



UiT Norges arktiske universitet

Det juridiske fakultet

Har norske myndigheter en plikt til å bistå norske barn i interneringsleirer i Syria med å komme til Norge?

En vurdering av Norges menneskerettslige forpliktelser

Ida Elisabeth Olsen

Masteroppgave i rettsvitenskap, JUR-3902, 2. juni 2020.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
1.1	Tema og problemstilling	3
1.2	Oppgavens aktualitet.....	4
1.3	Avgrensninger	9
1.4	Den videre fremstilling	11
2	Rettskildebildet og metode.....	11
2.1	Utenriktjenesteloven.....	11
2.2	Kort om forholdet mellom norsk rett og folkeretten.....	13
2.3	Tolkning av Grunnlovens menneskerettigheter.....	13
2.4	Tolkning av internasjonale menneskerettskonvensjoner	15
2.5	Kategorisering av menneskerettigheter.....	18
3	Norges menneskerettslige forpliktelser	19
3.1	Innledning.....	19
3.2	Menneskerettighetenes personelle virkeområdet.....	20
3.3	Menneskerettighetenes materielle virkeområde	21
4	Menneskerettighetenes stedlige virkeområde	25
4.1	Innledning.....	25
4.2	Folkerettens jurisdiksjonsbegrep	26
4.3	Jurisdiksjonsbegrensninger	28
4.3.1	Jurisdiksjonsbegrepet i EMK art. 1	28
4.3.2	Jurisdiksjonsbegrepet i SP art. 2 nr. 1	34
4.3.3	Jurisdiksjonsbegrepet i BK art. 2 nr. 1	35
4.4	Fravær av jurisdiksjonsbegrensninger	41
4.4.1	ØSK.....	41
4.4.2	Grunnloven	44

5	Konklusjon	46
5.1	Innledning.....	46
5.2	Har norske myndigheter en juridisk plikt til å hente barna hjem til Norge?.....	47
5.3	Skal barnas mødre tas med til Norge?	49
5.4	Avsluttende bemerkninger	51
	Kildeliste.....	54
	Litteratur	54
	Lovregister	55
	Forarbeider og øvrige offentlige dokumenter	56
	Internasjonale traktater	56
	Nasjonal og internasjonal praksis.....	58
	General Comments fra FN-komiteene.....	60
	Annet	61
	Internettkilder.....	61

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Helt siden 2011 har det pågått en borgerkrig i Syria mellom landets myndigheter, ledet av Bashar al-Assad, og ulike opprørsgrupper. En av de største og mest sentrale opprørsgruppene i denne krigen har vært terrororganisasjonen Den Islamske Staten (IS).¹

Terrororganisasjonen IS har siden opprettelsen kjempet for å opprette en islamsk stat, og på veien mot dette målet har organisasjonen begått flere alvorlige menneskerettighetsbrudd og samtidig tiltrukket seg fremmedkrigere fra mange land.²

Blant de mange som har reist til Syria for å slutte seg til IS finner vi omlag 100 nordmenn, både kvinner, menn og noen barn.³ Noen nordmenn tok med seg barna sine når de reiste fra Norge, mens andre har fått barn under sitt opphold i Syria. Disse barna er norske statsborgere etter *lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap* (statsborgerloven) § 4, se [kapittel 1.3](#).

I løpet av 2019 mistet IS kontrollen over store deler av områdene de opprinnelig kontrollerte, og som en konsekvens av dette lever flere av organisasjonens tilhengere nå i interneringsleirer i Syria, se [kapittel 1.2](#).⁴ Politiets sikkerhetstjeneste (PST) har lokalisert at det befinner seg 4 barn med norsk statsborgerskap, og 3 barn med norsk tilknytning i leirene i Syria. PST utelukker ikke at det kan være snakk om flere norske barn i områdene.⁵

Temaet for denne masteravhandlingen er nettopp disse norske barna i Syria. Dette er et stort og komplekst tema som berører flere rettsområder, herunder særlig folkerett, forvaltningsrett, statsrett, menneskerettigheter, barne- og familierett. Av disse rettsområdene vil avhandlingen hovedsakelig fokusere på folkerett og menneskerettigheter.

¹ FN-sambandet, «Syria», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Syria> (Sist oppdatert 06.03.20). Terrororganisasjonen IS er også kjent under betegnelsene ISIL, ISIS og DAESH, se FN-sambandet, «Den Islamske Staten (IS)», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Den-islamske-staten-IS> (Sist oppdatert 06.03.20) Nettsider sist besøkt 26.05.20.

² Ibid.

³ Bjørnland, Benedicte, «Barn i ISIL-kontrollerte områder», se: <https://www.pst.no/alle-artikler/innlegg/barn-i-isil-kontrollerte-omrader/> (03.04.17) Nettside sist besøkt 26.05.20.

⁴ FN-sambandet, «Den Islamske Staten (IS)», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Den-islamske-staten-IS> (Sist oppdatert 06.03.20) og OCHA, «North East Syria: Al Hol Camp», se: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/al_hol_snapshot_21nov2019.pdf (21.11.19) Nettsider sist besøkt 26.05.20.

⁵ Skille, Øyvind, Døvik, Olav og Zondag, Martin H. W. for NRK, «PST: Kan være rundt 20 voksne og 20 barn med tilknytning til Norge i Syria og Irak», se: <https://www.nrk.no/norge/pst-kan-vaere-rundt-20-voksne-og-20-barn-med-tilknytning-til-norge-i-syria-og-irak-1.14887938> (04.02.20), Nettside sist besøkt 26.05.20

Leve- og oppvekstforholdene i disse leirene er svært dårlige. Det er ikke tilstrekkelig tilgang på mat, rent vann eller nødvendig helsehjelp. Forholdene i leirene er dessuten ustabile og til tider svært utrygge.⁶ Hvorvidt norske myndigheter har et ansvar for å bistå disse barna har vært gjenstand for mye debatt. Norske myndigheter, i regi av Utenriksdepartementet (UD), har uttalt at de ikke har en slik plikt, men flere eksperter hevder dette standpunktet ikke er i overensstemmelse med Norges menneskerettslige forpliktelser i Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner.⁷

Med utgangspunkt i den nevnte debatten er hovedproblemstillingen for denne masteravhandlingen om norske myndigheter har en plikt til å bistå norske barn i interneringsleirer i Syria med å komme til Norge. Spørsmålet er særlig om det foreligger en slik plikt etter Norges menneskerettslige forpliktelser i Grunnloven, og de internasjonale menneskerettskonvensjoner som Norge er tilsluttet.

1.2 Oppgavens aktualitet

I april 2019 anslo PST at rundt 40 norske barn befant seg i krigsområdene i Syria.⁸ Norske myndigheter har i alt bistått sju norske barn med å komme til Norge. Fem av disse barna var foreldreløse og ble brakt til Norge i juni 2019, mens de siste to barna kom til Norge i følge med deres mor i januar 2020.⁹ For å forstå hvorfor så mange norske barn befinner seg i Syria

⁶ Les mer om forholdene i leirene i [kapittel 1.2](#). Se OCHA, «North East Syria: Al Hol Camp», se https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/al_hol_snapshot_21nov2019.pdf (21.11.19) og International Crisis Group, «Virus Fears Spread at Camps for ISIS Families in Syria's North East», se: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/virus-fears-spread-camps-isis-families-syrias-north-east> (07.04.20) Nettsider sist besøkt 26.05.20.

⁷ Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven). Se uttalelse fra utenriksminister, Ine Eriksen Søreide, i Skriftlig spørsmål nr. 95 (2019-2020) på regjeringen.no, «svar på spørsmål om ansvar for barn i Al-Hol», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_ansvar/id2674758/ (22.10.19). Nettside sist besøkt 27.05.20. Les mer om denne debatten i [kapittel 1.2](#).

⁸ PST har bekreftet overfor Dagbladet at norske myndigheter har etterretningsinformasjon som tyder på at det var omkring 40 barn med norsk tilknytning i de syriske krigsområdene etter kalifatets fall i mars 2019, se Hultgreen, Gunnar, «40 norske barn i Syria», se: <https://www.dagbladet.no/nyheter/40-norske-barn-i-syria/70967302> (13.04.19) Nettside sist besøkt 26.05.20 og Olsen, Thomas, Stokke, Olga og Ismaeli, Afshin, «18 barn av nordiske IS-foreldre er hentet hjem. Kun Norge har latt foreldre bli med.» se: <https://www.aftenposten.no/verden/i/IAk0bA/18-barn-av-nordiske-is-foreldre-er-hentet-hjem-kun-norge-har-latt-foreldre-bli-med> (08.02.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

⁹ For de fem foreldreløse barna se Regjeringen.no, «Statsministeren og utenriksministerens innledninger på presse møte 3. juni 2019», se: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-og-utenriksministerens-innledning-pa-presse-mote-3.-juni-2019/id2653294/> (04.06.19). For de to siste barna se Regjeringen.no, «To norske barn og deres mor har fått bistand til retur fra Syria», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/retur_fra_syria/id2686672/ (18.01.20) Nettsider sist besøkt 26.05.20.

vil det være hensiktsmessig med en kort redegjørelse av borgerkrigen i Syria, tilstrømmingen av fremmedkrigere og IS rolle i krigen.

I 2011 brøt det ut et stort folkelig opprør mot myndighetene i flere land i Nord-Afrika og Midtøsten. Protestene i Tunisia i januar 2011 blir ofte sett på som begynnelsen av det massive opprøret i regionen. Protestene spredte seg raskt til blant annet Egypt, Libya, Jemen og Syria. Disse opprørene har samlet blitt omtalt som «den arabiske våren».¹⁰

Bakgrunnen for det massive opprøret var befolkningens ønsker om at statenes sittende regimer skulle gå av, eller endre sitt styresett. Befolkningen ønsket demokratisering, menneskerettigheter og bedre levekår. Opprørene i de ulike statene inspirerte hverandre, men utviklet seg forskjellig som følge av statenes ulike historiske forutsetninger, samfunnsforhold og styresett. Innen midten av 2012 hadde mange av protestene enten blitt slått ned eller eskalert til borgerkrig. Sistnevnte ble konsekvensen i Syria.¹¹

Den syriske borgerkrigen brøt ut i mars 2011, og er per mai 2020 enda ikke avsluttet. Borgerkrigen pågår mellom landets myndigheter, ledet av Bashar al-Assad, og ulike opprørsgrupper. En av de opprørsgruppene som har vært mest sentral i krigen er den militante islamistgruppen: IS. Helt siden opprettelsen har IS kjempet for å etablere en islamsk stat, og som en konsekvens av krig og konflikt i Syria og Irak fikk organisasjonen mulighet til å vokse raskt og tiltrakk seg fremmedkrigere fra mange land.¹²

I løpet av 2014 tok IS kontroll over store landområder i både Syria og Irak, og mot slutten av året kontrollerte de sammenhengende områder fra Aleppo, nordvest i Syria, til noen kilometer inn i Bagdad, midt i Irak. Antallet IS-krigere i Syria og Irak ble dette året beregnet til å være et sted mellom 20.000 og 31.500.¹³ I en FN-rapport fra august 2018 var det beregnet at IS i Syria og Irak besto av over 20.000 krigere, fordelt ganske likt på begge land og hvor en betydelig andel var fremmedkrigere.¹⁴

¹⁰ FN-sambandet, «Syria», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Syria> (06.03.20). Nettside sist besøkt 26.05.20.

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ FN-sambandet, «Den Islamske Staten (IS)», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Den-islamske-staten-IS> (06.03.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

¹⁴ FNs Sikkerhetsråd, «Seventh report of the Secretary-General on the threat posed by ISIL (Da'esh) to international peace and security and the range of United Nations efforts in support of Member States in countering the threat» (S/2018/770), se: <https://undocs.org/en/S/2018/770> (16.08.18). Nettside sist besøkt 26.05.20.

IS erobring av disse enorme landområdene førte til at det dannet seg en internasjonal koalisjon med USA i spissen. Den internasjonale koalisjonen hadde til formål å bekjempe IS og fikk støtte fra en rekke stater, inkludert Norge. Koalisjonen ga også støtte til andre organisasjoner, blant annet den kurdisk dominerte militsen – Syrian Democratic Forces (SDF) – og i mars 2019 erklærte SDF at den siste IS-skansen i Syria var nedkjempet.¹⁵

I oktober 2019 trakk USA sine styrker fra Syria, og bare kort tid etter invaderte tyrkiske styrker det nordøstlige området i Syria.¹⁶ I november samme år oppsto det sporadiske kamper mellom SDF, the Syrian Arab Army (SAA) og tyrkiske styrker.¹⁷ Selv om SDF de facto i dag kontrollerer områdene i nordøst Syria, hvor interneringsleirene er lokalisert, er situasjonen fortsatt ustabil og hvem som vil komme til å kontrollere områdene i tiden fremover vil kunne endre seg.¹⁸

Når det gjelder dagens situasjon har FNs Høykommissær for Menneskerettigheter, Michelle Bachelet, nylig gitt uttrykk for en alvorlig bekymring hva angår de pågående brudd på menneskerettigheter og den kraftige økningen i drapene av sivile over hele Syria. Bachelet uttalte at «the deteriorating situation is a ticking time-bomb that must not be ignored.»¹⁹

Opprinnelig var kvinner med antatt tilknytning til IS, deres barn og foreldreløse barn, fordelt på tre leirer: Al-Hol-leiren, Roj og Ein Issa.²⁰ I dag er det bare de to førstnevnte leirer som

¹⁵ FN-sambandet, «Den Islamske Staten (IS)», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Den-islamske-staten-IS> (Sist oppdatert 06.03.20). Om «SDF» se Leerand, Dag for Store Norske Leksikon (snl.no), «Syrian Democratic Forces», se: https://snl.no/Syrian_Democratic_Forces (09.10.19) Nettsider sist besøkt 26.05.20.

¹⁶ NRK, «USA har begynt tilbaketrekning», se: <https://www.nrk.no/nyheter/-usa-har-begynt-tilbaketrekning-1.14731898> (07.10.19) og Heggen, Øystein for NRK, «Stoltenberg ber Tyrkia vise tilbakeholdenhet under militæraksjonen i Syria», se: <https://www.nrk.no/urix/tyrkias-militaeraksjon-i-syria-har-begynt-1.14736035> (09.10.19) Sist oppdatert 10.10.19. Nettsider sist besøkt 26.05.20.

¹⁷ OCHA, «Syria | Situation report #12» se:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_syria_sitrep_12_nes_1-19nov_final.pdf (01.11.19-19.11.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

¹⁸ Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om ansvar for barn i Al-Hol», se:

https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_ansvar/id2674758/ (22.10.19). Nettside sist besøkt 27.05.20. og

Holm, Gro Heljesen, Vilde og Alnes, Espen for NRK, «Kurdiske selvstyremyndigheter vil dømme IS-krigere i Syria», se: <https://www.nrk.no/urix/kurdiske-selvstyremyndigheter-vil-domme-is-krigere-i-syria-1.14900022> (12.02.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

¹⁹ Bachelet, Michelle for OHCHR, «Syria: Bachelet warns of 'ticking time-bomb' as civilian killings mount», se: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25873&LangID=E> (08.05.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

²⁰ Strømme, Alvhild (Redd Barna), «Et flertall vil hente norske barn av IS-foreldre hjem», se:

<https://www.reddbarna.no/nyheter/et-flertall-vil-hente-norske-barn-av-is-foreldre-hjem> (18.09.19), OCHA, «Syria | Situation report #12», se:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_syria_sitrep_12_nes_1-19nov_final.pdf (01.11.19-19.11.19) og OCHA, «North East Syria: Al Hol camp», se:

fremdeles er i drift, og Al-Hol er den klart største av disse. I november 2019 var det registrert 68 744 personer i Al-Hol, hvorav 97% var kvinner og barn.²¹

Kurdiske myndigheter har opplyst at de har til sammen 12 000 utlendinger i varetekt, hvorav de aller fleste av disse befinner seg i Al-Hol-leiren. Al-Hol-leiren har et eget område for utenlandske kvinner og barn som kalles for «annekset». I januar 2020 var det hele 3000 kvinner og 7000 barn i «annekset».²²

Kari Schrøder Hansen er kirurg og ledet teamet for Røde Kors som bygget sykehus i Al-Hol i mai og juni 2019. Hansen sier til Aftenposten at forholdene er verst for de utenlandske barna i «annekset» fordi de er under oppsyn av vakter, har mindre bevegelsesfrihet og dermed større vanskeligheter med å komme seg til markedet for å kjøpe mat. Hun legger til at det er mye uro i leirene, og at flere av kvinnene er svært ekstreme og utøver vold mot både hverandre og vaktene.²³

Generalsekretær i Røde Kors, Bernt G. Apeland, sier til Aftenposten at Al-Hol-leiren huser alt for mange mennesker og har for dårlig utstyr. Menneskene i leiren bor rett på bakken i enkle telt, i et område som blir veldig varmt og støvete om sommeren, og iskaldt med regn og kald vind på vinteren. De sanitære forholdene er også dårlige, og barna har ikke muligheten til å få en trygg oppvekst.²⁴

I 2019 var det registrert 571 dødsfall i leiren, hvorav hele 371 av disse var barn. En talskvinne for hjelpeorganisasjonen «Røde Halvmåne» sier at underernæring, dårlig tilgang til helsetjenester for nyfødte og kulde i de tøffe vintermånedene var hovedgrunnen til at så mange døde.²⁵

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/al_hol_snapshot_21nov2019.pdf (21.11.19). Nettsider sist besøkt 26.05.20.

²¹ OCHA, «North East Syria: Al Hol camp», se:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/al_hol_snapshot_21nov2019.pdf (21.11.19) Nettside sist besøkt 26.05.20 og Pletten, Christina og Braathen, Frøydis for Aftenposten, «Hjelpeorganisasjon: 371 barn døde i Al-Hol-leiren i fjor», se: <https://www.aftenposten.no/verden/i/b5BnGd/hjelpeorganisasjon-371-barn-doede-i-al-hol-leiren-i-fjor> (17.01.20). Sist oppdatert 18.01.20. Nettside sist besøkt 26.05.20.

²² Pletten og Braathen for Aftenposten, «Hjelpeorganisasjon: 371 barn døde i Al-Hol-leiren i fjor», se: <https://www.aftenposten.no/verden/i/b5BnGd/hjelpeorganisasjon-371-barn-doede-i-al-hol-leiren-i-fjor> (17.01.20). Sist oppdatert 18.01.20. Nettside sist besøkt 26.05.20.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

Norske myndigheter har til nå hentet hjem sju norske barn fra Syria, men UD har likevel konkludert med at Norge ikke er forpliktet til å hente hjem de resterende barna med den begrunnelse at de befinner seg utenfor norsk jurisdiksjon. Norges utenriksminister, Ine Eriksen Søreide, har fremhevet at statens menneskerettslige forpliktelser forutsetter at barna befinner seg innenfor norsk jurisdiksjon, og henviser til Den Europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) og FNs konvensjon om barnets rettigheter (BK) som alle oppstiller jurisdiksjon som forutsetning for at konvensjonene skal komme til anvendelse.²⁶ I følge utenriksministeren må spørsmålet om hvorvidt norske myndigheter skal bistå norske barn i Syria med å komme til Norge avgjøres etter *lov 13. februar 2015 nr. 9 om utenrikstjenester (Utenrikstjenesteloven)*.²⁷

UNICEF Norge har tatt til ordet for at UD tar feil om ansvaret Norge har for norske barn i Syria når de avviser at Norge har et ansvar etter BK. Generalsekretær i UNICEF Norge, Camilla Viken, uttaler til VG at Barnekonvensjonen oppstiller forpliktelser for staten til å vurdere hva som er til barnets beste i alle saker som berører barn – og at dette også gjelder i denne saken. Viken viser til at når både FN og de lokale selvstyremyndighetene i de aktuelle områdene har bedt Norge om å hente hjem barna, så er det ingen tvil om at Norge har både juridisk og fysisk tilgang til å hente dem, og at dette vil være i tråd med hensynet til «barnets beste».²⁸

Mona Martnes, ph.d. 2019 og forsker ved Universitetet i Tromsø, mener også at Norge er juridisk forpliktet til å hjelpe barna hjem til Norge. Martnes har tolket et vidt spekter av Norges menneskerettslige forpliktelser i internasjonale menneskerettskonvensjoner og Grunnloven. I sin redegjørelse finner Martnes at UD's argument om «manglende jurisdiksjon» ikke står i veien for å bidra med konsulær bistand til disse barna, blant annet fordi lokale myndigheter i regionen har bedt Norge om å hente barna hjem. Martnes har lagt vekt på at

²⁶ European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4. november 1950 (EMK), International Covenant on Civil and Political rights, 16. desember 1966 (SP) og Convention on the Rights of the Child, 20. november 1989 (BK).

²⁷ Se [kapittel 2.1](#) og Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om ansvar for barn i Al-Hol», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_ansvar/id2674758/ (22.10.19). Nettside sist besøkt 27.05.20.

²⁸ Johnsen, Nilas for VG, «UNICEF: UD tar feil om ansvaret for norske Syria-barn», se: <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/0nO5Xg/unicef-ud-tar-feil-om-ansvaret-for-norske-syria-barn> (30.10.19). Nettside sist besøkt 26.05.20.

Norge er pålagt ekstraterritoriale forpliktelser til å samarbeide internasjonalt for å sikre menneskerettigheter, og det forutsetter at de norske barna i Syria har krav på hjelp.²⁹

I det følgende skal jeg foreta en selvstendig rettslig vurdering av Norges menneskerettslige forpliktelser, og deretter ta stilling til hvorvidt det foreligger en plikt for staten til å bistå norske barn i Syria med å komme til Norge.

1.3 Avgrensninger

Hovedproblemstillingen i denne avhandlingen rommer et stort og omfattende spørsmål, og det er derfor nødvendig å foreta noen avgrensninger.

I tråd med ordlyden i hovedproblemstillingen avgrenses det til behandling av norske barn. Med «norske barn» menes barn som innehar norsk statsborgerskap etter reglene i Statsborgerloven. Som statsborger innehar man visse rettigheter og plikter etter lovgivningen i den aktuelle staten. En norsk statsborger vil for eksempel ha rett til å ha et norsk pass³⁰, rett til å oppholde seg i riket³¹ og rett til å motta bistand fra norske konsulater og ambassader om man kommer i vanskeligheter under et utenlandsopphold.³²

I Norge bygger man på «nedstammingsprinsippet» hva gjelder retten til norsk statsborgerskap. Nedstammingsprinsippet går ut på at barn født av norske statsborgere automatisk blir norske statsborgere ved fødselen av, jf. statsborgerloven § 4 (1). Det er tilstrekkelig at bare én av barnets foreldre har norsk statsborgerskap.³³ Loven oppstiller ingen krav til at barnet må være født på norsk territorium for å være norsk. Dette innebærer at barn født av norske statsborgere i Syria er norske statsborgere. Det samme gjelder barn født av norske statsborgere i Norge, men som er tatt med til Syria av sine foreldre.

Ettersom de norske barna står i fokus for denne avhandlingen avgrenses det mot å behandle rettsstillingen til øvrige norske statsborgere som befinner seg i Syria. Hvorvidt norske

²⁹ Se Mona Martnes, «Har myndighetene en plikt til å hjelpe norske barn i Syria til Norge?», Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål. Årgang 18, nr. 1 – 2020 s. 42-59 og Aarskog, Karine N. og Moe, Trude H. «Hensynet til barnets beste blir ikke vektlagt nok», se: <https://forskning.no/barn-og-ungdom-innvandring-juridiske-fag/hensynet-til-barnets-beste-blir-ikke-vektlagt-nok/1594498> (20.11.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

³⁰ Lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passloven) § 1

³¹ Grunnloven § 106 (2) siste punktum.

³² Utenrikstjenesteloven § 1 nr. 3.

³³ jf. formuleringen «faren eller moren» i statsborgerloven § 4 (1). Foreldreskapet må følge av lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) kapittel 2.

myndigheter har en plikt til å bistå foreldrene vil bare behandles der det er naturlig og hensiktsmessig av hensyn til barna, se [kapittel 5.3](#).

Det avgrenses også mot de norske barna som man med sikkerhet vet at befinner seg i interneringsleirene i Syria. Begrunnelsen for dette er at PST per i dag har klart å lokalisere 4 barn med norsk statsborgerskap, og 3 barn med norsk tilknytning i leirene i Syria, men utelukker ikke at det kan være snakk om flere.³⁴ Med dette avgrenses det mot å ta stilling til spørsmålet om norske myndigheter har en plikt til å arbeide for å lokalisere andre norske barn i Syria.

Denne avhandlingen vil ikke belyse debatten om *hvordan* rettsoppgjøret etter krigen i Syria skal foretas. Det har både blitt foreslått at det skal opprettes en internasjonal straffedomstol, at hver stat skal hente hjem sine fremmedkrigere og foreta et nasjonalt oppgjør, eller at hele rettsoppgjøret skal foretas i Syria.³⁵ Dette er en viktig debatt, men er på siden av det jeg ønsker å behandle i denne avhandlingen og det avgrenses følgelig mot nærmere behandling.

Avhandlingen skal ta stilling til om norske myndigheter har en «plikt» til å bistå norske barn i Syria. Begrepet «plikt» skal her forstås som en handling norske myndigheter *juridisk* sett er pålagt å foreta seg. Hvorvidt norske myndigheter etisk eller moralsk sett kan sies å ha en plikt til å bistå barna vil ikke bli behandlet.

Et mulig grunnlag for at staten skal ha en plikt til å bistå barna er den internasjonale humanitærretten, også kalt krigens folkerett. Denne avhandlingen skal fokusere på Norges menneskerettslige forpliktelser, og det avgrenses mot behandling av potensielle forpliktelser i den internasjonale humanitærretten.

³⁴ Skille, Døvik og Zondag, «PST: Kan være rundt 20 voksne og 20 barn med tilknytning til Norge i Syria og Irak», se: <https://www.nrk.no/norge/pst-kan-vaere-rundt-20-voksne-og-20-barn-med-tilknytning-til-norge-i-syria-og-irak-1.14887938> (04.02.20), Nettside sist besøkt 26.05.20

³⁵ EU har foreslått et mulig internasjonalt tribunal, eller domstol for fremmedkrigere som sluttet seg til IS, se Lote, Philip A. for NRK, «Er en internasjonal domstol riktig for IS-mødrene?», se: <https://www.nrk.no/urix/en-internasjonalt-tribunal-riktig-for-is-modrene-1.14578726> (06.06.19) Sist oppdatert 07.06.19. Nettside sist besøkt 26.05.20, Dworkin, Anthony for European Council on Foreign Relations (ecfr.eu), «A tribunal for ISIS fighters?», se: https://www.ecfr.eu/article/commentary_a_tribunal_for_isis_fighters, (31.05.19) Nettside sist besøkt 26.05.20 og Flydal, Eiliv F., Fjellanger, Runa og Sandblad, Mattis for VG., «Kurdiske myndigheter til VG: Vil starte straffeprosesser mot IS-kvinner. Vil sende barna hjem alene etter dom.», se: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/kJz34A/kurdiske-myndigheter-til-vg-vil-starte-straffeprosesser-mot-is-kvinner-vil-sende-barna-hjem-alene-etter-dom> (13.02.20), Nettside sist besøkt 26.05.20.

Av Norges menneskerettslige forpliktelser skal denne avhandlingen fokusere på Grunnloven og de internasjonale menneskerettskonvensjonene; EMK, SP, BK og ØSK.³⁶ Utover de rettigheter som følger av Grunnloven vil nasjonal lovgivning ha liten relevans for avhandlingen, med unntak av Menneskerettsloven hvor de nevnte menneskerettskonvensjoner er inkorporert.³⁷

1.4 Den videre fremstilling

Til å begynne med skal jeg redegjøre for det rettskildebildet man må forholde seg til for å kunne ta stilling til hovedproblemstillingen, og noen av de metodiske utfordringene som melder seg i relasjon til dette, se [kapittel 2](#).

Deretter skal jeg se nærmere på hvilke krav som stilles for at en menneskerettskonvensjon eller menneskerettighetene i Grunnloven skal aktualisere seg i rettslig forstand. Herunder skal jeg se nærmere på hvilke menneskerettigheter som ikke ivaretas i leirene i dag, og hvilke plikter staten i utgangspunktet har etter disse, se [kapittel 3](#) og [kapittel 4](#).

I [kapittel 5](#) skal jeg ta konkret stilling til spørsmålet om norske myndigheter har en juridisk plikt til å hente barna hjem til Norge, og om mødrene i så fall også skal tas med.

Avslutningsvis skal jeg knytte noen bemerkninger til resultatet.

2 Rettskildebildet og metode

2.1 Utenriksstjenesteloven

Utenriksdepartementet har konkludert med at Norge ikke er forpliktet til å hente hjem norske barn i Syria. Som begrunnelse for standpunktet viser Utenriksministeren, Ine Eriksen Søreide, til at Norges menneskerettslige forpliktelser i BK, EMK og SP oppstiller jurisdiksjon som «en nødvendig forutsetning for at konvensjonen skal komme til anvendelse, og for at staten har et ansvar etter den».³⁸ Hva som ligger i begrepet «jurisdiksjon» vil bli gjennomgått i [kapittel 4](#). I følge Søreide vil ikke rettighetene og pliktene i menneskerettskonvensjonene aktualisere seg

³⁶ International Covenant on Economic, Social and Cultural rights, fra 16. desember 1966 (FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK))

³⁷ Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) (heretter mrl.)

³⁸ Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om ansvar for barn i Al-Hol», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_ansvar/id2674758/ (22.10.19). Nettside sist besøkt 27.05.20.

fordi «De norske barna i leiren Al-Hol i Syria befinner seg ikke innenfor norsk jurisdiksjon. Norge har derfor ikke en forpliktelse (...) til å sikre deres konvensjonsrettigheter», og at spørsmålet om norske myndigheter skal bistå norske barn i Syria derfor skal avgjøres etter Utenrikstjenesteloven.³⁹

Utenrikstjenesteloven regulerer Utenrikstjenestens oppgaver, se § 1.⁴⁰ En av oppgavene til Utenrikstjenesten er å gi konsulær bistand til nordmenn i vanskeligheter i utlandet.⁴¹ Isolert sett kan det se ut som om denne loven oppstiller *plikter* for norske myndigheter, og dermed oppstiller *krav* på bistand for norske borgere. Det er imidlertid flere grunner til at bestemmelsen ikke kan forstås på denne måten. Suverenitetsprinsippet oppstiller i utgangspunktet sperrer for at norske myndigheter kan utøve myndighet på utenlandsk territorium. Som en konsekvens av dette vil det være urimelig å skulle pålegge norske myndigheter en plikt til å bistå nordmenn som befinner seg i utlandet. Om bestemmelsen skulle oppstille plikter for norske myndigheter vil det innebære en garanti for nordmenn om at uansett hva de skulle komme ute for under sitt utenlandsopphold – selv gjort eller ei – vil ha krav på bistand. Heller ikke dette vil være rimelig å skulle pålegge norske myndigheter. Forståelsen om at Utenrikstjenesteloven ikke oppstiller noen rettslige krav for den enkelte borger har også støtte i lovens forarbeider.⁴²

Spørsmålet om Utenrikstjenesten skal intervensere i en bestemt sak er underlagt forvaltningens frie skjønn. Det er imidlertid fastsatt at utenrikstjenesten skal prioritere saker som kan innebære brudd på menneskerettigheter, og saker som involverer mindreårige.⁴³

Selv om norske myndigheter ikke har noen rettslig forpliktelse til å bistå norske barn i Syria med å komme til Norge etter Utenrikstjenesteloven, er det viktig å bemerke at dette ikke er ensbetydende med at en slik plikt ikke foreligger. Norge har sluttet seg til flere internasjonale

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Utenrikstjenesten består av Utenriksdepartementet og de omlag 100 norske utenriksstasjoner som består av ambassader, faste delegasjoner i multilaterale, organisasjoner, generalkonsulater og andre representasjoner, se Lundbo, Sten og Bech, Jon for Store Norske Leksikon (snl.no), «Utenrikstjenesten», se: <https://snl.no/utenrikstjenesten> (26.01.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

⁴¹ Utenrikstjenesteloven § 1 (1) nr. 3.

⁴² Prop. 11 L (2014-2015) Lov om utenrikstjenesten (Utenrikstjenesteloven) punkt 3.2 s. 34: «I likhet med loven av 2002 gir ikke bestemmelsen den enkelte borger eller juridiske person noen rett til å kreve av utenrikstjenesten skal intervensere i en bestemt sak.»

⁴³ Meld. St. 12 (2010-2011) «Bistand til nordmenn i utlandet» s. 6.

menneskerettskonvensjoner, og kan ha en plikt til å bistå norske barn i Syria etter bestemmelser i disse konvensjonene eller menneskerettighetene i Grunnloven.

2.2 Kort om forholdet mellom norsk rett og folkeretten

I Norge er nasjonal rett og folkeretten ansett som to selvstendige rettssystemer (dualisme).⁴⁴ Som en konsekvens av dette må folkeretten gjennomføres med en særlig gjennomføringsakt for å bli en del av intern norsk rett. Folkeretten blir en del av intern norsk rett ved gjengivelse i en norsk lovtekst (aktiv transformasjon), ved henvisning til folkerettsregelen i norsk lov (inkorporasjon/ «henvisningsmetoden»), eller ved at man slår fast at norsk rett samsvarer med folkerettslige forpliktelser i en traktat Norge har ratifisert (passiv transformasjon/ «konstatering av rettsharmoni»)⁴⁵ Først når folkeretten er blitt en del av norsk rett vil den kunne anvendes direkte for norske borgere og håndheves av norske domstoler.

De menneskerettskonvensjoner som aktualiserer seg for denne avhandlingen; EMK, ØSK, SP og BK, er inkorporert og gjort til norsk lov gjennom mrl. § 2. I tråd med mrl. § 3 skal de inkorporerte konvensjoner og tilhørende protokoller som fremgår av mrl. § 2 «ved motstrid» gå foran bestemmelser i annen lovgivning. På denne måten er bestemmelsene som er nevnt i mrl. § 2 gitt *forrang* over annen lovgivning.

2.3 Tolkning av Grunnlovens menneskerettigheter

I forkant av Grunnlovens 200års-jubileum i 2014 ble Stortingets menneskerettighetsutvalg opprettet. Menneskerettighetsutvalgets oppgave var å utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven, med det formål å styrke menneskerettighetenes stilling i norsk rett.⁴⁶ I sitt revisjonsarbeid viste utvalget til at menneskerettighetene i utgangspunktet var godt sikret i menneskerettsloven og annen lovgivning⁴⁷, men at en grunnlovfesting av de sentrale rettighetene ville bidra til å tydeliggjøre det norske samfunns fundamentale

⁴⁴ Dette til forskjell fra «monisme» hvor nasjonal rett og folkeretten anses som ett og samme rettssystem, slik at folkeretten automatisk blir del av den interne retten så snart konvensjonen ratifiseres, se Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utgave, Oslo 2018 s. 55-59 og Rt. 1997 s. 580 (OFS-saken).

⁴⁵ Ruud og Ulfstein (2018) s. 61-65.

⁴⁶ Dok. nr. 16 (2011-2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven pkt 1.1

⁴⁷ Med annen lovgivning siktes det til blant annet Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven), Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven), Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (Tvisteloven), Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven), Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) og barnelova m.fl., se Dok. nr. 16 (2011-2012) punkt 10.2.1.

kjerneverdier.⁴⁸ Videre ble det vist til at de sentrale menneskerettighetene som må balanseres eller avveies mot hverandre, bør fremkomme av én og samme rettskilde; i dette tilfellet Grunnloven. Resultatet ble at Grunnloven i 2014 fikk en del E om menneskerettigheter som består av både reviderte utgaver av allerede eksisterende bestemmelser, samt tilføyelse av noen nye bestemmelser.

Av Grunnloven § 92 fremkommer det at statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene i Grunnloven og «i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter». Det tok ikke mer enn to år før innholdet i formuleringen «bindende traktater om menneskerettigheter» var oppe til behandling i Høyesterett.⁴⁹ Spørsmålet i denne saken var om denne formuleringen måtte forstås som en inkorporering av de traktater Norge var bundet av på revisjonstidspunktet i 2014. Høyesterett fant imidlertid at bestemmelsen ikke kunne forstås som en inkorporasjonsbestemmelse, og følgelig var det ingen realitetsendring ved at denne bestemmelsen ble inntatt i Grunnloven. Traktater er dermed fremdeles formell norsk lov, og har ikke grunnlovs rang.

Flere av de rettigheter som er inntatt i Grunnlovens kapittel E er utformet etter mønster av bestemmelser i de menneskerettskonvensjoner Norge er tilsluttet.⁵⁰ Et metodisk spørsmål som oppstår i den forbindelse er hvilken vekt de internasjonale menneskerettskonvensjoner skal ha ved tolkningen av de tilsvarende grunnlovsbestemmelser. Høyesterett har i forbindelse med dette spørsmålet uttalt at Grunnloven «skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene, men likevel ikke slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene».⁵¹ Høyesterett oppstiller med dette et selvstendig og konstitusjonelt ansvar for Grunnlovens individbeskyttelse, noe som innebærer at det menneskerettslige vernet som fremgår av Grunnloven kan komme til å utvikle seg i en annen retning enn det vern som fremgår av tilsvarende konvensjonsbestemmelser.⁵²

⁴⁸ Dok. nr. 16 (2011-2012) punkt 10.2.

⁴⁹ HR-2016-2554-P (Holship-saken)

⁵⁰ Eksempelvis er Grl. § 102 om retten til familieliv utformet etter mønster fra EMK art. 8 og SP art. 17, og Grl. § 104 om barns rettigheter utformet etter mønster fra BK art. 3 nr. 1, 12 og 16 samt ØSK art. 10 nr. 3.

⁵¹ Se Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 57.

⁵² Metodisk har Høyesterett imidlertid ved en rekke avgjørelser vist tendenser til å vurdere EMDs tolkninger av de tilsvarende bestemmelser i EMK, for så å henvise til de(n) aktuelle grunnlovsbestemmelsen, se eksempelvis HR-2016-2591-A og Rt. 2015 s. 81 (Lime I) hvor det er lite selvstendig tolkning å spore. Der den internasjonale

2.4 Tolkning av internasjonale menneskerettskonvensjoner

De internasjonale menneskerettskonvensjonene som denne avhandlingen fokuserer på er folkerettslige konvensjoner. Som utgangspunkt gjelder dermed alminnelig folkerettslig metode ved tolkningen av disse konvensjonene. Internasjonale konvensjoner skal tolkes i tråd med de tolkningsprinsipper som fremkommer i Wien-konvensjonen⁵³ art. 31-33. Norge har ikke ratifisert denne konvensjonen, men det er lagt til grunn at tolkningsprinsippene i det vesentlige kodifiserer folkerettslig sedvanerett og følgelig vil også stater som ikke har ratifisert konvensjonen likevel være bundet av tolkningsprinsippene.⁵⁴

Wien-konvensjonen art. 31 («General rule of interpretation») er utgangspunktet for tolkningen, og i likhet med norsk rett er det ordlyden som er startpunktet for tolkningen. Dette er rimelig ettersom det er ordlyden partene har forhandlet frem. Ordlyden skal tolkes i «good faith» og ta utgangspunkt i den naturlige språklige forståelsen av begrepet («the ordinary meaning»). Det er imidlertid slik at om man kan fastslå at partene hadde en felles intensjon som *fraviker* den naturlige språklige forståelsen, så skal denne forståelsen legges til grunn.⁵⁵

Traktatene skal videre tolkes i lys av sitt formål og i kontekst. Etterfølgende avtaler og praksis mellom partene, samt andre folkerettslige regler partene er bundet av, vil kunne få betydning for tolkningen.⁵⁶ Traktater kan også tolkes i lys av statspraksis, og dette innebærer at når man skal ta stilling til Norges folkerettslige forpliktelser for norske barn i Syria, kan man se hen til hvordan andre stater har løst tilsvarende problemstillinger.⁵⁷

For det tilfelle at en tolkning i tråd med art. 31 fører til uklare, absurde eller åpenbare, urimelige resultater inneholder art. 32 supplerende tolkningselementer som kan fungere som en «sikkerhetsventil» for å korrigere et slikt resultat. Eksempler på supplerende

retten er uklar har Høyesterett derimot vist mer selvstendighet, se eksempelvis Rt. 2014 s. 1045 («Kan døde straffes?») hvor Høyesterett konkluderte med at man ikke kunne straffe døde.

⁵³ Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) 23. mai 1969 nr. 500.

⁵⁴ Se ICJ, Case concerning oil platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections. Judgement of 12. december 1996 (ICJ Rep 1996, p. 803) avsnitt 23: «According to customary law as expressed in Article 31» og ICJ, Case concerning the Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/ Chad), Judgement of 3. february 1994 (ICJ Rep 1994, p. 6.) avsnitt 41 «Customary international law, reflected in Article 31 of [Wien-konvensjonen]». Se også Ot.prp. nr. 3 (1998-1999) om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) kapittel 12, merknad til § 3.

⁵⁵ Jf. Wien-konvensjonen art. 31 nr. 4, jf. art. 31 nr. 1. Til illustrasjon har EMD tolket begrepet «hjem» i EMK art. 8 dithen at også juridiske personer har rettigheter etter bestemmelsen så langt det passer, se EMDs oppsummering i saken Buck mot Tyskland (41604/98) 28. april 2005 avsnitt 31.

⁵⁶ Wien-konvensjonen art. 31 nr. 3, jf. 31 nr. 1.

⁵⁷ Wien-konvensjonen art. 31 nr. 3.

tolkningselementer er traktatens forarbeider og forhistorie. Hvis en traktat har flere offisielle språkversjoner og det oppstår motstrid mellom disse, skal dette løses etter de tolkningsprinsipper som er fastsatt i art. 33.

Tolkningsprinsippene i Wien-konvensjonen er felles for alle internasjonale traktater, også menneskerettskonvensjoner. Menneskerettskonvensjoner har imidlertid i tillegg enkelte særtrekk ved sin tolkning. En av årsakene til dette er at internasjonale konvensjoner generelt sett omhandler statenes rettigheter og forpliktelser overfor andre stater, mens menneskerettskonvensjonene oppstiller forpliktelser for staten til å oppfylle rettighetene til individer innenfor statens eget territorium eller myndighetsområde.⁵⁸

I tillegg til de tolkningsprinsipper som følger av Wien-konvensjonen skal man ved tolkningen av menneskerettskonvensjoner også anvende følgende prinsipper: *Prinsippet om formålsrettet tolkning*, *effektivitetsprinsippet* og *prinsippet om dynamisk tolkning*. De nevnte prinsipper er mest utførlig diskutert i praksis fra den Europeiske menneskerettsdomstol (EMD), men gjelder også generelt for tolkningen av andre menneskerettskonvensjoner.⁵⁹

Prinsippet om formålsrettet tolkning er direkte hjemlet i Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1, og innebærer at menneskerettskonvensjoner (i likhet med øvrige internasjonale konvensjoner) skal tolkes på en måte som bidrar til å oppfylle konvensjonens formål. At dette prinsippet løftes frem som et særtrekk for tolkningen av menneskerettskonvensjoner må sees på som en presisering av den viktighet det å velge et tolkningsresultat som best mulig ivaretar individenes konvensjonsrettigheter representerer. Individenes rettigheter gis på denne måten et enda sterkere vern, enn det tilsvarende vernet staten har etter andre internasjonale konvensjoner, og statene pålegges å strekke seg langt for å ivareta menneskerettighetenes formål.

Effektivitetsprinsippet går ut på at man ved tolkning av menneskerettskonvensjoner skal søke å sikre «not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective».⁶⁰ Dette prinsippet har en nær sammenheng med prinsippet om formålsrettet tolkning.

⁵⁸ Vibeke Blaker Strand og Kjetil Mujezinović Larsen, *Menneskerettigheter i et nøtteskall*, Oslo 2016 s. 65. Se også [kapittel 4](#).

⁵⁹ For andre menneskerettskonvensjoner kan det imidlertid variere hvor klart prinsippene kommer til uttrykk i konvensjonsorganenes praksis, og hvilken konkret betydning prinsippene har ved løsningen av konkrete tolkningsspørsmål, se Strand og Larsen (2016) s. 66-67.

⁶⁰ Se EMD, Airey mot Irland (6289/73), 9. oktober 1979 (Airey-saken) punkt 24

Effektivitetsprinsippet ble etablert av EMD i *Airey-saken*. I denne saken ønsket Airey en separasjon fra sin voldelige ektemann, noe som måtte behandles av domstolene. Det forelå ingen formelle begrensninger mot å reise en slik sak, og Aireys rett til tilgang på domstoler var således i prinsippet overholdt. Airey hadde imidlertid ikke en økonomisk mulighet til å betale for en advokat, og det fantes ingen tilgjengelige ordninger for fri rettshjelp. Det var heller ikke en realistisk mulighet for Airey til å føre sin egen sak for domstolene på en effektiv måte. Siden Airey ikke hadde «practical and effective» tilgang til domstolene fant EMD at EMK art. 6 nr. 1 var krenket. Dette prinsippet er fulgt opp i en rekke saker og er en av grunnsteinene i EMDs tolkningsmetode.⁶¹

Det siste særegne tolkningsprinsippet er prinsippet om dynamisk tolkning. Kjernen i dette prinsippet går ut på at menneskerettskonvensjoner må sees på som «a living instrument which (...) must be interpreted in the light of present day conditions».⁶² Samfunnsforholdene er i stadig utvikling, og det oppstår nye faktiske forhold. Det er ikke alltid at de nye samfunnsforholdene gjenspeiles direkte i konvensjonen og det er viktig å ha i minne når man foretar en tolkning.⁶³ Prinsippet om dynamisk tolkning henger tett sammen med effektivitetsprinsippet her.

Når man skal foreta en selvstendig tolkning av menneskerettskonvensjoner vil avgjørelser fra de internasjonale håndhevingsorganene være av stor relevans. Den Europeiske menneskerettsdomstolen overvåker statenes etterlevelse av EMK, og er en viktig bidragsyter når det gjelder å tolke og utvikle konvensjonsrettighetene.⁶⁴ EMD avsier også rettslig bindende avgjørelser for medlemsstatene, og slike avgjørelser vil være svært relevant når jeg i det følgende skal tolke konvensjonens bestemmelser.

Når det gjelder FN-konvensjonene ØSK, SP og BK så har hver av disse opprettet en komité som skal overvåke medlemsstatenes etterlevelse av den enkelte konvensjon.⁶⁵ En av

⁶¹ Se eksempelvis EMD, Folgerø og andre mot Norge (15472/02), 29. juni 2007 punkt 24.

⁶² EMD, Tyrer mot Storbritannia (5856/72), 25. april 1978 punkt 3.1.

⁶³ En illustrerende avgjørelse er EMD, Christine Goodwin mot Storbritannia (28957/95), 11. juli 2002 punkt 93. Saken omhandlet en mann som hadde foretatt et kjønnsskifte (Goodwin), men som etter operasjonen rettslig sett likevel ble sett på som en mann. EMD foretok her en dynamisk tolkning og fant at retten til privatliv etter EMK art. 8 var krenket da den – i tråd med samfunnsutviklingen – måtte forstås å omfatte retten til å bestemme sin egen kjønnsidentitet.

⁶⁴ EMKs andre del «European Court of Human Rights» (art. 19 flg.)

⁶⁵ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, se ØSK art. 16-22, FNs komité for sivile og politiske rettigheter, se SP art. 28-45 og FNs barnekomité, se BK art. 43-45.

arbeidsoppgavene til disse komiteene er å avgi kommentarer som uttrykker komiteenes generelle syn på viktige spørsmål i tilknytning til konvensjonen («General Comments»). Typiske eksempler på dette kan være hvordan en materiell bestemmelse skal tolkes og anvendes. Generelle kommentarer er ikke rettslig bindende, men har likevel stor betydning i praksis, siden de gir uttrykk for en mest mulig autorativ tolkning av konvensjonens bestemmelser.⁶⁶ Komiteene er således retningsgivende for medlemsstatenes tolkning og anvendelse av konvensjonene i sin interne rett. For den videre tolkning av konvensjonsbestemmelsene i ØSK, SP og BK vil følgelig slike kommentarer være relevante tolkningsbidrag.

2.5 Kategorisering av menneskerettigheter

Det er vanlig å skille mellom menneskerettigheter av sivil og politisk art på den ene siden, og menneskerettigheter av økonomisk, sosial og kulturell art på den andre.⁶⁷

Sivile og politiske rettigheter har blitt omtalt som «første generasjons rettigheter» som primært setter grenser for statens muligheter til å gripe inn i individenes sfære (negative statsplikter).⁶⁸ Eksempler på slike rettigheter er blant annet retten til liv⁶⁹, forbud mot tortur⁷⁰ og retten til ytringsfrihet.⁷¹

Økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har blitt omtalt som «annen generasjons rettigheter» og omhandler i stor grad statenes plikt til å ta aktive skritt for å sikre at individer får sine rettigheter ivaretatt og realisert (positive statsplikter).⁷² Eksempler på slike rettigheter er blant annet retten til utdanning⁷³ og arbeid⁷⁴, samt retten til en tilfredsstillende levestandard.⁷⁵

⁶⁶ Se Rt. 2015 s. 421 (Tomtefeste) avsnitt 51, Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 67. flg. og Rt. 2000 s. 996 (Böhler) på s. 1008-1009.

⁶⁷ Se Rt. 2008 s. 1764 (Ankenektelse) avsnitt 81: «en konvensjonstolkning foretatt av FNs menneskerettskomité må ha betydelig vekt som rettskilde», Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 64-65 og Rt. 2015 s. 421 (Tomtefeste) avsnitt 51.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Se Grl. § 93 (1), EMK art. 2, SP art. 6 nr. 1 og BK art. 6.

⁷⁰ Se Grl. § 93 (2), EMK art. 3, SP art. 7 og BK art. 37 a.

⁷¹ Se Grl. § 100, EMK art. 10 nr. 1 og SP art. 19 nr. 2.

⁷² Strand og Larsen (2016) s. 20.

⁷³ Se Grl. § 109 (1), Protocol to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950, 20. Mars 1952 (EMK protokoll nr. 1) art. 2, ØSK art. 13 og BK art. 28 og 29.

⁷⁴ Se Grl. § 110, ØSK art. 6 og 7.

⁷⁵ Se ØSK art. 11 og BK art. 27.

Faren med å operere med ulike kategorier (her: «generasjoner») av menneskerettigheter er at det kan føre til at noen rettigheter blir ansett som viktigere enn andre. Dette vil igjen kunne føre til en tilsløring av den innbyrdes sammenhengen som foreligger mellom de ulike rettighetene.⁷⁶ Når jeg i det følgende skal gjennomgå ulike rettigheter for å vurdere hvorvidt de materielt sett blir overholdt eller ikke, så vil innholdet i enkeltrettighetene stå i fokus og ikke hvilken kategori de tilhører. Med det sagt er det likevel ikke mulig å se helt bort i fra skillet mellom sivile og politiske rettigheter og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fordi FNs konvensjoner; SP og ØSK, opererer med et slikt skille. I motsetning til hva som gjelder for disse konvensjonene inneholder både Grunnloven, EMK og BK rettigheter fra begge kategorier.

3 Norges menneskerettslige forpliktelser

3.1 Innledning

For at et regelsett som Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner skal komme til anvendelse i rettslig forstand må man være innenfor reglenes *tidsmessige, personelle, materielle og stedlige* virkeområde. I dette kapitlet skal jeg redegjøre for innholdet i disse kravene, for så å kunne avklare hvorvidt EMK, SP, BK, ØSK og/eller Grunnloven oppstiller en plikt for staten til å bistå de norske barna i Syria med å komme til Norge.

Når det gjelder kravet til «tidsmessig virkeområde» vil dette for en lov angå når den aktuelle loven trer i kraft. For konvensjoner vil det tidsmessige virkeområdet angå både når konvensjonen trer i kraft som sådan, og når den trer i kraft for den enkelte stat.⁷⁷ Dette kravet byr sjeldent på problemer i praksis, og vil heller ikke være problematisk for denne avhandlingen. Det er på det rene at både Grunnloven og de utvalgte menneskerettskonvensjonene er trådt i kraft, og oppfyller kravet til tidsmessig virkeområde. Det avgrenses dermed mot ytterligere behandling av dette kravet.

Dette kapitlet vil i det følgende ta for seg kravene som stilles til personelt (3.2) og materielt (3.3) virkeområde. For denne avhandlingen utgjør kravet til stedlig virkeområde et så stort og sentralt spørsmål at jeg har valgt å skille det ut i et eget kapittel, se [kapittel 4](#).

⁷⁶ Strand og Larsen (2016) s. 20-21.

⁷⁷ Strand og Larsen (2016) s. 72

3.2 Menneskerettighetenes personelle virkeområdet

Kravet til et regelsetts personelle virkeområde består av to elementer: Hvem som har *forpliktelsene* og hvem som innehar *rettighetene* etter regelsettet.

Grunnloven § 92 fastslår at «Statens myndigheter skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter». Formuleringen «statens myndigheter» omfatter alle som utøver myndighet som kan berøre menneskerettighetene. Dette innebærer at både den lovgivende-, utøvende- og dømmende myndighet vil være forpliktet til å respektere og sikre menneskerettighetene Norge har påtatt seg gjennom Grunnloven og de ratifiserte menneskerettskonvensjoner.

Formuleringen i Grl. § 92 er tydelig inspirert og utformet etter mønster av tilsvarende reguleringer i menneskerettskonvensjonene. Av SP art. 2 nr. 1 fremkommer det for eksempel at «Each State Party (...) undertakes to respect and ensure» rettighetene i konvensjonen. Videre fremkommer det i EMK art. 1 at «The High Contracting Parties shall secure to everyone» rettighetene i konvensjonen, mens BK art. 2 nr. 1 fastsetter at «State Parties shall respect and ensure» konvensjonens rettigheter.

Formuleringen som anvendes i ØSK gjenspeiler ikke Grl. § 92 i like stor grad som de overnevnte menneskerettskonvensjonene, men det er imidlertid ingen tvil om at det er statene som pålegges forpliktelser også etter denne konvensjonen. I ØSK art. 2 nr. 1 fremkommer det at medlemsstatene plikter å gjøre det de kan, innenfor sine tilgjengelige ressurser, for å oppnå en full realisering av konvensjonsrettighetene. Som jeg skal komme tilbake til i [kapittel 4.3.3](#) inneholder BK en tilsvarende formulering i sin art. 4. BK art. 4 må ses på som en presisering av det mer generelle utgangspunktet som følger av konvensjonens art. 2.

Det andre aspektet ved et regelsetts personelle virkeområde omhandler hvem som innehar rettighetene. For menneskerettighetenes vedkommende ligger det jo i begrepet at det er «mennesker» som innehar rettighetene. Når det gjelder *hvilke* mennesker er dette et spørsmål som henger nært sammen med menneskerettighetenes *stedlige* virkeområde, se [kapittel 4](#).

I henhold til ideen om samfunnskontrakten vil rettigheter gitt av statens myndigheter i utgangspunktet være begrenset til de personer som har inngått kontrakt med staten; statens borgere. Det rettighetsvernet som ble etablert i Grunnloven i 1814 var preget av disse tankene

og oppstilte dermed bare rettigheter for landets borgere («borgerrettigheter»), og først og fremst bare for bedrestilte norske menn.⁷⁸ Dagens Grunnlov inneholder derimot menneskerettigheter, som gir et rettighetsvern for *alle* mennesker – og ikke bare norske statsborgere. Dette illustreres blant annet ved at flere av bestemmelsene bruker formuleringer som «ethvert menneske»⁷⁹, «enhver»⁸⁰ og «alle»⁸¹. Grunnloven er dermed i tråd med de internasjonale menneskerettskonvensjoner hvor statsborgerskap normalt sett er uten betydning for individenes rettighetsvern.⁸²

I EMK art. 1 fastslås det at rettighetene tilkommer «everyone within their jurisdiction», mens det i SP art. 2 nr. 1 fremkommer at rettighetene skal sikres «all individuals within its territory and subject to its jurisdiction». I BK art. 2 nr. 1 brukes formuleringen «to each child within their jurisdiction». Felles for disse konvensjonene er at de alle inneholder en henvisning til alle personer/barn som befinner seg innenfor statenes «jurisdiction». Henvisningen til jurisdiksjon illustrerer hvorfor spørsmålet om hvem som innehar menneskerettighetene henger sammen med rettighetenes stedlige virkeområde.

Som jeg skal komme tilbake til i [kapittel 4.4.1](#) inneholder ikke ØSK en tilsvarende bestemmelse om «jurisdiction» som de overnevnte menneskerettskonvensjoner.

Konvensjonen angir imidlertid på annen måte *hvem* rettighetene i konvensjonen gjelder for. Av ØSK art. 2 nr. 3 fremkommer det at utviklingsland kan forbeholde de økonomiske rettighetene for egne statsborgere, og fastslår dermed indirekte at rettighetene i konvensjonen for øvrig tilkommer *alle* mennesker (og ikke bare egne statsborgere).⁸³ Dermed er ØSK i overensstemmelse med Grunnloven og de øvrige menneskerettskonvensjoner når det gjelder å gi rettigheter for alle mennesker. Menneskerettighetene gir like rettigheter for gammel og ung, fattig som rik og kvinne som mann og ingen har krav på et høyere rettighetsvern enn andre.⁸⁴

3.3 Menneskerettighetenes materielle virkeområde

Et regelsetts *materielle* virkeområde knytter seg til innholdet av rettighetene og forpliktelsene i den aktuelle loven eller konvensjonen. Dette innebærer at en stat vil kunne holdes ansvarlig

⁷⁸ Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 44 punkt 9.3.2 «Borgerrettigheter eller menneskerettigheter?»

⁷⁹ Se Grl. §§ 93 (1) første punktum og 110 (1)

⁸⁰ Se Grl. §§ 95 (1), 96 (2), 100 (3) og (5), 101 (1), 102 (1), 106 (1) og 108 (1).

⁸¹ Se Grl. §§ 98 (1) og § 101 (2)

⁸² Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 44 punkt 9.3.2 «Borgerrettigheter eller menneskerettigheter?»

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Ibid.

for et menneskerettsbrudd dersom det foreligger en krenkelse av en materiell rettighetsbestemmelse som staten gjennom lov eller konvensjon er forpliktet til å ivareta. En stat vil dessuten kunne holdes ansvarlig for krenkelser som utgjør et brudd på alminnelig folkerettslig sedvanerett.

Ettersom spørsmålet for denne avhandlingen angår hvorvidt norske myndigheter har en plikt til å bistå norske barn i Syria etter sine menneskerettslige forpliktelser i Grunnloven og de utvalgte menneskerettskonvensjoner, skal jeg i det følgende avklare om rettighetene i disse rettskildene blir krenket eller ikke. I henhold til hovedproblemstillingen vil fokuset for avhandlingen være på de rettigheter som særlig aktualiserer seg for barn, men ikke nødvendigvis er begrenset til bare å omhandle barn.

Selv om en skulle komme frem til at rettighetene i de utvalgte rettskilder blir krenket er ikke dette ensbetydende med at norske myndigheter har en plikt til å bistå barna. Hvorvidt en slik plikt foreligger vil også avhenge av at norske myndigheter er forpliktet til å ivareta disse menneskerettighetene i Syria, og dette er et spørsmål om rettskildenes stedlige virkeområde som behandles i [kapittel 4.4.1](#).

Et av de mest overordnede og grunnleggende prinsippene som gjelder på barnerettens område er prinsippet om «barnets beste».⁸⁵ Dette prinsippet er forankret i BK art. 3 nr. 1 hvor det fremkommer at «In all actions concerning children (...) the best interest of the child shall be a primary consideration». Grunnloven § 104 (2) er utformet etter mønster fra BK art. 3 nr. 1, og inneholder en tilsvarende formulering om hensynet til barnets beste. Menneskerettsutvalget har fremhevet at praksis fra BK «vil være nyttige bidrag til fortolkningen av en grunnlovsbestemmelse om barnets beste».⁸⁶

Det er klart at barnets beste må være et grunnleggende hensyn også når man vurderer situasjonen for de norske barna i Syria. Hva som nærmere inngår i dette prinsippet vil kunne variere fra sak til sak, og må derfor avgjøres ut i fra en konkret helhetsvurdering. I vurderingen må man vektlegge de spesifikke forholdene som aktualiserer seg for hvert enkelt barn, hver gruppe av barn og/eller barn generelt.⁸⁷ Barnekomiteen har vist til ulike faktorer

⁸⁵ FNs Barnekomité, «General Comment No. 5 (2003), General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6)», 27. November 2003 (CRC/GC/2003/5) pkt. 12.

⁸⁶ Se Menneskerettsutvalgets standpunkter i Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 192.

⁸⁷ FNs Barnekomité, «General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interest taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)» 29 May 2013 (CRC/C/GC/14) pkt. 48.

som vil kunne være aktuelle å ta med i vurderingen, herunder barnets rett til utdanning og helse, barnets sårbarhetssituasjon og at man skal etterstrebe å bevare familierelasjoner.⁸⁸ Flere av disse faktorene er skilt ut i egne, særskilte bestemmelser i konvensjonen, noe som illustrerer godt at prinsippet om barnets beste fungerer som en «samlebestemmelse».

De norske barna i Syria sitter internert i leirer som følge av mistanker mot deres foreldres tilknytning til IS. Barna står ikke fritt til å forlate leirene, og er således berøvet sin frihet. At alle barn har rett til frihet er en viktig rettighet med bred forankring, og følger av både Grl. § 94 (1), EMK art. 5 nr. 4, SP art. 9 nr. 1 og BK art. 37 b. Frihetsberøvelse kan bare finne sted under nærmere angitte forhold, og hva som kreves er ulikt angitt i de forskjellige bestemmelsene. Overordnet kan man likevel si at frihetsberøvelse krever hjemmel i lov, må være nødvendig og ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep.⁸⁹

Selv om frihetsberøvelse skulle følge av noen lov, er det neppe nødvendig. Det er tale om små barn som helt uforskyldt har havnet i leirene. At barna skal straffes med å interneres i leirer med så dårlige oppvekstforhold kan heller ikke sies å være et forholdsmessig inngrep, men representerer en form for diskriminering. Barn skal ikke utsettes for noen form for diskriminering eller forskjellsbehandling,⁹⁰ og BK art. 2 presiserer at barn ikke skal utsettes for diskriminering på bakgrunn av foreldrenes status. Det kan uansett ikke forsvares at det å sitte internert i disse leirene vil være til det beste for barna.

⁸⁸ FNs Barnekomité, General Comment No. 14 (2013), pkt. 52 flg. Elements to be taken into account when assessing the child's best interest): The child's view, the child's identity, preservation of the family environment and maintaining relations, care, protection and safety of the child, situation of vulnerability, the child's right to health, the child's right to education.

⁸⁹ Se Grl. §§ 113, jf. 94 (1) siste pkt, BK art. 37b, EMK art. 5 nr. 4 og SP art. 9 nr. 1, og Martnes (2020) s. 45-46.

⁹⁰ Se Grl. § 98 (2), EMK art. 14, SP art. 2 nr. 1 og 3, ØSK art. 2 nr. 2 og nr. 3 og BK art. 2 og 24.

Barn har rett til liv, overlevelse og utvikling.⁹¹ Også denne rettigheten har bred forankring, og går i korte trekk ut på at myndighetene må beskytte den enkeltes liv.⁹² Rettigheten må blant annet sees i sammenheng med retten til en høyest oppnåelig helse- og levestandard.⁹³

Retten til en høyest oppnåelig helsestandard omfatter, men er ikke begrenset til, retten til nødvendige helsetjenester.⁹⁴ Hvilke krav som stilles til helsetjenestene vil variere med statenes utviklingsnivå, men de må oppfylle enkelte minstekrav. Retten til en høyest oppnåelig helsestandard er nært tilknyttet retten til tilstrekkelig levestandard som stiller krav til rent drikkevann, tilfredsstillende mat, husvære, klær og sanitære forhold.⁹⁵

Som beskrevet i [kapittel 1.2](#) er forholdene i leirene svært dårlige. Det er mangel på mat, rent vann og tilstrekkelig helsehjelp. I tillegg er det vanskelig å opprettholde en god hygiene, og det er mye sykdom i leirene som følge av dette. Flere av barna er underernærte, og hverdagen deres preges av mye usikkerhet. Kravene til tilstrekkelig helse- og levestandard kan dermed ikke sies å være ivaretatt.

En del av barns rett til utvikling omfatter retten til å motta grunnleggende opplæring. Denne retten er forankret i Grl. § 109 og BK art. 28.⁹⁶ Heller ikke denne retten blir tilstrekkelig ivaretatt i leirene. UNICEF har riktignok satt opp læresentre i Al-Hol leiren, og det foretas en

⁹¹ Grl. § 93 (1), EMK art. 2, SP art. 6 nr. 1 og BK art. 6.

⁹² Se Innst. 169 S (2012-2013) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven punkt 1.8.1. Denne retten må ses i sammenheng med BK art. 37 a som fastslår at dødsstraff ikke skal idømmes lovovertrædelser begått av personer under 18 år, sml. Grl. § 93 (1) siste pkt. Se også Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, fra 16. desember 1966 (SP protokoll nr. 1) art. 1, Protocol No. 6 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Concerning the Abolition of the Death Penalty, fra 28. april 1983 Strasbourg. (EMK protokoll nr. 6) og Protocol No. 13 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the Abolition of the Death Penalty in All Circumstances, Vilnius, 3. mai 2002 (EMK protokoll nr. 13).

⁹³ Retten til en høyest oppnåelig helsestandard er forankret i BK art. 24 og ØSK art. 12, mens retten til høyest oppnåelige levestandard er forankret i BK art. 27 og ØSK art. 11.

⁹⁴ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12)» 11 August 2000 (E/C.12/2000/4) og Dok. 16 (2011-2012) pkt. 39.4.2.2

⁹⁵ Se FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)» 13 December 1991 (E/1992/23), «General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11)» 12 May 1999 (E/C.12/1999/5) og «General Comment No. 15: The Right to Water (Art. 11 and 12 of the Covenant)» 20 January 2003 (E/C.12/2002/11)

⁹⁶ Sml. med retten til utdanning i ØSK art. 13, EMK protokoll nr. 1 art. 2 og BK art. 28-29.

form for undervisning. Det er likevel store utfordringer med å få nok plass til å gi alle barna i leiren et undervisningstilbud, og det er mangel på lærere.⁹⁷

En annen viktig rettighet er barns rett til å bevare sin identitet, herunder sitt statsborgerskap.⁹⁸ Som en del av dette fremgår det av GrL. § 106 (2) at norske statsborgere ikke kan nektes adgang til riket.⁹⁹ Et barns identitet henger nært sammen med barnets rett til privatliv som er forankret i både GrL. § 102, EMK art. 8, SP art. 17 og BK art. 16. De norske barna må gis en mulighet til å utvikle sin norske identitet, og det er vanskelig å gjøre i en interneringsleir i Syria.¹⁰⁰

Av denne gjennomgangen er det klart at flere av barnas rettigheter ikke ivaretas, eller står i fare for ikke å bli ivaretatt, i interneringsleirene i Syria. Rettighetene som krenkes har forankring i både Grunnloven, EMK, SP, ØSK og BK. Flere av rettighetene som krenkes er av økonomisk, sosial og kulturell art, mens noen er av sivil og politisk art.¹⁰¹ Det neste som må avklares er hvorvidt de aktuelle rettighetene oppstiller plikter for norske myndigheter i Syria. Dette vil bero på rettighetenes stedlige virkeområde, se [kapittel 4](#).

4 Menneskerettighetenes stedlige virkeområde

4.1 Innledning

Når man snakker om et regelsetts «stedlige virkeområde» siktes det til *hvor* rettighetene og forpliktelsene kommer til anvendelse. For at norske myndigheter skal ha en plikt til å bistå norske barn i Syria, må Grunnloven og/eller de menneskerettskonvensjoner som Norge er bundet av, oppstille forpliktelser for norske myndigheter i utlandet. For å avklare hvor de aktuelle regelsettene har sitt stedlige virkeområde må det foretas en konkret tolkning av hvert enkelt rettsgrunnlag.

EMK, SP og BK inneholder alle konkrete bestemmelser som regulerer konvensjonens stedlige virkeområde. Av EMK art. 1 fremkommer det at medlemsstatene skal sikre

⁹⁷ UNICEF, «UNICEF supports self-learning at Al-Hol Camp», se: <https://www.unicef.org/syria/stories/unicef-supports-self-learning-al-hol-camp> (18.06.19). Nettside sist besøkt 26.05.20.

⁹⁸ Se BK art. 8, jf. Statsborgerloven.

⁹⁹ Se også SP art. 12 nr. 4 og Protocol no. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Securing Certain Rights and Freedoms other than those already included in the Convention and in the First Protocol Thereto, 16. september 1963, Strasbourg (EMK protokoll nr. 4) art. 3 nr. 2.

¹⁰⁰ Se Martnes (2020) s. 45.

¹⁰¹ Sml. [Kapittel 2.5](#).

konvensjonen til alle «within their jurisdiction». En tilsvarende bestemmelse finnes i SP art. 2 nr. 1 hvor det fremkommer at medlemsstatene skal sikre og respektere rettighetene i konvensjonen til alle individer «within its territory and subject to its jurisdiction». Når det gjelder BK er det stedlige virkeområde direkte rettet mot barn, og i art. 2 nr. 1 fremkommer det at medlemsstatene skal sikre rettighetene i konvensjonen «to each child within their jurisdiction».

Felles for disse tre konvensjonene er de at bruker begrepet «jurisdiction» (på norsk: jurisdiksjon) for å angi sitt stedlige virkeområde. Jurisdiksjon oppstilles som en nødvendig forutsetning for at rettighetene og pliktene i konvensjonen skal aktualisere seg, og at en medlemsstat skal kunne holdes ansvarlig for eventuelle krenkelser av disse.¹⁰² Begrepet «jurisdiction» er ikke noen alminnelig standard, og må derfor tolkes konkret for hver enkelt konvensjon i tråd med de tolkningsprinsipper som er gjennomgått i [kapittel 2.4](#). Selv om det må foretas selvstendige tolkninger kan det være hensiktsmessig å knytte noen generelle bemerkninger til begrepet, så dette vil bli gjort i [kapittel 4.2](#).

I motsetning til de nevnte konvensjoner inneholder hverken ØSK eller Grunnloven noen tilsvarende regulering hva gjelder stedlig virkeområde. For å avklare virkeområdet til disse rettsgrunnlagene må man for ØSKs vedkommende også ta utgangspunkt i tolkningsprinsippene gjennomgått i [kapittel 2.4](#), mens man for Grunnloven må foreta en tolkning i tråd med hva som er gjennomgått i [kapittel 2.3](#).

4.2 Folkerettens jurisdiksjonsbegrep

Hva som inngår i begrepet «jurisdiction» kan, som nevnt, ikke avgjøres på et generelt grunnlag, men må avklares gjennom en konkret tolkning av hvert enkelt rettsgrunnlag. Et naturlig startpunkt for tolkningen kan imidlertid være å se hen til den folkerettslige forståelsen av begrepet. I folkeretten er jurisdiksjonsbegrepet tradisjonelt blitt brukt om *hvor* og *overfor*

¹⁰² Se EMD, Ilascu m.fl. mot Moldova og Russland (48787/99), 8. juli 2004 avsnitt 311 og EMD, Al-Skeini m.fl. mot Storbritannia (55721/07), 7. juli 2011 avsnitt 130.

hvem en stat kan utøve sin myndighet.¹⁰³ En stat som utøver myndighet over et forhold den ikke har jurisdiksjon over begår folkerettsbrudd.¹⁰⁴

En stats jurisdiksjonsutøvelse kan deles inn i lovgivnings-, doms- og tvangsjurisdiksjon. Lovgivningsjurisdiksjon innebærer å kunne gi regler om noe, mens domsjurisdiksjon handler om å ha myndighet til å kunne avgjøre en fysisk eller juridisk persons rettsstilling i en enkeltsak.¹⁰⁵ Disse formene for myndighetsutøvelse er tillagt Stortinget og de norske domstolene. Tvangsjurisdiksjon utøves derimot når en stat begår fysiske handlinger mot individer som ellers ville være forbudt om de ble begått av private. I Norge er det den utøvende makt, særlig politiet, militæret, og normalt sett også tollbetjenter og helsepersonell, som utøver tvangsjurisdiksjon.¹⁰⁶

Statene står i kraft av sin suverenitet i utgangspunktet fritt til å utøve alle former for jurisdiksjon innenfor sitt eget territorium, jf. suverenitetsprinsippet.¹⁰⁷ Suverenitetsprinsippet oppstiller også et vern mot at andre stater tar seg til rette overfor hverandre. I tråd med suverenitetsprinsippet vil statene ha adgang til å utøve alle former for jurisdiksjon innenfor sitt eget territorium. I hvilken grad stater kan utøve jurisdiksjon på *andre staters territorium* stiller seg derimot forskjellig for tvangsjurisdiksjon og de øvrige former for jurisdiksjon.¹⁰⁸

Siden tvangsjurisdiksjon utgjør en mer inngripende form for myndighetsutøvelse enn lov- og domsjurisdiksjon er det en naturlig følge at statenes adgang til å utøve tvangsjurisdiksjon er snevrere. Statene har en generell adgang til å utøve både lov- og domsjurisdiksjon for egne statsborgere i utlandet. Dette innebærer blant annet at norske statsborgere i utlandet vil måtte forholde seg til norske lover med virkning i utlandet, i tillegg til de regler som gjelder i staten de oppholder seg i.¹⁰⁹ En stat vil imidlertid ikke kunne håndheve en lov eller fullbyrde en dom

¹⁰³ I tillegg til å omhandle hvor og overfor hvem en stat utøver sin myndighet, blir også jurisdiksjonsbegrepet i folkeretten brukt om domstolers myndighetsområde og valg av riktig verneeting, se United Nations, Statute of the International Court of Justice, 26. juni 1945 art. 36.

¹⁰⁴ Sondre Torp Helmersen, *Folkerett i et nøtteskall*, 2. utgave, Oslo 2018 s. 85, og ordlyden i EMK art. 1, SP art. 2 nr. 1 og BK art. 2 nr. 1 som inneholder en jurisdiksjonsbegrensning.

¹⁰⁵ Se Helmersen (2018) s. 87: Det å kunne «gi regler» dekker i dette tilfellet lovgivning, grunnlovsregler, forskrifter og tilsvarende generelle regler.

¹⁰⁶ Se Helmersen (2018) s. 87 og Ruud og Ulfstein (2018) s. 145-149.

¹⁰⁷ Se Ruud og Ulfstein (2018) s. 140. Som «territorium» omfattes landterritorium, luftrommet og undergrunnen over dette, samt tilhørende sjøterritorium, se Helmersen (2018) s. 89-94 med videre henvisning til Convention on International Civil Aviation («Chicago convention»), 7. desember 1944 art. 1 og United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), 10. desember 1982.

¹⁰⁸ Ruud og Ulfstein (2018) s. 147-149 og Helmersen (2018) s. 88 flg.

¹⁰⁹ Ruud og Ulfstein (2018) s. 147-149.

på en annen stats territorium da dette vil innebære utøvelse av tvang, og med mindre annet er avtalt vil stater bare ha adgang til å utøve tvangsjurisdiksjon innenfor eget territorium.¹¹⁰

I motsetning til lov- og domsjurisdiksjon som kan utøves av flere stater over samme individ på samme tid, er tvangsjurisdiksjon eksklusiv i den forstand at bare én stat har rett til å utøve denne formen for jurisdiksjon over samme individ samtidig. Unntak fra dette utgangspunktet kan forekomme hvis det foreligger en avtale eller aksept fra den andre staten.¹¹¹ Reglene om jurisdiksjon følger stort sett av sedvane, og i likhet med annen alminnelig sedvanerett kan også disse reglene fravikes ved traktat. En viktig begrensning ligger i at partene i traktaten ikke kan oppstille noen ytterligere rettigheter overfor tredjestater enn det som følger av sedvanerettens grenser.¹¹²

Av dette er det klart at selv om folkerettens jurisdiksjonsbegrep har en nær tilknytning til statenes territorium, så kan det likevel ikke begrenses til territoriet alene. For de tilfeller at statene utøver, eller er i posisjon til å utøve, jurisdiksjon utenfor eget territorium vil dette bli betegnet som «ekstraterritoriell» jurisdiksjon.

4.3 Jurisdiksjonsbegrensninger

4.3.1 Jurisdiksjonsbegrepet i EMK art. 1

EMK art. 1 fastslår det stedlige virkeområdet for konvensjonen:

«The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.»

Av bestemmelsen fremkommer det at medlemsstatene plikter å sikre de rettigheter og friheter som oppstilles i konvensjonen for alle innenfor sin «jurisdiction». Bestemmelsen oppstiller ingen materielle rettigheter, men fungerer som et prosessuelt «inngangsvilkår» for at konvensjonen skal komme til anvendelse. Etersom bestemmelsen utgjør en så viktig prosessuell forutsetning er det naturlig at den plasseres som den første artikkelen.

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Helmersen (2018) s. 85-86.

For å kunne ta stilling til om EMK oppstiller forpliktelser for norske myndigheter i utlandet, nærmere bestemt interneringsleirene i Syria, må omfanget av begrepet «jurisdiction» avklares. En naturlig språklig forståelse av begrepet «jurisdiction» gir alene ingen gode holdepunkter for å si noe om konvensjonens nedslagsfelt.¹¹³ Ettersom begrepet ikke defineres, hverken i art. 1 eller andre steder i konvensjonen, vil ikke ordlyden alene gi svar på om konvensjonen oppstiller plikter for medlemsstatenes territorium.

Formålet med konvensjonen utgjør et viktig tolkningselement.¹¹⁴ EMK oppstiller viktige rettigheter og friheter, og formålet er at medlemsstatene skal ivareta og realisere disse.¹¹⁵ I tråd med dette formålet er det klart at konvensjonen må gjelde innenfor et område hvor staten har tilstrekkelig kontroll til å kunne påvirke eller styre de handlinger som potensielt kan resultere i rettighetsbrudd. Statens territorium vil helt klart utgjøre et slikt område, men under enkelte omstendigheter vil en stat kunne inneha en kontroll som beskrevet også utenfor egne landegrenser.

EMK ble opprettet i etterkrigstiden, nærmere bestemt i 1950. Under krigen ble det begått alvorlige forbrytelser mot store folkegrupper, og i etterkrigstiden ble menneskerettighetene virkelig satt i fokus. De forbrytelser som ble begått under krigen var i stor utstrekning foretatt utenfor den ansvarlige stats territorium, og skal man se konvensjonen i kontekst kan dette tale for at EMK ble etablert med hensikt om å skulle pålegge staten et menneskerettslig ansvar også for handlinger begått utenfor eget territorium.¹¹⁶

I fortalen til EMK er det inntatt en henvisning til FNs Verdenserklæring om menneskerettigheter, og denne blir aktuell når man tolker konvensjonen i kontekst.¹¹⁷ Verdenserklæringen består av universelle rettigheter som skal sikres «among the peoples of Member States themselves and among people of territories under their jurisdiction».¹¹⁸ Denne formuleringen taler for at statenes sikringsplikt er begrenset til hver enkelt stats territorium.

¹¹³ I tråd med Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1 tas det utgangspunkt i ordlyden.

¹¹⁴ Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1, jf. nr. 4.

¹¹⁵ Se EMKs fortale; «[...] the maintenance and further realization of human rights and fundamental freedoms»

¹¹⁶ Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1, jf. nr. 2.

¹¹⁷ Resolution 217 A (III), *Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, UN doc. A/810/71 (FNs verdenserklæring om menneskerettigheter)

¹¹⁸ Se fortalen til Verdenserklæringen, siste avsnitt.

Rettspraksis fra EMD utgjør også en viktig tolkningsfaktor.¹¹⁹ Spørsmålet om innholdet og omfanget av begrepet «jurisdiction» i EMK art. 1 ble behandlet av Kommisjonen allerede på 70-tallet.¹²⁰ Siden den gang har spørsmålet blitt behandlet en rekke ganger, og når det gjelder «ekstraterritoriell jurisdiksjon» har EMD lagt til grunn at staten unntaksvis, i «exceptional circumstances», kan være ansvarlig for å sikre konvensjonsrettighetene også utenfor statsterritoriet.¹²¹

Av den rettspraksis som foreligger i dag er det klart at staten for det første kan bli ansvarlig for handlinger foretatt av sine diplomater og konsulære representanter på fremmede staters territorium, så fremt disse utøver myndighet og kontroll over andre.¹²² Det er klart at norske representanter ikke utøver noen myndighet eller kontroll i Syria, og dette unntaket kommer følgelig ikke til anvendelse.

For det andre er det videre klart at en stat kan bli ansvarlig for rettighetene i konvensjonen når den utøver «effective control» over et område utenfor sitt eget territorium, som en konsekvens av en militær operasjon.¹²³ Ved en okkupasjon tiltar den okkuperende stat seg myndighet som ellers ville ligget til territorialstaten, og en naturlig konsekvens vil være at okkupasjonsmaktens myndighetsovertakelse ledsages av et tilsvarende ansvar for befolkningens rettigheter og friheter.¹²⁴ Innholdet i «control»-kriteriet har vært gjenstand for mye diskusjon og har utviklet seg med tiden. I *Kypros mot Tyrkia* (1975) slo Kommisjonen fast at det avgjørende er om personer kan sies å være innenfor statens faktiske myndighet, uavhengig av om denne myndigheten utøves innenfor eller utenfor statens territorium.¹²⁵

¹¹⁹ At rettspraksis er relevant ved traktattolkning fremkommer ikke direkte av Wien-konvensjonen, men følger av praksis og kan utledes av Wien-konvensjonen art. 31 nr. 3 b «any subsequent practice»

¹²⁰ Se Den Europeiske menneskerettskomisjon, *Kypros mot Tyrkia* (6780/74 og 6950/75), 26.mai 1975

¹²¹ Se Jørgen All, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5. utgave, Bergen 2018 s. 52-53, Strand og Larsen (2016) s. 74 og Al-Skeini (2011) avsnitt 132.

¹²² Se Al-Skeini (2011) avsnitt 136 «[...] the Courts case-law, demonstrates that, in certain circumstances, the use of force by a State's agents operating outside its territory may bring the individual thereby brought under the control of the State's authorities into the State's Article 1 jurisdiction». Se videre EMD, *Öceland mot Tyrkia* (46221/99), 12. mars 2003, EMD, *Issa m.fl. mot Tyrkia* (31821/96), 16. november 2004, EMD, *Medvedyev m.fl. mot Frankrike* (3394/03) 29. mars 2010, og All (2018) s. 53.

¹²³ Se EMD, *Kypros mot Tyrkia* (6780/74 og 6950/75), 26.mai 1975 s. 20 «[Medlemsstatene] are bound to secure the said rights and freedoms to all persons under their actual authority and responsibility, whether that authority is exercised within their own territory or abroad.» Se også EMD, *Assanidze mot Georgia* (71503/01), 8. april 2014 avsnitt 137-138 og Al-Skeini (2011) avsnitt 138.

¹²⁴ All (2018) s. 53.

¹²⁵ *Kypros mot Tyrkia* (1975) s. 20: Staten hefter for «all persons under their actual authority and responsibility».

I saken *Loizidou mot Tyrkia* (1995) fulgte EMD opp det som var blitt sagt i Kypros-saken (1975), og uttalte at en stat kan bli ansvarlig når den utøver «effective control» over et område utenfor eget territorium.¹²⁶ Faktum i saken var at Tyrkia okkuperte nordlige deler av Kypros hvor klageren, Mrs. Loizidou, eide noen eiendommer som hun ble nektet tilgang til. Loizidou klagde Tyrkia inn for EMD for brudd på EMK art. 5 og EMK art. 8.¹²⁷ Tyrkia hevdet på sin side at området var *utenfor* tyrkisk jurisdiksjon, og at EMK ikke kom til anvendelse, jf. EMK art. 1. Ettersom det ikke var noen tvil om at Tyrkia var i kontroll over det okkuperte området, fant EMD det klart at kravet til «effective control» var oppfylt og at Tyrkia dermed var ansvarlig for å ivareta konvensjonsrettighetene for alle personer innenfor det kontrollerte området.¹²⁸

I 2001 la imidlertid EMD seg på en mer restriktiv linje hva gjelder ekstraterritoriell jurisdiksjon når de i en storkammeravgjørelse behandlet *Banković*-saken.¹²⁹ Saken omhandlet NATOs bombing av en radiostasjon i Beograd, hvor 16 mennesker mistet livet og ytterligere 16 ble alvorlig skadd. Spørsmålet i saken var om bombingene kvalifiserte som utøvelse av jurisdiksjon, slik at ofrene etter hendelsen falt inn under statens forpliktelser om å sikre rettighetene i EMK.

I denne saken foretok EMD en grundig oppsummering av tidligere rettspraksis og gjennomgikk innholdet og omfanget av «jurisdiction»-begrepet i EMK art. 1. Med henvisning til konvensjonens forarbeider presiserer EMD at statens territorium er det generelle utgangspunktet for ansvar etter konvensjonen.¹³⁰ Adgangen til å kunne gjøre unntak fra dette utgangspunktet beskrives som «exceptional and requiring special justification»¹³¹, og kreve tilnærmet «overall control».¹³² Selv om det forelå årsakssammenheng mellom NATOs bombing av radiostasjonen og bl.a. tap av liv¹³³, fant EMD at NATO-landene ikke hadde tilstrekkelig kontroll i henhold til EMK art. 1 og avviste saken. Banković oppstiller dermed et

¹²⁶ EMD, *Loizidou mot Tyrkia* (15318/89), 23. mars 1995 (“Preliminary objections”)

¹²⁷ Rett til personlig frihet, jf. EMK art. 5 og retten til respekt for sitt hjem, jf. EMK art. 8.

¹²⁸ *Loizidou mot Tyrkia* (1995) avsnitt 62: «[responsibility] may also arise when as a consequence of military action - whether lawful or unlawful - it exercises effective control of an area outside its national territory.»

¹²⁹ EMD, *Banković m.fl. mot Belgia og 16 andre NATO-stater** (52207/99), 12. desember 2001 (*som også er medlemsstater etter EMK)

¹³⁰ Se *Banković* (2001) avsnitt 19-22 med videre henvisning til Council of Europe, «Preparatory work on Article 1 of the European Convention on Human Rights», 31. mars 1977, Strasbourg s. 2.

¹³¹ *Banković* (2001) avsnitt 61.

¹³² *Banković* (2001) avsnitt 59 flg.

¹³³ Som er en beskyttet rettighet etter EMK art. 2

strengere krav til «control» enn det som fulgte av tidligere rettspraksis. Av den rettspraksis som allerede forelå ville det antagelig vært tilstrekkelig å påvise årsakssammenheng for å pålegge NATO-landene ansvar for brudd på konvensjonsrettighetene.¹³⁴

Den rettspraksis som har blitt behandlet i etterkant av Banković illustrerer at man ikke har oppstilt et like strengt krav til kontroll, og heller fortsetter med den tilnærmingen som lå til grunn i avgjørelsene for Banković.¹³⁵ Dagens rettstilstand oppsummeres i *Al-Skeini*.¹³⁶

Utgangspunktet er altså at «jurisdiction» i EMK art. 1 primært sett omfatter territoriet, men i «exceptional circumstances» kan det forekomme unntak.¹³⁷ Et unntak foreligger når en stat utøver «effective control», og begrunnelsen for dette er at staten da har mulighet til å ivareta og hindre potensielle krenkelser av konvensjonen.¹³⁸ I *Al-Skeini* hadde Storbritannia, sammen med USA, invadert og tatt generell kontroll over visse statsfunksjoner i Irak. I avgjørelsen ble Storbritannia holdt ansvarlig for en rekke krenkelser av EMK art. 2 (retten til liv).

Begrunnelsen for dette var for det første at Storbritannia, sammen med USA, hadde en «overall control» over området hvor krenkelsene hadde funnet sted. For det andre var det ingen tvil om at krenkelsene var begått av soldater under britisk kontroll.¹³⁹ Det var avgjørende at Storbritannia i kraft av sin jurisdiksjon hadde myndighet, og dermed også en realistisk mulighet, til å hindre krenkelser av konvensjonens forpliktelser selv om krenkelsene fant sted utenfor statsterritoriet. Dersom «effective control»-kriteriet er innfridd, er det ingen hindring for statlig ansvar også i andre verdenshjørner enn Europa.¹⁴⁰

¹³⁴ Sakens utfall kunne likevel blitt ikke-krenkelse, jf. EMK art. 15 og den nødtilstand som forelå.

¹³⁵ Se Issa m.fl. mot Tyrkia (2004): Tyrkia hadde store militærstyrker på irakisk side, men ble ikke ansett ansvarlig for drap på noen irakiske gjeter. Begrunnelsen for dette var rent bevismessig, og ikke at Tyrkia manglet «overall control». Det er nærliggende å anta at dersom EMD kunne påvist årsakssammenheng mellom drapene og de tyrkiske styrkene, ville Tyrkia blitt ansvarlig (til tross for at de ikke hadde fullstendig kontroll i det aktuelle området). EMD, Jaloud mot Nederland (47708/08), 20. november 2014 synes å bekrefte en slik tolkning. Se også Ilascú (2004) hvor Russland og Moldova ble ansett ansvarlig for handlinger på Moldovas territorium, uten at noen av statene kunne sies å ha fullstendig kontroll over området

¹³⁶ Se *Al-Skeini* (2011) avsnitt 131-142.

¹³⁷ *Al-Skeini* (2011) avsnitt 131.

¹³⁸ Dette gjelder uavhengig av om staten utøver kontrollen direkte, ved bruk av militære styrker eller via en lokal administrasjon, se *Al-Skeini* (2011) avsnitt 138-139. Se EMD, Kypros mot Tyrkia (25781/94), 10. mai 2001, avsnitt 77 hvor det fremgår at EMD kan bli ansvarlig der en lokal administrasjon handler konvensjonsstridig.

¹³⁹ *Al-Skeini* (2011) avsnitt 149 «[Den innklagde stat] exercised authority and control over individuals killed in the course of such security operations, so as to establish a jurisdictional link between the deceased and the United Kingdom for the purpose of Article 1 of the Convention»

¹⁴⁰ Se All (2018) s. 53.

Det er på det rene at norske myndigheter ikke utøver noen former for effektiv kontroll i Syria, og heller ikke dette unntaket vil – i sin direkte form – kunne komme til anvendelse for denne saken.

Et tredje og siste unntak er det såkalte «virkningsprinsippet», hvor staten kan bli ansvarlig for forhold som finner sted på en annen stats territorium, men som får *virkning* på statens territorium.¹⁴¹ Eksempler på handlinger som omfattes av dette prinsippet er utlevering, utvisning eller returnering av personer fra en stat til en annen hvor det foreligger en reell risiko for at vedkommendes rett til liv eller frihet fra tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling står i fare for å bli krenket.¹⁴² Staten kan også bli ansvarlig hvis det foreligger en risiko for vilkårlig frihetsberøvelse i mottakerlandet.¹⁴³ Felles for disse situasjonene er at de personene som kommer i fare for å få krenket sine menneskerettigheter i utgangspunktet befinner seg innenfor statens jurisdiksjon. Det blir dermed statens plikt å sikre menneskerettighetene ved å stanse en potensiell utlevering, utvisning eller retur av personer til en stat hvor deres menneskerettigheter står i fare for å bli krenket. Heller ikke dette unntaket aktualiserer seg for den situasjonen vi står overfor med norske barn i Syria.

Et viktig og interessant fellestrekk for de unntakene som nå er gjennomgått, er at staten – når det åpnes for unntak – befinner seg i en posisjon hvor de har en realistisk mulighet til å hindre krenkelser av konvensjonens rettigheter; Enten det er i form av å ha tatt kontroll over et område eller en gruppe personer, eller ved å forhindre utlevering av en person staten har i sin kontroll.

I den aktuelle saken har SDF bedt om at norske myndigheter henter hjem «sine barn», se [kapittel 1.2](#). Som en konsekvens av dette kan det argumenteres med at begrensningen til «jurisdiction» i EMK art. 1 ikke aktualiserer seg når det kommer til å hente hjem barna, og at norske myndigheter befinner seg i en posisjon hvor de har en realistisk mulighet til å forhindre krenkelser av konvensjonens rettigheter. Gode grunner taler derfor for at norske myndigheter har en plikt til å bistå de norske barna i Syria.

¹⁴¹ Se Helmersen (2018) s. 93-94, og Ruud og Ulfstein (2018) s. 148-149.

¹⁴² Se for eksempel EMD, Soering mot Storbritannia (14038/88), 7. juli 1989 avsnitt 90-91, EMD, Tarakhel mot Sveits (29217/12), 4. november 2014 og FNs menneskerettskomité, «General Comment No. 36, Article 6 (Right to life)», 3. september 2019 (CCPR/C/GC/36) avsnitt 30-31.

¹⁴³ Se El-Masri mot Den tidligere jugoslaviske republikk Makedonia (39630/09), 13. desember 2012 avsnitt 239

På den annen side har EMD en svært omfattende praksis hva gjelder innholdet i kravet til «jurisdiction» i EMK art. 1, og de unntak som vil kunne aktualisere seg. Ingen av unntakene det åpnes for i EMDs praksis vil ha overføringsverdi til denne saken. Jeg har derfor kommet frem til at staten *ikke* har en plikt til å bistå de norske barna i Syria etter EMK.

4.3.2 Jurisdiksjonsbegrepet i SP art. 2 nr. 1

I SP art. 2 nr. 1 fastslås det stedlige virkeområdet for konvensjonen.

«Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant (...)»

En naturlig språklig forståelse av formuleringen «within its territory and subject to its jurisdiction» tilsier at konvensjonen bare kommer til anvendelse for personer som medlemsstatene har jurisdiksjon over, og som i tillegg befinner seg innenfor statens territorium. En slik forståelse vil innebære at virkeområdet for SP er snevrere enn hva som gjelder for EMK og BK som bare forutsetter «jurisdiction» som vilkår for konvensjonenes stedlige virkeområde.

FNs menneskerettskomité og Den internasjonale domstol (ICJ) har imidlertid inntatt den samme prinsipielle holdningen hva gjelder SP art. 2 nr. 1's stedlig virkeområde, som EMD har gjort for EMK. Dette innebærer at de samme unntakene som EMD har oppstilt i sine avgjørelser, også aktualiserer seg for SP.¹⁴⁴

I saken om Den Israelske mur presiserer ICJ at selv om jurisdiksjon primært er territoriell, så kan det forekomme at staten utøver jurisdiksjon også på utenlandsk territorium. For det tilfellet at medlemsstatene er i posisjon til å utøve jurisdiksjon på utenlandsk territorium vil det, i tråd med konvensjonens formål, være en naturlig følge å pålegge statene et ansvar om å overholde konvensjonens rettigheter og friheter.¹⁴⁵ Som støtte for sitt standpunkt viser ICJ til både Menneskerettskomitéens praksis og forarbeidene til konvensjonen.¹⁴⁶

¹⁴⁴ FNs menneskerettskomité, «General Comment No. 31 the Nature of General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant», 26 May 2004 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13) og Legal Consequences of the Construction of a Wall in the occupied Palestinian Territory. Advisory opinion of 9 July 2004, ICJ Rep 2004, p. 136 (Saken om den Israelske mur). Se også Al-Skeini (2011) avsnitt 135 og Assanidze (2004) avsnitt 137-138.

¹⁴⁵ Saken om den Israelske mur (2004) avsnitt 109 med videre henvisninger.

¹⁴⁶ Saken om den Israelske mur (2004) avsnitt 109-110.

FNs menneskerettskomité har uttalt at plikten til å sikre rettighetene i SP gjelder for alle «within the power or effective control of the forces of a State Party acting outside its territory, regardless of the circumstances in which such power or effective control was obtained».¹⁴⁷

Dette samsvarer med praksis fra EMD, se [kapittel 4.3.1](#).

At SP art. 2 nr. 1 inneholder formuleringen «within its territory» var et bevisst valg for å forhindre at statsborgere bosatt i utlandet skulle påberope seg at nasjonalstaten deres skulle ivareta deres rettigheter etter konvensjonen. Dette følger av konvensjonens forarbeider, hvor det dessuten presiseres at formuleringen ikke hadde til hensikt å la statene unnsnippe ansvar for de tilfeller at de befinner seg i en posisjon hvor de utøver jurisdiksjon utenfor eget territorium.¹⁴⁸

I samsvar med redegjørelsen av EMKs stedlige virkeområde og de betraktninger som ble foretatt i slutten der, er det klart at det heller ikke etter SP påhviler en plikt for staten til å ivareta rettighetene etter konvensjonen for de norske barna i Syria.

4.3.3 Jurisdiksjonsbegrepet i BK art. 2 nr. 1.

Barnekonvensjonen er ratifisert av hele 196 medlemsstater, og er den konvensjonen som har oppnådd størst internasjonal tilslutning. Utgangspunktet for konvensjonens stedlige virkeområde er fastsatt i art. 2 nr. 1, og lyder som følger:

«States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind (...)»

Av Barnekonvensjonen art. 2 nr. 1 fremkommer det at rettighetene i konvensjonen omfatter alle barn under statens jurisdiksjon. Hva som ligger i begrepet «jurisdiction» er imidlertid ikke fastsatt i bestemmelsen eller konvensjonen for øvrig, og i likhet med EMK og SP må andre tolkningsfaktorer enn ordlyden sees hen til for å avklare konvensjonens stedlige virkeområde.

De øvrige menneskerettskonvensjonene innehar rettigheter som skal beskytte *alle* mennesker, også barn. Etter EMK og SP er det slått fast at «jurisdiction» for disse konvensjonene ikke er begrenset til statens territorium alene. Almennelige rettferdighets- og likhetsbetraktninger taler

¹⁴⁷ FNs menneskerettskomité, General Comment No. 31 (2004) avsnitt 10

¹⁴⁸ Se Saken om den Israelske mur (2004) avsnitt 109 med videre henvisninger.

for at Barnekonvensjonens stedlige virkeområde ikke skal være noe «snevvrere» enn etter EMK og SP, men bør følge de retningslinjer som er fastsatt av EMD, FNs menneskerettskomité og ICJ.¹⁴⁹

Ordlyden i BK art. 2 nr. 1 var gjenstand for en grundig debatt under arbeidet med utformingen av konvensjonen. Den første formuleringen som ble foreslått var «all children ‘in the territories’ of the State Parties». UNICEF foreslo å endre denne formuleringen til «in their territories or subject to their jurisdiction». Under den andre behandlingen var det flere stater som delte UNICEFs forslag, men ønsket å bytte ut «or» med «and».¹⁵⁰ I det endelige vedtaket fjernet man imidlertid henvisningen til statenes territorium helt, og «jurisdiction» ble alene oppstilt som en begrensning for konvensjonens stedlige anvendelsesområde.¹⁵¹

Under henvisning til Barnekonvensjonens forarbeider viser Samantha Besson og Eleonor Kleber til at «jurisdiction» i BK art. 2 nr. 1 omfatter både nasjonale og utenlandske barn innenfor statens territorium, når dette territoriet er okkupert eller beskyttet av staten, og når staten utøver effektiv kontroll over barna utenfor sitt territorium.¹⁵² Dette gjelder uavhengig av om barnet normalt sett er underlagt statens jurisdiksjon eller ikke.

Det stedlige virkeområdet for BK art. 2 nr. 1 presiseres av BK art. 4. Etter BK art. 4 første setning fremkommer det at medlemsstatene skal treffe alle egnede «legislative, administrative, and other measures for the implementation of the rights» i konvensjonen.¹⁵³ FNs Barnekomité har uttalt om denne bestemmelsen at medlemsstatene er ansvarlig for å sikre full gjennomføring «throughout the territories under its jurisdiction».¹⁵⁴

Videre følger det av BK art. 4 andre setning at «With regard to economic, social and cultural rights, States Parties shall undertake such measures to the maximum extent of their available

¹⁴⁹ Wien-konvensjonen art. 31 nr. 1, jf. nr. 3.

¹⁵⁰ Forslaget var å etablere en tilsvarende formulering som den som i dag er brukt i SP art. 2 nr. 1.

¹⁵¹ Se Report of the Working Group on a Draft Convention on the Rights of the Child (E/CN.4/1989/48), p. 144 avsnitt 146-169.

¹⁵² Se John Tobin, *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary*, Oxford 2019, med Besson, Samantha og Kleber, Eleonor i «Art. 2 The Right to Non-Discrimination» s. 56 og Saken om den Israelske mur (2004) avsnitt 113, jf. avsnitt 107 flg.

¹⁵³ Noen av konvensjonens artikler nevner også andre relevante tiltak, slik som undervisningsmessige (art. 33) eller tiltak på det internasjonale planet (art. 24 nr. 4 og art. 34 annet pkt.), se Høstmølingen, Njål og Willie, Petter F. «Norsk lovkommentar», se:

<https://min.rechtsdata.no/Dokument/gL19990521z2D30?dq=BK%20art%20%204&searchmode=docs¬eid=gN19990521z2D30V8z2E4>, Note 4 (Sist revidert 16.12.18). Nettside sist besøkt 26.05.20.

¹⁵⁴ FNs Barnekomité, General Comment No. 5 (2003), avsnitt 41.

resources and, where needed, within the framework of international co-operation.» En naturlig språklig forståelse av formuleringen tilsier at staten plikter å gjøre sitt ytterste, innenfor sine tilgjengelige ressurser, for å sikre gjennomføringen av rettighetene, og om nødvendig; gjennom internasjonalt samarbeid.

Formuleringen «international co-operation» illustrerer at gjennomføringen av konvensjonens rettigheter er et samarbeid mellom alle stater. I fortalen til Barnekonvensjonen henvises det til FN-pakten.¹⁵⁵ FN-pakten art. 55 og 56 redegjør for de generelle formålene med internasjonalt økonomisk og sosialt samarbeid. I følge disse bestemmelsene forplikter medlemsstatene seg til å «take joint and separate action in the cooperation with the organization» for å oppnå disse målene.¹⁵⁶

Bestemmelsen retter seg mot «economic, social and cultural rights», og viser til at medlemsstatene er forpliktet å søke internasjonal bistand for det tilfelle at de ikke klarer å oppfylle disse rettighetene i konvensjonen. Det er klart av konvensjonsrettighetenes karakter at BK inneholder rettigheter av både økonomisk, sosial og kulturell art – så vel som sivile og politiske rettigheter.¹⁵⁷ Muligheten til å nyte godt av de økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene henger uløselig sammen med muligheten til å nyte godt av de sivile og politiske rettighetene.¹⁵⁸ Som en konsekvens av denne sammenknytningen vil det ikke være mulig å nyte godt av de sivile og politiske rettighetene, uten at de økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene er ivaretatt. For situasjonen i Syria blir både økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og sivile og politiske rettigheter brutt. Dermed vil forpliktelsene etter BK art. 4 være relevant uavhengig av om disse pliktene bare gjelder for ØSK-rettigheter, se [kapittel 2.5](#).

Formuleringen som brukes i BK art. 4 andre punktum minner om ordlyden i ØSK art. 2 nr. 1. I ØSK art. 2 nr. 1 fremkommer det, i likhet med BK art. 4, at medlemsstatene plikter å «take steps, individually and through international assistance and co-operation» for å sikre full gjennomføring av rettighetene i konvensjonen. Likhetstrekkene i ordlyden tyder på at disse bestemmelsene er ment å ha et mer eller mindre likt innhold. Tobin bekrefter at «the drafting

¹⁵⁵ Charter of the United Nations, 26. juni 1945 (FN-pakten)

¹⁵⁶ FNs Barnekomité, General Comment No. 5 (2003) Kapittel J. International co-operation, avsnitt 60 flg. Og FN-pakten art. 55 og 56.

¹⁵⁷ FNs Barnekomité, General Comment No. 5 (2003) avsnitt 6 som viser til at BK art. 7-8, 13-17 og 37 inneholder sivile rettigheter, i tillegg til at art. 2-3, 6 og 12 inneholder elementer av sivile og politiske rettigheter.

¹⁵⁸ Se FNs Barnekomité, General Comment No. 5 (2003) avsnitt 6, jf. 25. Tobin problematiserer om BK art. 4 også gjelder for de sivile og politiske rettighetene, til tross for ordlyden, se Tobin (2019) s. 129 flg.

history» indikerer at BK art. 4 ble utformet etter mønster fra ØSK art. 2, og var ment å ha et mer eller mindre samme innhold.¹⁵⁹

I motsetning til Barnekonvensjonen inneholder ØSK *bare* økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, og innehar ikke en tilsvarende jurisdiksjonsbegrensning som BK art. 2 nr. 1. Et interessant spørsmål i den forbindelse er om, og i så fall på hvilken måte, BK art. 4, jf. art. 2 nr. 1 har for tolkningen av ØSK art. 2, se [kapittel 4.4.1](#). Et annet spørsmål blir hvilken betydning jurisdiksjonsbegrensningen i BK art. 2 nr. 1 har for forpliktelsene etter BK art. 4. Dette vil behandles i det følgende.

4.3.3.1 Hvilken betydning har BK art. 2 nr. 1 for BK art. 4?

Utgangspunktet for statenes forpliktelser følger, som nevnt, av BK art. 2 nr. 1. Av denne bestemmelsen fastslås medlemsstatenes plikt til å sikre og respektere rettighetene i konvensjonen. Etter ordlyden må bestemmelsen forstås å omfatte *alle* rettighetene i konvensjonen, uavhengig av kategorisering. I BK art. 4 fremkommer det en utvidet plikt for de økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter som innebærer at hvis det er nødvendig – for å ivareta denne kategorien av konvensjonens rettigheter – er staten forpliktet til å søke internasjonalt samarbeid og assistanse. Et viktig spørsmål er derfor om BK art. 4, i tråd med sin ordlyd, faktisk er begrenset til rettighetene av økonomisk, sosial og kulturell art, eller om det generelle utgangspunktet i BK art. 2 nr. 1 medfører at BK art. 4 også omfatter sivile og politiske rettigheter.

FNs Barnekomité har uttalt at «there is no hierarchy of rights in the Convention».¹⁶⁰ Dette innebærer at ingen av rettighetene i Barnekonvensjonen har forrang, og at en eventuell motstrid mellom bestemmelsene må søkes løst ved harmonisering.

I fortalen til Barnekonvensjonen fremkommer det at statene erkjenner at «in all countries in the world, there are children living in exceptionally difficult conditions, and that such children need special consideration». Videre følger det at medlemsstatene erkjenner «the importance of international co-operation for improving the living conditions of children in every country, in particular in the developing countries». Dette indikerer at det foreligger en ekstraterritoriell

¹⁵⁹ Se Tobin (2019) s. 109 flg. med videre henvisninger.

¹⁶⁰ FNs Barnekomité, General Comment No. 14 (2013) avsnitt 4.

forpliktelse til statlig samarbeid for å unngå krenkelser av konvensjonens rettigheter, uavhengig av hvilken kategori de aktuelle rettighetene tilhører.

Barnekomiteen har ikke tatt direkte stilling til spørsmålet om BK art. 4 også omfatter de sivile og politiske rettighetene. Komiteen har imidlertid bemerket at «State parties have an obligation to cooperate with one another in the promotion of universal respect for, and observance of, human rights, including the rights of the child».¹⁶¹ Videre fastslår komiteen at stater som mangler ressurser til å gjennomføre rettighetene i konvensjonen er forpliktet til å søke internasjonalt samarbeid, og de stater som har ressurser til å bistå andre stater har en plikt til å inngå slikt samarbeid.¹⁶² Barnekomiteen foretar ingen avgrensninger mot rettigheter av sivil og politisk art når de redegjør for medlemsstatenes plikter til internasjonalt samarbeid etter BK art. 4.

Barnekomiteens tolkninger støttes av Maastrichtprinsippene.¹⁶³ Prinsipp nr. 35 omhandler «Response to a request for international assistance or cooperation», og her fremkommer det at «States that receive a request to assist or cooperate and are in a position to do so must consider the request in good faith, and respond in a manner consistent with their obligations to fulfil economic, social and cultural rights (...)». Disse prinsippene er aktuell å se hen til ettersom de definerer staters ekstraterritoriale forpliktelser, er basert på forskning over en lengre tidsperiode og er utformet av en gruppe eksperter.¹⁶⁴

Flere av artiklene i Barnekonvensjonen inneholder henvisning til et internasjonalt samarbeid.¹⁶⁵ Et eksempel på en slik bestemmelse har vi i BK art. 24 nr. 4 som omhandler retten til en høyest oppnåelig helsestandard, samt fasiliteter til å behandle sykdom og rehabilitering av helse. I denne bestemmelsen fremkommer det at medlemsstatene «undertake

¹⁶¹ FNs Barnekomité, «General Comment No. 19 (2016) public budgeting for the realization of children's rights (art.4)» 20 July 2016 (CRC/C/GC/19) avsnitt 35.

¹⁶² FNs Barnekomité, General Comment No. 19 (2016) avsnitt 35: «States that lack the resources needed to implement the rights enshrined in the Convention and its Optional Protocols are obliged to seek international cooperation, (...). States parties with resources for international cooperation have an obligation to provide such cooperation (...)»

¹⁶³ Se ETOs for human rights beyond borders, «Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights», se: https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUId%5D=23 (January 2013) Nettside sist besøkt 27.05.20. Disse prinsippene er utformet av en gruppe eksperter og er basert på forskning over lengre tid. Se også Martnes (2020) s. 53.

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Dette i likhet med ØSK. Eksempler fra barnekonvensjonen hvor det henvises til internasjonalt samarbeid har vi i BK art. 7 nr. 2, 11 nr. 2, 17 b, 21 e, 22 nr. 2, 23 nr. 4, 27 nr. 4, 28 nr. 3, 34 og 35.

to promote and encourage international co-operation with a view to achieving (...) realization of the rights». Henvisningene til internasjonalt samarbeid i konvensjonens bestemmelser er med på å underbygge tanken om at forpliktelsene i BK art. 4 ikke kan begrenses til bare økonomisk, sosiale og kulturelle rettigheter.

I henhold til de tolkningsreglene som er fastsatt i Wien-konvensjonen skal traktater tolkes «in the light of its object and purpose» og «in good faith».¹⁶⁶ Fortalen til Barnekonvensjonen konstaterer at formålet for konvensjonen er å beskytte barns sterke interesser, gi barn et særlig vern og muligheten til å vokse opp «in the spirit of peace, dignity, tolerance, freedom and solidarity». At dette er formålet blir gjenspeilet i artiklenes innhold og omfang. En tolkning hvor man lander på at jurisdiksjonsbegrensningen i BK art. 2 nr. 1 utelukker at Norge har en plikt til å bistå barna i Syria vil ikke være forenelig med tolkningsprinsippene i Wien-konvensjonen, særlig ikke prinsippet om at tolkningen skal gjøres «in good faith». Et slikt tolkningsresultat vil dessuten ikke harmonere med Barnekonvensjonens formål, eller de forpliktelsene som er forankret i BK art. 4. Dette vil gjelde uavhengig av om BK art. 4 bare tar sikte på å beskytte økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter ettersom det er på det rene at denne kategorien rettigheter blir krenket i interneringsleirene i Syria, se [kapittel 3.3](#).

Hensynet bak en jurisdiksjonsbegrensning som den i BK art. 2 nr. 1 er å opprettholde ro og orden mellom statene, eller de regjerende myndigheter i de aktuelle områdene. Dette innebærer at man har et avklart forhold til hva man kan og ikke kan utøve av handlinger på utenlandsk territorium. I utgangspunktet vil derfor ikke norske myndigheter kunne hente norske statsborgere fra et utenlandsk territorium for å ta dem med hjem til Norge ettersom dette vil utgjøre en form for tvangsjurisdiksjon, se [kapittel 4.2](#). Noe som er spesielt for denne saken er at SDF ønsker et samarbeid med norske myndigheter med tanke på å få de norske barna i interneringsleirene i Syria hjem til Norge. I en situasjon som her, hvor de regjerende myndighetene i området har gitt aksept til å foreta en slik handling som vil medføre at de norske barna får ivaretatt sine grunnleggende menneskerettigheter, må det kunne argumenteres med at norske myndigheter ikke kan benytte seg av «manglende jurisdiksjon», jf. BK art. 2 nr. 1, som en unnskyldning for ikke å beskytte barnas rettigheter.

¹⁶⁶ Se Wien-konvensjonen art. 31. Se også denne avhandlingens [kapittel 2.4](#).

Det må etter dette kunne legges til grunn at Barnekonvensjonen oppstiller ekstraterritorielle forpliktelser for norske myndigheter til å sikre rettighetene i konvensjonen. Omfanget av denne forpliktelsen vil bli behandlet i [kapittel 5](#).

4.4 Fravær av jurisdiksjonsbegrensninger

4.4.1 ØSK

Som nevnt innledningsvis skiller ØSK seg fra de gjennomgåtte menneskerettskonvensjoner ved at denne ikke innehar en jurisdiksjonsbegrensning, tilsvarende EMK art. 1, SP art. 2 nr. 1 og BK art. 2 nr. 1. Av de betraktninger som fremgår av [kapittel 4.2](#) må det med sikkerhet kunne slås fast at rettighetene i konvensjonen i alle fall gjelder innenfor medlemsstatenes eget territorium. Spørsmålet som i det følgende skal besvares er hvorvidt konvensjonen også oppstiller ekstraterritorielle forpliktelser. Herunder skal jeg se nærmere på om BK art. 4, jf. art. 2 nr. 1 har betydning for tolkningen av ØSK art. 2 nr. 1.

ØSK art. 2 nr. 1 pålegger medlemsstatene å «take steps, individually and through international assistance and co-operation to the maximum of its available resources, with a view of achieving progressively the full realization of the rights» i konvensjonen. Som tidligere nevnt har denne bestemmelsen klare likhetstrekk til BK art. 4, og alminnelige rettfærdighets- og likhetsbetraktninger taler for at bestemmelsene må forstås på samme måte. Henvisningen til internasjonalt samarbeid i ØSK art. 2 taler for at bestemmelsen, i likhet med BK, inneholder ekstraterritorielle forpliktelser.

I ØSK art. 2 nr. 1 åpnes det for en gradvis realisering («progressiv realization») av rettighetene. En naturlig språklig forståelse av denne formuleringen taler for at det er rom for at medlemsstatene ikke klarer å realisere alle rettighetene i konvensjonen fullt ut med en gang. Dette skiller seg fra medlemsstatenes forpliktelser til realisering av konvensjonsrettighetene i SP art. 2 nr. 2 som inneholder en *umiddelbar* plikt til å respektere og sikre alle rettighetene i konvensjonen.¹⁶⁷ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har uttalt at en gradvis realisering av disse rettighetene vil være en mer realistisk forutsetning enn en forutsetning om at alle medlemsstatene skal være i stand til å realisere rettighetene med en gang. Komiteen fremhever imidlertid at formuleringen må ses i lys av

¹⁶⁷ FNs komité for Økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)», 14 December 1990 (E/1991/23) avsnitt 9.

konvensjonens overordnede formål om å etablere klare retningslinjer og forpliktelser for medlemsstatene til å ivareta rettighetene.¹⁶⁸ I henhold til formålet må derfor statene «move as expeditiously and effectively as possible» og vil ikke ha oppfylt sine forpliktelser etter konvensjonen dersom et vesentlig antall mennesker er fratatt grunnleggende matvarer, helsetjenester, bolig og den mest grunnleggende formen for grunnskoleundervisning.¹⁶⁹

Henvisningen til «international assistance and co-operation» i ØSK art. 2 nr. 1 er noe som går igjen også andre steder i konvensjonen. Av særlig betydning er ØSK art. 11 som omhandler retten til en tilstrekkelig levestandard, og henviser til «international co-operation» for å sørge for at rettighetene blir ivaretatt.¹⁷⁰ Videre omhandler ØSK art. 12 retten til en høyest oppnåelig helsestandard. Selv om bestemmelsen ikke selv inneholder en henvisning til internasjonalt samarbeid, har Komiteen kommet med flere uttalelser om at medlemsstatene har en plikt til å søke internasjonalt samarbeid for å ivareta også denne retten.¹⁷¹ Den gjentatte henvisningen til internasjonalt samarbeid taler, i likhet med BK, for at konvensjonen inneholder ekstraterritorielle forpliktelser.¹⁷²

FNs konvensjonen om Sivile og Politiske rettigheter (SP) ble etablert samtidig med ØSK. Siden det bare er SP som inneholder en jurisdiksjonsbegrensning åpner det seg et spørsmål om hvorvidt det faktum at ØSK ikke inneholder en tilsvarende begrensning er et bevisst valg eller en forglemmelse.

Det faktum at ØSK inneholder andre rettigheter enn SP taler for at det ikke var snakk om noen forglemmelse. Flere andre konvensjoner som inneholder økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter innehar heller ikke noen jurisdiksjonsbegrensning.¹⁷³ ICJ har om dette uttalt at økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter i det vesentlige er territorielle, men

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ FNs komité for Økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, General Comment No. 3 (1990) avsnitt 9-10. Se også FNs komité for Økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «An evaluation of the obligation to take steps to the ‘maximum of available resources’ under an optional protocol to the covenant», 27.09.07 (Doc E/C.12/2007/1) punkt 4 hvor det fremgår at selv om det er en begrensning i ressursene, så kan ikke staten forholde seg passiv.

¹⁷⁰ Se ØSK art. 11 første og annet ledd.

¹⁷¹ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, General Comment No. 14 (2000) avsnitt 40.

¹⁷² Se Martnes (2020) s. 51.

¹⁷³ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 18. desember 1979 (FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner), International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, fra 21. desember 1965 og Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CPRD), 24. januar 2007 (FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering) og (FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne).

åpner for at konvensjonen også gjelder i de områdene hvor staten utøver effektiv kontroll over territorier eller hvor representanter fra staten utøver myndighet over personer.¹⁷⁴

I fortalen til ØSK finnes det en henvisning til FN-pakten, og det er klart at denne får betydning ved tolkningen av konvensjonen.¹⁷⁵ FN-paktens art. 55 og 56 er gjennomgått i [kapittel 4.3.3](#). Disse bestemmelsene redegjør for de generelle formålene med internasjonalt økonomisk og sosialt samarbeid. Komiteen har vist til at medlemsstatene må «take joint and separate action in co-operation with the Organization» for å fremme en høyere levestandard, finne løsninger på internasjonale økonomiske, sosiale, helse og andre relaterte problemer, uten noen form for forskjellsbehandling. Disse forpliktelsene er i særlig grad pålagt de stater som befinner seg i en posisjon hvor de er i stand til å bistå andre stater.¹⁷⁶

I fortalen til ØSK henvises det også til FNs verdenserklæring om menneskerettigheter. Verdenserklæringen art. 22 slår fast at alle har rett til «social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State (...)». Martnes viser til både Menneskerettserklæringen og FN-pakten i sin artikkel, og understreker at ØSKs manglende jurisdiksjonsbegrensning harmonerer godt med disse kildene.¹⁷⁷

Spørsmålet om hvorvidt fraværet av en jurisdiksjonsbegrensning i ØSK var et bevisst valg eller en forglemmelse har også blitt behandlet i litteraturen. Langford, Comman og Isa har uttalt at det neppe var en forglemmelse at ØSK ikke inneholder noen jurisdiksjonsbegrensning. Som begrunnelse for dette standpunktet vises det til at intensjonen med å gi statenes plikter en «global character» tydeliggjøres når man ser hen til ØSK art. 14 om nasjonal plan for gratis, grunnleggende skolegang som er den eneste bestemmelsen i konvensjonen som nevner territorier og jurisdiksjon.¹⁷⁸

¹⁷⁴ Se Saken om den Israelske mur (2004) avsnitt 112.

¹⁷⁵ Fortalen til ØSK: «Considering the obligation of States under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms, (...)»

¹⁷⁶ FNs komite for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, General Comment No. 3 (1990) med videre henvisning til Generalforsamlingens resolusjon (41/128) av 4. desember 1986 hvor det understrekes at fraværet av et aktivt program for internasjonal bistand og samarbeid fra alle stater som er i stand til å påta seg det, vil en full realisering av økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter forbli en uoppfylt ambisjon i mange land.

¹⁷⁷ Se Martnes (2020) s. 50

¹⁷⁸ Se henvisning til Malcolm Langford, Fons Coomans og Felipe Gómez Isa, «Extraterritorial Duties in International Law», i *Global Justice, State Duties: The Extraterritorial Scope of Economic, Social, and Cultural Rights in International Law*, M. Langford, W. Vandenhoe, M. Scheinin, & W. Van Genugten (red.), Cambridge 2013, s. 51–113 (s. 58) i Martnes (2020) s. 51.

Ordlyden som brukes i ØSK art. 2 nr. 1, den gjennomgående henvisningen til «international co-operation» i konvensjonen, likheten med BK art. 4 og Komiteens uttalelser gjør det klart at også denne konvensjonen inneholder ekstraterritoriale forpliktelser til internasjonalt samarbeid. Se [kapittel 5](#) for omfanget av denne plikten.

4.4.2 Grunnloven

I likhet med ØSK inneholder heller ikke Grunnloven noen jurisdiksjonsbegrensning. Det er på det rene at norske myndigheter er forpliktet til å respektere og sikre menneskerettighetene i Grunnloven, og det må anses for klart at denne forpliktelsen i alle fall gjelder innenfor Norges territorium.¹⁷⁹ Det interessante for denne avhandlingen er om Grunnlovens menneskerettigheter oppstiller ekstraterritoriale forpliktelser for norske myndigheter.

For å avklare det stedlige virkeområdet for Grunnlovens menneskerettigheter må disse tolkes i lys av sine folkerettslige forbilder, se [kapittel 2.3](#).¹⁸⁰ Menneskerettighetene i Grunnloven er utformet etter mønster fra blant annet EMK, SP, BK og ØSK, og det vil derfor være relevant å se hen til disse konvensjonene og de tidligere redegjørelsene i denne avhandlingen ved tolkningen av Grunnlovens stedlige virkeområde.

Av det som allerede er gjennomgått om de ulike menneskerettskonvensjonene er det klart at spørsmålet om eksistensen av staters ekstraterritoriale forpliktelser ikke har noe entydig svar. Basert på den praksis som foreligger nå kan det ikke sies å foreligge en ekstraterritoriell plikt etter EMK og SP som omfatter situasjonen denne avhandlingen tar sikte på å omhandle. Det er imidlertid viktig å bemerke at hverken EMK eller SP «stenger» for at en slik plikt vil kunne følge av konvensjonene i senere praksis. Etter BK og ØSK foreligger det imidlertid en tydelig ekstraterritoriell plikt som omfatter bistand til barna i Syria. Ut i fra dette må det i alle fall holdes åpent for at også Grunnlovens menneskerettigheter kan oppstille ekstraterritoriale forpliktelser for staten.

Et argument som taler for at Grunnloven etablerer ekstraterritoriale forpliktelser for staten er at Grunnloven kapittel E inneholder menneskerettigheter, og ikke borgerrettigheter som tidligere, se [kapittel 3.2](#). Menneskerettighetene er et videre rettighetskonsept enn borgerrettigheter. Etter denne endringen er Grunnloven i bedre overensstemmelse med de

¹⁷⁹ Jf. Grl. §§ 2 og 92. Se [kapittel 4.2](#) om folkerettens jurisdiksjonsbegrep.

¹⁸⁰ Se Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 57.

internasjonale menneskerettskonvensjonene, hvor statsborgerskap normalt sett er uten betydning for individenes rettsvern.¹⁸¹

Grunnloven har en egen bestemmelse som omhandler barns rettigheter i § 104. Av bestemmelsens annet ledd fremkommer det at «Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn». Bestemmelsen gir uttrykk for prinsippet om «barnets beste» og er utformet etter mønster fra BK art. 3 (1).¹⁸²

Menneskerettsutvalget har fremhevet at praksis fra Barnekonvensjonen «vil være nyttige bidrag til fortolkningen av en grunnlovsbestemmelse om barnets beste».¹⁸³

Høyesterett har uttalt om prinsippet om barnets beste at «det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering: Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen».¹⁸⁴ Det er en bred enighet i verdenssamfunnet om at barns interesser må gis en særlig prioritet.¹⁸⁵ Dette illustreres blant annet av at alle verdens stater (med unntak av USA) har ratifisert FNs Barnekonvensjon. At Barnekonvensjonen oppstiller ekstraterritoriale forpliktelser for statene taler for at i alle fall Grunnlovens § 104 annet ledd, som tilsvarer BK art. 3 nr. 1, oppstiller en tilsvarende plikt. De norske barna i Syria har sterke interesser i å få hjelp, og trenger bistand for å komme seg til Norge. En løsning hvor man lander på at barna ikke skal gis bistand vil ikke være i tråd med prinsippet om «barnets beste», jf. Grl. § 104 (2) og BK art. 3 nr. 1 og vil heller ikke harmonere med den forståelsen som er lagt til grunn for Barnekonvensjonen.

I Grunnloven § 98 (1) fremkommer det dessuten at «alle er like for loven». Det finnes flere eksempler fra de siste årene hvor norske myndigheter har brukt mye ressurser for å hente hjem norske borgere som er anklaget for og dømt for alvorlige lovbrudd i utlandet.

Eksempelvis har vi saken om Joshua French i Den demokratiske republikken Kongo, og Frode Berg i Russland. Joshua French ble, sammen med Tjostolv Moland, arrestert og fengslet i Kongo i 2009. French ble dømt til døden, og den norske utenriksstjenesten brukte

¹⁸¹ Dok. nr. 16 (2011-2012) s. 44-45, punkt 9.3.2 «Borgerrettigheter eller menneskerettigheter?»

¹⁸² FNs Barnekomité, General Comment No. 14 (2013) avsnitt 1 hvor det slås fast at BK art. 3 nr. 1 gir uttrykk for «one of the fundamental values of the Convention».

¹⁸³ Dok. 16 (2011-2012) s. 192. Høyesterett har sluttet seg til dette synspunktet i Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 65: «Det Barnekomiteen gir uttrykk for her, utgjør etter mitt syn et naturlig utgangspunkt ved tolkningen av artikkel 3 nr. 1 – og dermed også ved tolkningen av Grunnloven § 104 andre ledd»

¹⁸⁴ Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 65.

¹⁸⁵ Se også EMDs avgjørelse i Neulinger and Shuruk mot Sveits (41615/07), 6. juli 2010 avsnitt 135 og EMD, Jeunesse mot Nederland (12738/10), 3. oktober 2014 avsnitt 109.

derfor enorme ressurser på å arbeide med å få hentet han hjem til Norge (Moland døde i fengslet), og den 17. mai 2017 landet French i Norge etter en intens innsats fra norske myndigheter.¹⁸⁶ Frode Berg var mistenkt for å være spion og satt fengslet i Russland i to år. Norske myndigheter begynte straks et aktivt arbeid med å få han hjem, noe de lyktes med den 15. november 2019.¹⁸⁷ Disse sakene omhandler voksne mennesker som selv har tatt aktive valg om å reise ut av landet. De norske barna i Syria sitter i interneringsleirer helt uforskyldt som følge av foreldrenes valg, og hensynet til likebehandling taler for at norske myndigheter bør strekke seg minst like langt for å ivareta barnas rettigheter.

Av Grunnloven § 98 (2) fremkommer det videre at ingen skal utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling, og i Meld. St. 12 (2010-2011) er det lagt til grunn at norske myndigheter særlig skal prioritere å hjelpe barn som risikerer å få sine menneskerettigheter krenket. De mistanker som er rettet mot mødrene til disse barna representerer ikke en saklig grunn til å innskrenke rettighetene til disse barna. En forskjellsbehandling som resulterer i at barn ikke får sikret en rekke av sine menneskerettigheter vil uansett ikke kunne sies å være forholdsmessig.¹⁸⁸

Ut i fra det som til nå er behandlet må det legges til grunn at norske myndigheter også har ekstraterritoriale forpliktelser til å bistå de norske barna i Syria etter Grunnloven.

5 Konklusjon

5.1 Innledning

Redegjørelsen i denne avhandlingen har så langt avdekket at rettighetene til de barna som befinner seg i interneringsleirer i Syria *blir* krenket. Det er videre avklart at flere av de rettighetene som krenkes er rettigheter som norske myndigheter har en ekstraterritoriell plikt

¹⁸⁶ Se Regjeringen.no, «Joshua French er kommet til Norge», se: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/joshua-french-er-kommet-til-norge/id2553542/> (17.05.17) Pressemelding nr. 54/17. Nettside sist besøkt 25.05.20. Se også Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om situasjonen for Joshua French», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_french/id2539691/ (17.02.17) Nettside sist besøkt 25.05.20.

¹⁸⁷ Se Regjeringen.no, «Statsministeren innledning om overlevering av Frode Berg», se: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innledning-om-benading-av-frode-berg/id2678109/> (15.11.19) Nettside sist besøkt 25.05.20.

¹⁸⁸ Se Martnes (2020) s. 57.

til å ivareta etter Grunnloven, BK og ØSK. Norske myndigheter har med andre ord en plikt til å bistå de norske barna i Syria, men hvor langt denne plikten strekker seg er enda ikke avklart.

I dette kapitlet skal jeg ta stilling til omfanget av Norges menneskerettslige forpliktelser for norske barn i Syria, og dermed besvare hovedproblemstillingen; om norske myndigheter har en plikt til å hente barna hjem til Norge. Deretter vil jeg knytte noen bemerkninger til hvorvidt mødrene til disse barna i så fall skal tas med til Norge. Avslutningsvis vil jeg knytte noen bemerkninger til resultatet.

5.2 Har norske myndigheter en juridisk plikt til å hente barna hjem til Norge?

I alle saker som berører barn skal hensynet til «barnets beste» være et grunnleggende hensyn som danner utgangspunktet, løftes spesielt frem og står i forgrunnen.¹⁸⁹ Når det skal tas stilling til om norske myndigheters plikt til å bistå de norske barna i Syria omfatter det å skulle hente dem hjem til Norge, må man ta i betraktning de konsekvenser det vil kunne ha for barna å bli værende igjen i leirene.

De barna det er snakk om i denne saken er små, uskyldige og vokser opp under vanskelige forhold i interneringsleirer. Barna står ikke fritt til å forlate leiren, og er således berøvet friheten. Leirene er overbefolket, det er mangel på mat, rent vann og tilstrekkelig helsehjelp. Flere av barna er underernærte og har en hverdag preget av mye usikkerhet og uro.¹⁹⁰ Barnas mest grunnleggende menneskerettigheter blir dermed ikke ivaretatt, og staten får ikke ivaretatt den juridiske plikten de er pålagt om å sikre barnas rettigheter.

Både BK art. 4 og ØSK art. 2 slår fast at staten må sette i verk tiltak «to the maximum» av sine tilgjengelige ressurser. Av formuleringene som anvendes i bestemmelsene er det klart at staten pålegges en aktiv plikt til å sikre barnas rettigheter, og har lite eller intet skjønn med hensyn til hvor mye ressurser de må sette inn for å sikre disse rettighetene.¹⁹¹ FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har uttalt at de mest sårbare grupper mennesker må prioriteres når det gis bistand.¹⁹² Dette standpunktet gis det støtte for i Meld. St. 12 hvor

¹⁸⁹ Jf. Grl. § 104 (2) og BK art. 3 nr. 1. Se også Rt. 2015 s. 96 (Maria-saken) avsnitt 65.

¹⁹⁰ Se [kapittel 1.2](#) og [kapittel 3.3](#) for nærmere redegjørelse av forholdene i leirene og de rettigheter som krenkes.

¹⁹¹ Se også Martnes s. 55.

¹⁹² FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 14 (2000)» avsnitt 40: «Priority in the provision of international medical aid, distribution and management of resources, such as safe

det fremkommer at saker som kan innebære brudd på menneskerettigheter – og saker som involverer barn skal prioriteres.¹⁹³

Norge har gitt betydelig bistand til humanitære aktører som arbeider i leirene i Syria, og har således bidratt til å forbedre levetilstandene i leirene.¹⁹⁴ Til tross for bistanden er forholdene i leirene fortsatt dårlige, og barnas rettigheter blir fremdeles krenket.

Siden forholdene i leirene er så dårlige vil ikke norske myndigheter kunne ivareta barnas rettigheter på noen annen måte enn ved å hente dem hjem til Norge. For barna vil det å komme til Norge være det klart beste. I Norge vil de få tilgang på både mat, vann, nødvendig helsehjelp, grunnleggende utdanning og en oppvekst i trygge omgivelser. For at myndighetene skal kunne oppfylle sine plikter må de derfor hente barna hjem til Norge.

Norge har hentet hjem norske barn fra Syria ved to tidligere anledninger, og har bevist at de har ressursene som trengs for å få det til. Det å pålegge myndighetene å hente hjem de resterende barna fra Syria vil ikke utgjøre noen ekstrem utfordring for staten, hverken økonomisk eller praktisk. SDF ønsker fortsatt å samarbeide med norske myndigheter for å få sendt de resterende norske barna hjem til Norge, og norske myndigheter har et godt utgangspunkt med tanke på å få det til. Ved å hjelpe de norske barna hjem bidrar staten dessuten til at interneringsleirene i Syria blir mindre overfylte, og hvis flere stater gjør det samme vil det bli lettere for SDF å ivareta rettighetene til de som blir igjen i leirene.

Det har tidligere vært hevdet at situasjonen i Syria er så uoversiktlig og risikofylt at det vil være for farlig å sende norske tjenestemyndigheter inn i området.¹⁹⁵ Det er klart at situasjonen i Syria preges av mye uroligheter, men likevel har flere land hatt stor suksess med å hente hjem sine barn, og det er ikke noe som skulle tilsi at dette vil være farlige for Norge enn for disse andre landene.¹⁹⁶

and potable water, food and medical supplies, and financial aid should be given to the most vulnerable or marginalized groups of the population.» Det samme fremgår av Maastricht-prinsipp nr. 32.

¹⁹³ Se Meld. St. 12 (2010-2011) på s. 6

¹⁹⁴ Regjeringen.no, «Norge støtter helseinnsats i Al-Hol-leiren i Syria», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pm_alhol/id2641932/ (11.04.19) Nettside sist besøkt 30.05.20.

¹⁹⁵ Svendsen, Christine og Alayoubi, Mohammed, «UD mener det er for farlig å hente ut barna til IS-kvinnene: - Et påskudd for ikke å gjøre noe», Se: <https://www.nrk.no/norge/ud-mener-det-er-for-farlig-a-hente-ut-barna-til-is-kvinnene--et-paskudd-for-ikke-a-gjore-noe-1.14494055> (29.03.19) Nettside sist besøkt 25.05.20.

¹⁹⁶ Se Olsen, Thomas, Stokke, Olga og Ismaeli, Afshin «18 barn av nordiske IS-foreldre er hentet hjem. Kun Norge har latt foreldre bli med», se: <https://www.aftenposten.no/verden/i/1Ak0bA/18-barn-av-nordiske-is-foreldre-er-hentet-hjem-kun-norge-har-latt-foreldre-bli-med> (08.02.20) Nettside sist besøkt 25.05.20.

Norske myndigheters plikt til å bistå norske barn i Syria må ut i fra dette omfatte det å hente barna hjem til Norge. Norske myndigheter har ressursene til det, og siden de ikke vil klare å ivareta barnas rettigheter uten at de kommer til Norge har de også *plikt* til å hente dem hit.

5.3 Skal barnas mødre tas med til Norge?

Ettersom norske myndigheter har en plikt til å hente norske barn i Syria hjem til Norge, er det – av hensyn til disse barna – interessant å se nærmere på hvilke plikter norske myndigheter har for mødrene deres. Barna i denne saken er unge, sårbare og nært knyttet til sine mødre. Gjennomføringen med å bli hentet ut av interneringsleiren, tatt med på et fly og fraktet til Norge vil bli en stor påkjenning for barna. Dersom barna i tillegg skal bli fratatt moren sin, en person de kjenner og er trygg på, vil det gjøre påkjenningen enda større.

I behandlingen av jurisdiksjonsbegrepet i EMK art. 1 ([kapittel 4.3.1](#)) og SP art. 2 nr. 1 ([kapittel 4.3.2](#)) fremkom det at staten vil bli ansvarlig for handlinger foretatt av sine diplomater og konsulære representanter på fremmede staters territorium. Som presisert i artikkelen til Martnes er det ingen grunn til at dette ikke også skal gjelde for andre rettigheter som norske myndigheter er forpliktet av, herunder Grunnloven og Barnekonvensjonen.¹⁹⁷

De rettighetene som i størst grad vil aktualisere seg ved en eventuell adskillelse av barn og foreldre er retten til familieliv, jf. EMK art. 8, SP art. 17, Grl. § 102 og BK art. 16. Retten til familieliv er imidlertid ikke absolutt, og unntak kan forekomme. Vilklårene for å kunne gjøre inngrep i denne rettigheten er utformet forskjellig i de ulike bestemmelsene, men kan oppsummert sammenfattes til at inngrepet må ha hjemmel i lov, forfølge legitime interesser, være egnet og nødvendig for å ivareta disse interessene, og ikke være uforholdsmessig.¹⁹⁸ Hensynet til «barnets beste» skal inngå som et tungtveiende element i forholdsmessighetsvurderingen.¹⁹⁹

Flere har tatt til ordet for at mødrene, som er mistenkt for å ha begått straffbare handlinger, kan utgjøre en sikkerhetsrisiko om de tas med til Norge og at staten derfor vil ha legitime interesser i å la de bli igjen. Norge har imidlertid en streng terrorlovgivning hvor det å slutte

¹⁹⁷ Om plikten til å respektere økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter utenfor egen jurisdiksjon se Martnes (2020) s. 58 med videre henvisning til Maastricht-principles nr. 19-20, og Tobin (2019) s. 108-158 (s. 147-148).

¹⁹⁸ Se Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 56 flg. og EMK art. 8 (2).

¹⁹⁹ Se Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken) avsnitt 66 med henvisning til EMD, Nunez mot Norge (55597/09) 28. juni 2011 avsnitt 84, EMD, Kaplan mot Norge (32504/11), 24. juli 2014 avsnitt 88, og Jeunesse mot Nederland (2014) avsnitt 118 og 120.

seg til en terrororganisasjon i seg selv utgjør en straffbar handling.²⁰⁰ Som en konsekvens av den strenge terrorlovgivningen vil disse kvinnene, så snart de ankommer Norge, bli etterforsket, straffeforfulgt og potensielt dømmes for blant annet bistand til og/eller tilslutning til IS. Til illustrasjon ble kvinnen som ble hentet hjem sammen med sine to barn i januar 2020 pågrepet av PST idet de landet på norsk jord.²⁰¹ Kvinnen var under myndighetenes kontroll under hele turen fra Syria, og når kvinnene fraktes til Norge under så kontrollerte forhold kan det vanskelig tenkes at de vil kunne utgjøre noen sikkerhetsrisiko. Det vil av den grunn ikke være nødvendig å skille mødrene og barna for å ivareta statens sikkerhetsinteresse.

Det kan også argumenteres for at kvinnene bør bli værende i Syria av bevisshensyn. Det vil ofte være en fordel, særlig med tanke på bevis, å straffeforfølge personer der den straffbare handlingen har funnet sted. På den annen side er det imidlertid mer sannsynlig at mødrene vil bli straffeforfulgt og dømt for sine straffbare handlinger om de returneres til Norge.

Videre kan det argumenteres med at man ikke skal bistå kvinnene med å komme til Norge ettersom de har valgt å trosse UD's reiseråd. Om Utenrikstjenesten skal bistå disse kvinnene vil det kunne skape et bilde for andre som ved senere anledninger velger å trosse reiserådene fordi de tenker at de uansett vil få bistand av myndighetene. Dette vil være en uheldig og uønsket holdning som praktisk sett ikke lar seg gjennomføre.

Av hensyn til barna vil ingen av de argumentene som presenteres over være gode nok grunner til å la mødrene bli værende i Syria. Barna befinner seg i en meget sårbar situasjon, og om de i tillegg skal bli fratatt mødrene sine vil det gjøre situasjonen verre enn det som er nødvendig. Selv om mødrene risikerer å ende opp i fengsel når de kommer til Norge, og på den måten uansett blir adskilt fra sine barn, vil dette være mindre inngripende for barna enn om de skal bli adskilt mødre sine allerede i Syria og før den alt omveltende reisen til Norge. Barna vil

²⁰⁰ Se bl.a. Straffeloven kapittel 18, særlig § 113 om forbudet om å inngå terrorforbund. Den norske terrorlovgivningen er strengere enn i en del andre land, sammenlignet med bl.a. Sverige. I Sverige var man ikke forberedt på en situasjon som denne, og flere IS-kvinner og menn har derfor kunnet returnere til Sverige og gå ustraffet ettersom svenske myndigheter ikke hadde på plass den nødvendige lovreguleringen for å kunne straffe de aktuelle handlingene. Se eksempelvis Stokke, Olga, «IS-kvinner som returnerer: Fritt frem i Sverige, straffeforfølges i Norge», se: <https://www.aftenposten.no/norge/i/11pQyG/is-kvinner-som-returerner-fritt-frem-i-sverige-straffeforfoelges-i-norge> (18.03.19) Nettside sist besøkt 25.05.20.

²⁰¹ Se Heljesen, Vilde m.fl. «IS-kvinnen pågrepet rett etter hjemkomst», se: <https://www.nrk.no/norge/is-kvinnen-pagrep-rett-etter-hjemkomst-1.14864963> (17.01.20) Sist oppdatert 18.01.20. Nettside sist besøkt 25.05.20. Se også Johnsen, Nils m.fl. for VG, «Norsk IS-kvinne (29) har landet i Norge – pågrepet av PST», se: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/P9B4z7/norsk-is-kvinne-29-har-landet-i-norge-pagrep-av-pst> (18.01.20) Nettside sist besøkt 25.05.20.

uansett ha større mulighet til å ha kontakt med mødrene sine om de er i et fengsel i Norge enn i interneringsleiren i Syria.²⁰²

Ut i fra dette er det klart at selv om staten skulle ha legitime sikkerhetsinteresser i å la mødrene være igjen i Syria, så vil det – av hensyn til Norges strenge og omfattende terrorlovgivning – ikke være nødvendig å la kvinnene bli værende i Syria for å ivareta disse interessene. Hensynet til barnets beste skal være tungtveiende, og sterke grunner tilsier derfor for at mødrene skal tas med til Norge.²⁰³

Norske myndigheter har altså en plikt til å hjelpe norske barn i Syria med å komme til Norge, og som en forlengelse av denne plikten må de også hente hjem mødrene.

5.4 Avsluttende bemerkninger

Denne avhandlingens redegjørelser har illustrert at spørsmålet, om norske myndigheter plikter å bistå de norske barna i Syria med å komme hjem til Norge, er et komplekst og vanskelig spørsmål. Etter en grundig gjennomgang av Norges menneskerettslige forpliktelser har jeg kommet frem til at norske myndigheter *har* en plikt til å bistå barna med å komme hjem. Dette er ikke et standpunkt jeg er alene om å innta, og finner støtte for det hos blant annet Martnes og UNICEF Norge, se [kapittel 1.2](#). I likhet med dem finner jeg at Norge har ekstraterritoriale forpliktelser til å bistå barna, og at jurisdiksjonsbegrensningene som UD stiller seg bak uansett ikke har noen praktisk betydning all den tid SDF ønsker at myndighetene skal hente barna hjem.

Utenriksdepartementet har, ut i fra BK art. 2 nr. 1, EMK art. 1 og SP art. 2 nr. 1, vist til at barna befinner seg utenfor norsk jurisdiksjon når de begrunner hvorfor staten *ikke* har en plikt til å bistå dem. Redegjørelsen av de nevnte rettskildene gjøres kort, og berører blant annet ikke at SDF ønsker at barna skal sendes hjem til Norge. Utenriksdepartementet sier heller ikke noe om hvilke forpliktelser staten kan tenkes å ha etter noen av Norges andre menneskerettslige forpliktelser, som for eksempel Grunnloven eller ØSK.²⁰⁴

²⁰² Retten til familieliv er forankret i Grl. § 102, EMK art. 8, SP art. 17.

²⁰³ Vurderingen og vektingen av barnets beste påvirkes av om barnet er i en sårbar situasjon; se FN's barnekomité, «General Comment nr. 14 (2013)» avsnitt 75-76, Nunez mot Norge (2011) avsnitt 84, Kaplan mot Norge (2014), avsnitt 88, og Jeunesse mot Nederland (2014), avsnitt 118 og 120.

²⁰⁴ Utenriktjenesten viser til at hvorvidt Norge skal yte bistand til norske barn i Syria må avgjøres på annet grunnlag enn Norges menneskerettslige forpliktelser, og viser til Utenriktjenesteloven og Meld. St. 12 (2010-

Standpunktene i denne saken er med andre ord motstridende, og resultatene gir helt forskjellige rettsvirkninger for de berørte barna. At det utledes så forskjellige standpunkter om et så viktig spørsmål er problematisk av flere grunner, og taler for at det er behov for en klargjøring.

Det første som bør løftes frem er at de berørte i saken er små barn. Barna lever under svært vanskelige forhold i interneringsleirer i Syria. Det er bred enighet blant alle verdens stater om at barns interesser må gis særlig prioritet, og dette illustreres blant annet av at Barnekonvensjonen er ratifisert av alle verdens stater (med unntak av USA). Hensynet til forutberegnelighet taler også for at det er nødvendig med en tydeliggjøring av dette rettsspørsmålet.

For Norges vedkommende er oppgaven om å bistå nordmenn i utlandet tillagt utenriktjenesten. Hvorvidt Utenriktjenesten har mulighet til å bistå nordmenn som kommer i vanskeligheter i utlandet vil variere fra sak til sak. På grunn av denne usikkerheten er bistandsoppgavene i stor grad overlatt til myndighetenes skjønn. De utfordringer som Utenriktjenesten kan støte på kan for eksempel være av både økonomisk, praktisk og juridisk karakter, og gode grunner taler derfor for at det skal være mye skjønn overlatt til dette området. En slik løsning vil imidlertid medføre at de rettslige premissene for statens standpunkter blir uklar, og det er vanskelig å si noe sikkert om de vurderinger som faktisk gjøres.

Når statens vurderinger ikke tydeliggjøres blir det vanskelig å «utfordre» de løsninger som legges til grunn. En løsning som den myndighetene har lagt til grunn i denne saken, hvor barna forblir i leirene, vil for eksempel vanskelig kunne forenes med hensynet til «barnets beste». Når myndighetene ikke begrunner sitt standpunkt bedre kan man heller ikke vite om en slik vurdering er tatt i betraktning, og det er derfor i alle fall behov for en tydeligere kommunikasjon fra myndighetenes side.

I denne saken er det rettslige rammeverket komplisert, og spørsmålet som behandles i denne avhandlingen har tydelig behov for en rettsavklaring. Det har vært lite tematisering omkring reglene om konsulær bistand og internasjonalt samarbeid til nå, og det vil derfor være

2011) Bistand til nordmenn i utlandet, se Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om ansvar for barn i Al-Hol», se: https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_ansvar/id2674758/ (22.10.19). Nettside sist besøkt 27.05.20.

interessant om spørsmålet for denne avhandlingen med tiden kommer opp for domstolsapparatet eller et lignende organ, i Norge eller internasjonalt.

Kildeliste

Litteratur

Bøker

- All (2018) All, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5. utgave (Bergen 2018)
- Helmersen (2018) Helmersen, Sondre Torp, *Folkerett i et nøtteskall*, 2. utgave (Oslo 2018)
- Langford, Coomans og Isa (2013) Langford, Malcolm, Vandenhole, Wouter, Scheinin, Martin og Van Genugten, Willem, *Global Justice, State Duties: The Extraterritorial Scope of Economic, Social, and Cultural Rights in International Law* (Cambridge 2013)
- Ruud og Ulfstein (2018) Ruud, Morten og Ulfstein, Geir, *Innføring i folkerett*, 5. utgave (Oslo 2018)
- Strand og Larsen (2016) Strand, Vibeke Blaker og Larsen, Kjetil Mujezinović Larsen, *Menneskerettigheter i et nøtteskall* (Oslo 2016)
- Tobin (2019) Tobin, John, *The UN Convention on the Rights of the Child: A Commentary* (Oxford 2019)

Artikler

- Martnes (2020) Martnes, Mona, «Har myndighetene en plikt til å hjelpe norske barn i Syria til Norge», *Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål*, Årgang 18, nr. 1 – 2020, s. 42-59.

Lovregister

Grunnloven	Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov
Domstolloven	Lov 13. august 1915 nr. 5 om domstolene (domstolloven)
Barneloven	Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova)
Straffeprosessloven	Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven)
Passloven	Lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass (passloven)
Menneskerettsloven	Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
Straffeloven	Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)
Statsborgerloven	Lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)
Tvisteloven	Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (Tvisteloven)
Utlendingsloven	Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)
Utenriktjenesteloven	Lov 13. februar 2015 nr. 9 om utenriktjenester (Utenriktjenesteloven)
Likestillings- og diskrimineringsloven	Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

Forarbeider og øvrige offentlige dokumenter

Ot.prp. nr. 3 (1998-1999) om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

Meld. St. 12 (2010-2011) Bistand til nordmenn i utlandet. Tilråding fra Utenriksdepartementet av 1. april 2011, godkjent i statsråd samme dag.

Dok. nr. 16 (2011-2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven

Innst. 169 S (2012-2013) Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven

Prop. 11 L (2014-2015) Lov om utenriktjenesten (Utenriktjenesteloven)

Internasjonale traktater

Chicago-konvensjonen	Convention on International Civil Aviation («Chicago convention»), 7. desember 1944.
Den Europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)	European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4. november 1950.
EMK protokoll nr. 1	Protocol to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 4 November 1950, 20. Mars 1952.
EMK protokoll nr. 4	Protocol no. 4 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Securing Certain Rights and Freedoms other than those already included in the Convention and in the First Protocol Thereto, 16. september 1963, Strasbourg.

EMK protokoll nr. 6	Protocol No. 6 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Concerning the Abolition of the Death Penalty, fra 28. april 1983 Strasbourg.
EMK protokoll nr. 13	Protocol No. 13 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the Abolition of the Death Penalty in All Circumstances, Vilnius, 3. mai 2002
FN-pakten	Charter of the United Nations, 26. juni 1945
FNs Havrettskonvensjon	United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), 10. desember 1982
FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, 18. desember 1979.
FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, fra 21. desember 1965
FNs konvensjon om barnets rettigheter (BK)	Convention on the Rights of the Child, 20. november 1989.
FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne	Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CPRD), 24. januar 2007
FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP)	International Covenant on Civil and Political rights, 16. desember 1966.
SP protokoll nr. 1	Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, fra 16. desember 1966.

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)	International Covenant on Economic, Social and Cultural rights, fra 16. desember 1966.
Vedtekter for Den Internasjonale domstolen (ICJ)	United Nations, Statute of the International Court of Justice, 26. juni 1945
Wien-konvensjonen (VCLT)	Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT), 23. mai 1969 nr. 500.

Nasjonal og internasjonal praksis

Norges Høyesterett

HR-2016-2591-A

HR-2016-2554-P (Holship-saken)

Rt. 2015 s. 421 (Tomtefeste)

Rt. 2015 s. 93 (Maria-saken)

Rt. 2015 s. 81 (Lime I)

Rt. 2014 s. 1045 («Kan døde straffes?»)

Rt. 2008 s. 1764 (Ankenektelse)

Rt. 2000 s. 996 (Bøhler)

Rt. 1997 s. 580 (OFS-saken)

Den Europeiske menneskerettsdomstol (EMD)

Airey mot Irland (6289/73), 9. oktober 1979

Al-Skeini m.fl. mot Storbritannia (55721/07), 7. juli 2011

Assanidze mot Georgia (71503/01), 8. april 2014

Banković m.fl. mot Belgia og 16 andre NATO-stater (52207/99), 12. desember 2001

Buck mot Tyskland (41604/98), 28. april 2005

Christine Goodwin mot Storbritannia (28957/95), 11. juli 2002

El-Masri mot Den tidligere jugoslaviske republikk Makedonia (39630/09), 13. desember 2012

Folgerø og andre mot Norge (15472/02), 29. juni 2007

Ilascu m.fl. mot Moldova og Russland (48787/99), 8. juli 2004

Issa m.fl. mot Tyrkia (31821/96), 16. november 2004

Jaloud mot Nederland (47708/08), 20. november 2014

Jeunesse mot Nederland (12738/10), 3. oktober 2014

Kaplan mot Norge (32504/11), 24. juli 2014

Kypros mot Tyrkia (25781/94), 10. mai 2001

Loizidou mot Tyrkia (15318/89), 23. mars 1995 («Preliminary objections»)

Medvedyev m.fl. mot Frankrike (3394/03), 29. mars 2010

Neulinger and Shuruk mot Sveits (41615/07), 6. juli 2010

Nunez mot Norge (55597/09), 28. juni 2011

Soering mot Storbritannia (14038/88), 7. juli 1989

Tarakhel mot Sveits (29217/12), 4. november 2014

Tyrer mot Storbritannia (5856/72), 25. april 1978

Öcland mot Tyrkia (46221/99), 12. mars 2003

Den Europeiske menneskerettighetskommisjon

Kypros mot Tyrkia (6780/74 og 6950/75), 26. mai 1975

Den internasjonale domstol (ICJ)

Judgments

Case concerning oil platforms (Islamic Republic of Iran v. United States of America), Preliminary Objections. Judgement of 12. december 1996, ICJ Rep 1996, p. 803

Case concerning the Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/ Chad), Judgement of 3. february 1994, ICJ Rep 1994, p. 6.

Advisory opinion

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the occupied Palestinian Territory. Advisory opinion Of 9 July 2004, ICJ Rep 2004, p. 136 (Saken om den Israelske mur)

General Comments fra FN-komiteene

Barnekomiteen

FNs Barnekomité, «General Comment No. 5 (2003), General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6)», 27 November 2003 (CRC/GC/2003/5).

FNs Barnekomité, «General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interest taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)» 29 May 2013 (CRC/C/GC/14)

FNs Barnekomité, «General Comment No. 19 (2016) public budgeting for the realization of children's rights (art.4)» 20 July 2016 (CRC/C/GC/19)

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)», 14 December 1990 (E/1991/23)

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant)» 13 December 1991 (E/1992/23)

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11)» 12 May 1999 (E/C.12/1999/5)

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12)» 11 August 2000 (E/C.12/2000/4)

FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, «General Comment No. 15: The Right to Water (Art. 11 and 12 of the Covenant)» 20 January 2003 (E/C.12/2002/11)

FNs menneskerettskomité

FNs menneskerettskomité, «General Comment No. 31 the Nature of General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant», 26 May 2004 (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13)

FNs menneskerettskomité, «General Comment No. 36, Article 6 (Right to life)», 3 September 2019 (CCPR/C/GC/36).

Annet

Resolution 217 A (III), *Universal Declaration of Human Rights*, 10 December 1948, UN doc. A/810/71 (FNs verdenserklæring om menneskerettigheter).

Council of Europe, «Preparatory work on Article 1 of the European Convention on Human Rights», 31. march 1977, Strasbourg (Cour (77) 9)

Report of the Working Group on a Draft Convention on the Rights of the Child (E/CN.4/1989/48), p. 144.

Internettkilder

Bachelet, Michelle for OHCHR, «Syria: Bachelet warns of ‘ticking time-bomb’ as civilian killings mount», se:

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25873&LangID=E> (08.05.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Bjørnland, Benedicte, «Barn i ISIL-kontrollerte områder», se: <https://www.pst.no/alle-artikler/innlegg/barn-i-isil-kontrollerte-omrader/> (03.04.17) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Dworkin, Anthony for European Council on Foreign Relations (ecfr.eu), «A tribunal for ISIS fighters?», se: https://www.ecfr.eu/article/commentary_a_tribunal_for_isis_fighters, (31.05.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

ETOs for human rights beyond borders, «Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights», se: https://www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23 (January 2013) Nettside sist besøkt 27.05.20.

Flydal, Eiliv F., Fjellanger, Runa og Sandblad, Mattis for VG., «Kurdiske myndigheter til VG: Vil starte straffeprosesser mot IS-kvinner. Vil sende barna hjem alene etter dom.», se: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/kJz34A/kurdiske-myndigheter-til-vg-vil-starte-straffeprosesser-mot-is-kvinner-vil-sende-barna-hjem-alene-etter-dom> (13.02.20), Nettside sist besøkt 26.05.20.

FN-sambandet, «Den Islamske Staten (IS)», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Den-islamske-staten-IS> (Sist oppdatert 06.03.20). Nettside sist besøkt 26.05.20.

FN-sambandet, «Syria», se: <https://www.fn.no/Konflikter/Syria> (Sist oppdatert 06.03.20). Nettside sist besøkt 26.05.20.

FNs Sikkerhetsråd, «Seventh report of the Secretary-General on the threat posed by ISIL (Da'esh) to international peace and security and the range of United Nations efforts in support of Member States in countering the threat» (S/2018/770), se: <https://undocs.org/en/S/2018/770> (16.08.18). Nettside sist besøkt 26.05.20.

Heggen, Øystein for NRK, «Stoltenberg ber Tyrkia vise tilbakeholdenhet under militæraksjonen i Syria», se: <https://www.nrk.no/urix/tyrkias-militaeraksjon-i-syria-har-begynt-1.14736035> (09.10.19) Sist oppdatert 10.10.19. Nettside sist besøkt 26.05.20

Heljesen, Vilde m.fl. «IS-kvinnen pågrepet rett etter hjemkomst», se: <https://www.nrk.no/norge/is-kvinnen-pagrepet-rett-etter-hjemkomst-1.14864963> (17.01.20) Sist oppdatert 18.01.20. Nettside sist besøkt 25.05.20.

Holm, Gro, Heljesen, Vilde og Alnes, Espen for NRK, «Kurdiske selvstyremyndigheter vil dømme IS-krigere i Syria», se: <https://www.nrk.no/urix/kurdiske-selvstyremyndigheter-vil-domme-is-krigere-i-syria-1.14900022> (12.02.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Hultgreen, Gunnar, «40 norske barn i Syria», se: <https://www.dagbladet.no/nyheter/40-norske-barn-i-syria/70967302> (13.04.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Høstmælingen, Njål og Willie, Petter F. «Norsk lovkommentar», se: <https://min.rettsdata.no/Dokument/gL19990521z2D30?dq=BK%20art%20%204&searchmode=docs¬eid=gN19990521z2D30V8z2E4> (Sist revidert 16.12.18). Nettside sist besøkt 26.05.20.

International Crisis Group, «Virus Fears Spread at Camps for ISIS Families in Syria's North East», se: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/eastern-mediterranean/syria/virus-fears-spread-camps-isis-families-syrias-north-east> (07.04.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Johnsen, Nilas for VG, «UNICEF: UD tar feil om ansvaret for norske Syria-barn», se: <https://www.vg.no/nyheter/utenriks/i/0nO5Xg/unicef-ud-tar-feil-om-ansvaret-for-norske-syria-barn> (30.10.19). Nettside sist besøkt 26.05.20.

Johnsen, Nilas m.fl. for VG, «Norsk IS-kvinne (29) har landet i Norge – pågrepet av PST», se: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/P9B4z7/norsk-is-kvinne-29-har-landet-i-norge-paagrepet-av-pst> (18.01.20) Nettside sist besøkt 25.05.20.

Leerand, Dag for Store Norske Leksikon (snl.no), «Syrian Democratic Forces», se: https://snl.no/Syrian_Democratic_Forces (09.10.19) Nettsider sist besøkt 26.05.20.

Lote, Philip A. for NRK, «Er en internasjonal domstol riktig for IS-mødrene?», se: https://www.nrk.no/urix/er-en-internasjonalt-domstol-riktig-for-is-modrene_-1.14578726 (06.06.19) Sist oppdatert 07.06.19. Nettside sist besøkt 26.05.20.

Lundbo, Sten og Bech, Jon for Store Norske Leksikon (snl.no), «Utenrikstjenesten», se: <https://snl.no/utenrikstjenesten> (26.01.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

NRK, «USA har begynt tilbaketrekning», se: https://www.nrk.no/nyheter/_-usa-har-begynt-tilbaketrekning-1.14731898 (07.10.19) Nettside sist besøkt 26.05.20

OCHA, «North East Syria: Al Hol Camp», se:

https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/al_hol_snapshot_21nov2019.pdf

(21.11.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

OCHA, «Syria | Situation report #12» se:

[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_syria_sitrep_12_nes_1-](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_syria_sitrep_12_nes_1-19nov_final.pdf)

[19nov_final.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ocha_syria_sitrep_12_nes_1-19nov_final.pdf) (01.11.19-19.11.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Olsen, Thomas, Stokke, Olga og Ismaeli, Afshin, «18 barn av nordiske IS-foreldre er hentet hjem. Kun Norge har latt foreldre bli med.» se:

[https://www.aftenposten.no/verden/i/1Ak0bA/18-barn-av-nordiske-is-foreldre-er-hentet-hjem-](https://www.aftenposten.no/verden/i/1Ak0bA/18-barn-av-nordiske-is-foreldre-er-hentet-hjem-kun-norge-har-latt-foreldre-bli-med)

[kun-norge-har-latt-foreldre-bli-med](https://www.aftenposten.no/verden/i/1Ak0bA/18-barn-av-nordiske-is-foreldre-er-hentet-hjem-kun-norge-har-latt-foreldre-bli-med) (08.02.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Pletten, Christina og Braathen, Frøydis for Aftenposten, «Hjelpeorganisasjon: 371 barn døde i Al-Hol-leiren i fjor», se: <https://www.aftenposten.no/verden/i/b5BnGd/hjelpeorganisasjon-371-barn-doede-i-al-hol-leiren-i-fjor> (17.01.20). Sist oppdatert 18.01.20. Nettside sist besøkt 26.05.20.

Regjeringen.no, «Joshua French er kommet til Norge» se:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/joshua-french-er-kommet-til-norge/id2553542/>

(17.05.17) Nettside sist besøkt 25.05.20.

Regjeringen.no, «Norge støtter helseinnsats i Al-Hol-leiren i Syria», se:

https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/pm_alhol/id2641932/ (11.04.19) Nettside sist besøkt

30.05.20.

Regjeringen.no, «Statsministeren innledning om overlevering av Frode Berg», se:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/innledning-om-benading-av-frode-berg/id2678109/>

(15.11.19) Nettside sist besøkt 25.05.20.

Regjeringen.no, «Statsministeren og utenriksministerens innledninger på presse møte 3. juni

2019», se: [https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-og-utenriksministerens-](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-og-utenriksministerens-innledning-pa-presse-mote-3.-juni-2019/id2653294/)

[innledning-pa-presse-mote-3.-juni-2019/id2653294/](https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statsministerens-og-utenriksministerens-innledning-pa-presse-mote-3.-juni-2019/id2653294/) (04.06.19). Nettside sist besøkt 26.05.20.

Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om ansvar for barn i Al-Hol», se:

https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_ansvar/id2674758/ (22.10.19). Nettside sist

besøkt 27.05.20.

Regjeringen.no, «Svar på spørsmål om situasjonen for Joshua French», se:
https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/svar_french/id2539691/ (17.02.17) Nettside sist besøkt 25.05.20.

Regjeringen.no, «To norske barn og deres mor har fått bistand til retur fra Syria», se:
https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/retur_fra_syria/id2686672/ (18.01.20) Nettside sist besøkt 26.05.20.

Skille, Øyvind, Døvik, Olav og Zondag, Martin H. W. for NRK, «PST: Kan være rundt 20 voksne og 20 barn med tilknytning til Norge i Syria og Irak», se:
https://www.nrk.no/norge/pst_-kan-vaere-rundt-20-voksne-og-20-barn-med-tilknytning-til-norge-i-syria-og-irak-1.14887938 (04.02.20), Nettside sist besøkt 26.05.20

Stokke, Olga, «IS-kvinner som returnerer: Fritt frem i Sverige, straffefølges i Norge», se:
<https://www.aftenposten.no/norge/i/11pQyG/is-kvinner-som-retturnerer-fritt-frem-i-sverige-straffeforfoelges-i-norge> (18.03.19) Nettside sist besøkt 25.05.20.

Strømme, Alvhild (Redd Barna), «Et flertall vil hente norske barn av IS-foreldre hjem», se:
<https://www.reddbarna.no/nyheter/et-flertall-vil-hente-norske-barn-av-is-foreldre-hjem> (18.09.19). Nettside sist besøkt 26.05.20

Svendsen, Christine og Alayoubi, Mohammed, «UD mener det er for farlig å hente ut barna til IS-kvinnene: - Et påskudd for ikke å gjøre noe», Se: https://www.nrk.no/norge/ud-mener-det-er-for-farlig-a-hente-ut-barna-til-is-kvinnene_-_et-paskudd-for-ikke-a-gjore-noe-1.14494055 (29.03.19) Nettside sist besøkt 25.05.20.

UNICEF, «UNICEF supports self-learning at Al-Hol Camp», se:
<https://www.unicef.org/syria/stories/unicef-supports-self-learning-al-hol-camp> (18.06.19). Nettside sist besøkt 26.05.20.

Aarskog, Karine N. og Moe, Trude H. «Hensynet til barnets beste blir ikke vektlagt nok», se:
<https://forskning.no/barn-og-ungdom-innvandring-juridiske-fag/hensynet-til-barnets-beste-blir-ikke-vektlagt-nok/1594498> (20.11.19) Nettside sist besøkt 26.05.20.

