennom det sikre at barnet blir involvert i spørsmål som angår det. Barnets beste skal etter barnekonvensjonen være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, og barnets eget syn inngår i vurderingen av barnets beste. Et viktig formål med høringsretten er derfor å sikre at hensynet til barnets beste blir ivaretatt.

Formålet er ikke å kontrollere forklaringene til foreldre eller andre nærstående.

2.4 Høring av barn i forvaltningssaker generelt

Forvaltningsorganer skal påse «*at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet*». Dette står i forvaltningsloven § 17. Part er en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder. Dette kan være et barn som søker om en tillatelse. Forvaltningsloven har ellers ingen generell regel om retten til å bli hørt for barn som ikke er part i en sak.

Utgangspunktet for norsk forvaltning er skriftlig saksbehandling. Barns synspunkter vil derfor som oftest bli innhentet skriftlig. Dette kan skje direkte, altså gjennom skriv fra barnet selv, eller gjennom foreldre, representant eller andre som kan uttale seg på vegne av barnet.

2.5 Høring av barn i utlendingsaker

Høring av barn er regulert i utlendingsloven § 81 og ved forskrifter, særlig utlendingsforskriften § 17-3. Denne generelle bestemmelsen er aktuell for saker som «vedrører» barn etter loven. Dette vil gjelde avgjørelse som har direkte konsekvenser for barnet og som berører grunnleggende rettigheter, slik som utvisning av en omsorgsperson. Den gjelder ikke der barnet blir berørt mer perifert og indirekte, slik som ved utvisning av en god kamerat.

For **søknader om beskyttelse** regulerer utlendingsforskriften § 17-4 UDIs plikt til å sikre tilstrekkelig saksutredning og at barn blir hørt gjennom en samtale. UDI skal gjennomføre en samtale med barn over 7 år, og de kan gjennomføre samtale med barn under 7 år som er i stand til å danne seg egne synspunkter. Dette gjelder ikke hvis barnet selv ikke ønsker det, eller det anses åpenbart unødvendig. Formålet med samtalen er å belyse barnets situasjon og klarlegge om barnet kan ha et selvstendig asylgrunnlag.

Enslige mindreårige asylsøkere høres muntlig i samsvar med de alminnelige reglene om asylintervju i utlendingsforskriften § 17-2.

I **noen saker om familieinnvandring** skal barn over 7 år som hovedregel få tilbud om en samtale, se § 17-5. Denne bestemmelsen retter seg også mot UDI som førsteinstans og gjelder blant annet barn som søker alene, fosterbarn og barn som søker familieinnvandring med én forelder. Videre gjelder den forelders/foreldres søknad om familieinnvandring i noen tilfeller. Unntak gjelder også her hvis en samtale åpenbart er unødvendig. UDI har gitt nærmere retningslinjer om dette.

2.6 Høring av barn i saker om statsborgerskap

I statsborgerloven er det gitt enkelte regler i § 31. Barn som har fylt 12 år, må i utgangspunktet samtykke i en søknad om erverv eller tap av statsborgerskap. Yngre barn skal gis mulighet til å gi uttrykk for sin mening, og meningen skal *«tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet»*. Samme regler gjelder for gjenerverv av statsborgerskap etter lovens § 21.

3 Høring av barn i UNE - utgangspunkter

3.1 Kontroll av UDIs vedtak

UDI må som førsteinstans påse at barn blir hørt. UNEs oppgave som klageinstans er først og fremst å ta stilling til klagen og vurdere de synspunktene klageren kommer med. Er det synspunkter og anførsler knyttet til manglende høring av et barn, må UNE alltid undersøke dette nærmere. Har UDI ikke sørget for at barnets synspunkter har kommet frem etter regelverket, må UNE reparere denne saksbehandlingsfeilen. UNE må altså sørge for en slik høring i klageomgangen.

UNE må alltid se til at høringsretten er ivaretatt. Særlig påpasselig må UNE være der det har skjedd endringer i barnets situasjon. Normalt vil barnets rett til å bli hørt være ivaretatt gjennom foreldre/verge eller fullmektigens uttalelser.

3.2 Informasjon og veiledning om retten til å bli hørt

Barn trenger informasjon for å ivareta sin rett til å bli hørt. Barn som har fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal derfor informeres om dette før det treffes avgjørelse i utlendingsaker som vedrører dem. Se utlendingsforskriften § 17-3. Barn må

i utgangspunkt også bli informert om hva saken dreier seg om. Dette skal UDI ha sørget for, gjerne gjennom foreldre, verge eller en fullmektig.

Er det grunn til å tro at barn ikke er blitt informert om høringsretten, må UNE ta dette opp med foreldre, verge eller fullmektigen. Men barn og foreldre kan ha motstridende interesser, slik at UNE må sørge for at barnet får direkte informasjon om retten til å uttrykke sin mening. Se også pkt. 5.1.

Også i situasjoner hvor barnet allerede har gitt uttrykk for sitt syn, men der det har gått lang tid, kan det være nødvendig med (ny) informasjon om høringsretten. Dette kan typisk gjelde saker om lengeværende barn.

Kommer det ny informasjon i barnets sak og barnet er over 15 år, kan UNE uansett være forpliktet til å kontakte barnet om dette, se forvaltningsloven § 17.

3.3 UNEs utredningsplikt

UNE skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, se forvaltningsloven § 17. Dette innebærer i praksis at saken må være forsvarlig opplyst, for eksempel hva gjelder et barns situasjon. Utredningsplikten er relativ og avhenger blant annet av sakens betydning for de berørte. Kravet til UNEs grundighet må bero på en avveining av hensynene til å oppnå et riktigst mulig resultat, til å opprettholde tillit til vår saksbehandling, og til en tjenlig ressursbruk. Overfor barn, og særlig overfor sårbare barn, vil utredningsplikten typisk gå lenger enn overfor voksne. Dette tilsier at UNE er ekstra grundig der utfallet av saken får stor betydning for et barn.

UNE bør av eget tiltak foreta ytterligere utredning av saken hvis barnets situasjon ikke er tilstrekkelig belyst, og dette kan ha betydning for utfallet av saken. Det er særlig viktig hvis barnet kan ha et selvstendig grunnlag for beskyttelse eller oppholdstillatelse.

3.4 Hvordan barn kan gi uttrykk for sitt syn

Noen barn skriver selv til UNE på eget initiativ eller på oppfordring fra UNE. Et barn kan også ha formidlet sine synspunkter til foreldrene eller en fullmektig, som deretter har tilskrevet UNE. Barn kan også høres skriftlig via andre tredjepersoner, for eksempel en lærer som barnet har snakket med.

Muntlig høring kan gjennomføres ved en samtale med UNE i et vanlig møte, et nemndmøte, på telefon eller per Skype eller lignende. Alternativt kan en tredjeperson formidle barnets syn i en samtale med UNE.

UNE må være oppmerksom på at synspunkter formidlet via en tredjeperson ikke nødvendigvis er dekkende for barnets syn. Har vi holdepunkter for dette, kan det være nødvendig å høre barnet direkte i tillegg.

4 Nærmere om ivaretagelse av barnets rett til å bli hørt i UNEs saksbehandling

4.1 Høring av barn i saker som forberedes og avgjøres skriftlig

Skriftlig høring vil være utgangspunktet i de fleste av UNEs saker. Barnets syn vil vanligvis fremgå av dokumentene i saken. Som regel vil UDI ha utredet saken og ivaretatt barnets rett til å bli hørt. Men UNE har et selvstendig ansvar for å påse dette. Se pkt. 3.1.

4.2 Saksforberedende samtaler med barn i og utenfor UNE

UNE kan tilrettelegge for en saksforberedende samtale i egne lokaler eller via telefon, Skype eller lignende. Dette er regulert i [RB-36](#).

UNE kan også returnere saken til UDI, med anmodning om at UDI gjennomfører en samtale med barnet. Videre kan UNE anmode lokalt politi eller en utenriksstasjon om slik bistand. Hvis barnevernet er koblet inn, kan det dessuten være aktuelt å be om bistand derfra til en samtale.

4.3 Høring av barn i sak som behandles i et nemndmøte

Ansvarlig nemndleder må vurdere behovet for fremmøte både for voksne og for barn i en familie når nemndmøtet berammes. Et barn som er part i en sak, skal i utgangspunktet få tilbud om å forklare seg for nemnda på linje med voksne. Dette kan unnlates etter de alminnelige kriteriene i utlendingsforskriften § 16-12. Se ellers punkt 4.4.

Nemndlederen avgjør om et barn som ikke er part, men som er berørt av saken, kan møte som vitne. Dette kan særlig være aktuelt i sak om utvisning av en forelder eller avslag på søknad om familieinnvandring.

Barnet skal få mulighet til å forklare seg i et eget barnerom med videooverføring til nemndrommet etter en vurdering av barnets ønske og situasjon. UNE må da informere om foreldrenes mulighet til å få informasjon om hva barnet formidler. Se punkt 5.2 nedenfor.

4.4 Momenter ved beslutning om muntlig høring

Hvis et barn ber om en samtale med UNE, tar nemndlederen stilling til dette og på hvilken måte samtalen eventuelt skal gjennomføres. Nemndlederen skal alltid vurdere om en samtale med UNE antas å være best for barnet.

Relevante momenter i vurderingen av om et barn skal tilbys muntlig høring vil blant annet være:

- Barnets eget ønske.
- Om UDI har eller skulle ha hatt en samtale med barnet.
- I hvilken grad barnets syn er kommet fram allerede.
- Om det har gått lang tid siden barnet ble hørt.
- Om barnet kan opplyse saken skriftlig.
- Sakens tema og hvilken betydning barnets synspunkter kan ha for saken.
- Barnets alder og sårbarhet.
- Hvor sterkt barnet blir berørt av avgjørelsen.
- Om samtalen kan utsette barnet for unødig stress eller skyldfølelse.
- Om barnet kan bli utsatt for etiske dilemmaer eller bli trukket inn i lojalitetskonflikter.
- Om det kan være motstridende interesser mellom barn og foreldre.

4.5 Gjennomføring av samtale med barn i UNE

Hvis barnet ikke møter i UNE, bør samtalen som hovedregel foregå hos lokalt politi, på en skole, et egnet offentlig kontor, et asylmottak eller hos en advokat. Dette for å sikre kontroll av barnets identitet og rammene for samtalen. Oppholder barnet seg utenfor Norge, bør det som hovedregel møte på en norsk utenriksstasjon. Er det ikke hensiktsmessig å gjennomføre samtalen på slike steder, kan UNE velge en annen løsning.

UNE skal ta utgangspunkt i prinsippet om barnets beste og hva som er praktisk og ressursmessig forsvarlig. UNE skal bruke en samtalem metode som skal sikre trygge og forutsigbare rammer, kvalitet i samtalen og best mulig informasjonsinnhenting. Samtalen og

rammen rundt samtalen må tilpasses barnets alder og modenhet. Barnet skal få god informasjon om samtalen på forhånd. Barnet skal få anledning til å forklare seg fritt. Se ellers [RB-37](#) om samtaler med barn i UNE.

4.6 Nedtegning av opplysninger fra en samtale

Opplysninger fra samtaler som UNE har med barnet eller tredjepersoner, skal nedtegnes.

4.7 Synliggjøring av høringsretten i avgjørelser

Det skal fremgå av vedtak og beslutninger hvordan barnets rett til å bli hørt er ivarettatt, og det må komme frem hva som er barnets synspunkter. Har barnet forklart seg muntlig for UNE, må vedtak og beslutninger referere fra samtalen eller henviser til et referat som er et eget saksdokument.

5 Andre spørsmål av betydning for høring av barn

5.1 Egen advokat for barnet?

I saker der familier har rett til fri rettshjelp, skal advokaten som utgangspunkt representere alle i familien. Hvis det er grunn til å tro at det er interessekonflikt mellom foreldrene og et barn, kan barnet ha behov for egen advokat. UNE må da kontakte UDI, se nærmere [RB-37](#) pkt. 1.3.

I andre saker kan UNE anmode fylkesmannen om at det oppnevnes en midlertidig verge. UNE må kontakte fylkesmannen i det fylket hvor barnet bor eller oppholder seg, begrunne henvendelsen og om nødvendig be om prioritering av saken. Vergen må deretter søke om fri rettshjelp for barnet.

5.2 Foreldres rett til innsyn i opplysninger barn gir til UNE

Der barnet er part i en sak, ivaretar foreldre barnets partsrettigheter som verger (ev. sammen med barnet). Normalt har de derfor rett til innsyn i dokumenter som gjelder barnet og også dokumenter som refererer barnets synspunkter fra en samtale med UNE. Er foreldre selv parter i saken barnet har uttalt seg om, vil barnets opplysninger og synspunkter inngå som del av denne saken, og med tilhørende innsynsrett.

Hvis barnet ikke ønsker at foreldrene skal få innsyn i dets uttalelser, må UNE vurdere unntak fra innsynsretten. Foreldre bør ikke få innsyn hvis det er «utilrådelig» av hensyn til forholdet mellom foreldrene og barnet eller mellom foreldre og andre nærstående. Se forvaltningsloven § 19.

UNE kan også gjøre unntak hvis andre særlige grunner tilsier det. Hvis en fullmektig får innsyn i denne situasjonen, må UNE informere om at fullmektigen har taushetsplikt overfor foreldrene. Se nærmere [FV-03](#) Partsinnsyn mv.

Ingunn-Sofie Aursnes (sign.)

direktør