

DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

BARNE-OG LIKESTILLINGSDEP.	
Arkivkode:	411.6
Dato:	25/3-09
Saksnr:	2008/04177

Deres ref.
200804177-/JFA

Vår ref.
200901084 EO ATV/ASH/an

Dato
23.03.2009

-007

Forespørsel om uttalelse vedrørende partsinnsyn i barnevernssaker

1. INNLEDNING

Vi viser til brev 11. februar 2009 fra Barne- og Likestillingsdepartementet, der departementet ber Lovavdelingen om en uttalelse om retten til partsinnsyn i barnevernssaker, nærmere bestemt om forholdet mellom barnevernloven § 6-3 og retten til partsinnsyn etter forvaltningsloven §§ 18 flg. Bakgrunnen for henvendelsen er brev 19. desember 2008 fra Sivilombudsmannen til Barne- og likestillingsdepartementet.

Det følger av barnevernloven § 6-3 annet ledd at et barn over 15 år under visse forutsetninger kan opptre som part i en sak og gjøre partsrettigheter gjeldende. Videre følger det av forvaltningsloven §§ 18 flg. at en part i stor grad kan kreve innsyn i sakens dokumenter. Sakens hovedspørsmål er, slik vi ser det, om en person som var under 15 år da saken ble avsluttet, i ettertid – etter fylte 15 år – kan kreve partsinnsyn i saksdokumentene. Dette spørsmålet er ikke begrenset til å gjelde tilfeller der den som begjærer innsyn er under 18 år. Av praktiske grunner betegner vi i det følgende likevel personen som "barnet". Hvis det først er slik at barnet ut fra de øvrige kildene må anses å ha rett til innsyn etter loven, kan ikke en tidligere praksis for det motsatte stå i veien for at barnet får sin rett.

Spørsmålet om et barn som fyller 15 år mens saken pågår, kan kreve innsyn i de av saksdokumentene som skriver seg fra tiden før fylte 15 år, kommer vi kort tilbake til i punkt 3.

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 42

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Lovavdelingen
Telefaks
22 24 27 25

Saksbehandler
Arnulf Tverberg
22 24 54 80

2. **KAN EN PERSON SOM VAR UNDER 15 ÅR DA SAKEN BLE AVSLUTTET, ETTER FYLTE 15 ÅR KREVE PARTSINNENSYN I SAKSDOKUMENTENE?**

Saksbehandlingen i saker etter barnevernloven reguleres av forvaltningsloven så langt det ikke er gitt særregler i barnevernloven, jf. barnevernloven § 6-1 første ledd (og forvaltningsloven § 1 første punktum).

Barnevernloven § 6-3 annet ledd lyder:

"Et barn kan opptre som part i en sak og gjøre partsrettigheter gjeldende dersom det har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder. Fylkesnemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter i særskilte tilfeller. I sak som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker, skal barnet alltid regnes som part."

Bestemmelsen må ses i sammenheng med den alminnelige definisjonen av "part" i forvaltningsloven. Også i saker etter barnevernloven gjelder de vilkårene for partsstatus som fremgår av forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Dette fremgår av NOU 1985: 18 s. 270, jf. Ot.prp. nr. 44 (1991–92) s. 80 og Innst. O. nr. 80 (1991–92) s. 32. Avgjørelse må dermed rette seg mot, eller saken må ellers direkte gjelde, vedkommende person. Vilårene i barnevernloven § 6-3 annet ledd kommer i tillegg, og de kan dermed *begrense* hvem som er part sammenlignet med det som ville fulgt av forvaltningslovens definisjon. Vi viser i den sammenheng til kjennelsen fra Høyesteretts kjæremålsutvalg gjengitt i Rt. 2000 s. 358. Tilsvarende syn er lagt til grunn i Ofstad/Skar, Barnevernloven med kommentarer, 5. utg. 2009, s. 314, som samtidig peker på at det i barnevernsaker er etablert andre ordninger for at barnets interesser skal belyses og ivaretas.

Spørsmålet er om en person som ikke var part i saken før den ble avsluttet ved vedtak eller på annen måte, kan utøve partsrettigheter senere. Om en her skal si at vedkommende får (alminnelig) status som "part", eller om det kun er tale om å "gjøre partsrettigheter gjeldende", er uten betydning på det feltet som vi her drøfter.

Det følger direkte av ordlyden i barnevernloven § 6-3 annet ledd ("kan opptre som part i saken og gjøre partsrettigheter gjeldende") at et barn som har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder, kan opptre som part i saken. Her forutsettes det altså at barnet i denne typen saker kan få partsrettigheter *under sakens gang*, uten at det settes noen klart uttrykt grense for hvor sent dette kan inntre.

Generelt kan en part "opptre" i saken og gjøre partsrettigheter gjeldende på ulike stadier i en sak. Eksempler er at en sak innledes av parten med søknad, at parten uttaler seg i saken og at parten klager etter at det er truffet vedtak i førsteinstansen. En part kan videre opptre i saken ved å kreve dokumentinnsyn på ulike stadier. Forvaltningsloven § 18 første ledd tredje punktum presiserer at retten til dokumentinnsyn også gjelder etter at det er truffet vedtak i saken. Også i et slikt tilfelle må parten kunne sies å "opptre" som part i saken.

Ut fra en slik betraktning er ordlyden i barnevernloven § 6-3 annet ledd ikke til hinder for at en person som er fylt 15 år, kan utøve partsrettigheter etter at det er truffet vedtak i saken eller saken på annen måte er avsluttet.

Heller ikke ordlyden i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e er til hinder for dette.

Vi har heller ikke funnet uttalelser i barnevernlovens forarbeider eller i rettspraksis knyttet til loven som bygger på at barnets rett til å utøve partsrettigheter er avskåret med den begrunnelsen at barnet ikke var fylt 15 år da det ble truffet vedtak i saken eller saken på annen måte ble avsluttet.

Uttalelser i forarbeidene til barnevernloven kan mer indirekte belyse rekkevidden av loven på dette punktet. Under behandlingen av forslaget til barnevernloven § 6-3 annet ledd i Stortingets forbruker- og administrasjonskomité var det delte meninger om hvor langt barn under 15 år burde få partsrettigheter. Arbeiderpartiets medlemmer av komiteen ville gå kortest i å gi barnet formelle rettigheter som part. Som begrunnelse for at barn under 15 år som utgangspunkt ikke bør ha rettigheter som part i saken, pekte disse representantene på at barn under 15 år "sjelden [vil] har forutsetninger og nødvendig modenhet for å nyttiggjøre seg partsrettigheter", jf. Innst. O. nr. 80 (1991–92) s. 33. Det heter videre samme sted at barn under 15 år vil være i et avhengighetsforhold til sine omsorgspersoner, at det i mange tilfeller innebærer at barnets oppfatning vil være preget av foreldrenes/fosterforeldrenes syn på saken, og at dette igjen kan føre til press fra disse til å gjøre partsrettigheter gjeldende, for eksempel til å klage. Vi viser også til uttalelser i Ot.prp. nr. 44 (1991–92) s. 81 om at barnets oppfatning ofte vil være preget av omgivelsenes, herunder foreldrenes og fosterforeldrenes, oppfatning av saken.

Det generelle synspunktet loven da bygger på, er at motforestillingene mot å gi barn selvstendige partsrettigheter, ikke gjør seg gjeldende med tilstrekkelig styrke etter at barnet er fylt 15 år. De generelle hensynene som taler for å gi barnet selv partsrettigheter, veier tyngre, under den forutsetningen at vedkommende "forstår hva saken gjelder", jf. ordlyden i barnevernloven § 6-3 annet ledd første punktum. Etter vårt syn har disse generelle betraktningene betydning også når saken er avsluttet før barnet har fylt 15 år.

Det kan spørres om hensynet til andre parter/berørte i saken, særlig barnets familie, kan begrunne at barnet ikke gis adgang til å utøve partsrettigheter. I første rekke blir det spørsmål om barnet ved å utøve partsrettigheter kan få kunnskap om de øvrige personene som det ikke bør få. Som vi kommer tilbake til nedenfor, vil slike hensyn være ivaretatt ved de begrensningene som følger av forvaltningslovens bestemmelser om partsinnsyn.

Etter dette kan vi ikke se at kilder knyttet til *barnevernloven* avskjærer en person som har fylt 15 år i å utøve partsrettigheter selv om saken var avsluttet før vedkommende fylte 15 år.

Vi har heller ikke funnet noe i kildene knyttet til forvaltningslovens partsbegrep som skulle være til hinder for en slik løsning.

Spørsmålet blir videre om forvaltningslovens regler om partsinnsyn i saker om enkeltvedtak er til hinder for at en person som har fylt 15 år og som kan regnes som part, kan utøve rettigheter etter disse reglene selv om saken var avsluttet før vedkommende fylte 15 år.

Retten til dokumentinnsyn etter forvaltningsloven §§ 18 flg. gjelder for partene i saker om enkeltvedtak. Retten er ikke knyttet til bestemte stadier i saken. Tvert imot presiseres det at retten gjelder også etter at det truffet vedtak i saken, jf. forvaltningsloven § 18 første ledd tredje punktum. Denne presiseringen ble tatt inn ved lov 27. mai 1977 nr. 40. Den generelle begrunnelsen for en slik presisering er at sakens parter også etter at det er truffet vedtak i saken, kan ha et saklig behov for innsyn i saksdokumentene, se Ot.prp. nr. 3 (1976–77) s. 80. Det vil typisk kunne være tilfelle der det kan være spørsmål om å bringe en sak inn for Sivilombudsmannen eller å reise søksmål på grunnlag av sakens utfall i forvaltningen. Innsynsretten er imidlertid ikke begrenset til slike bestemte tilfeller eller generelt til at det foreligger saklig grunn for innsyn. Vi kan heller ikke se at bestemmelsene om partsinnsyn i utgangspunktet gir grunnlag for å avskjære retten til dokumentinnsyn i saker etter barnevernloven fordi saken var avsluttet før barnet fylte 15 år.

Konklusjonen er at forvaltningslovens regler om partsinnsyn i saker etter barnevernloven gjelder også for personer som har fylt 15 år etter at saken ble avsluttet.

Hovedregelen etter forvaltningsloven § 18 første ledd første punktum er at vedkommende har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter.

Vi er ikke bedt om å uttale oss om hvilke nærmere unntak som gjelder fra hovedregelen. Vi finner likevel grunn til å si noe om forholdet mellom bestemmelser om taushetsplikt og parter innsynsrett. Dokumentene i saker etter barnevernloven vil ofte i stor utstrekning inneholde opplysninger som er taushetsbelagte som "personlige forhold" etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Dette er likevel ikke til hinder for at opplysninger i saken gjøres kjent for "sakens parter eller dens representanter", og gjennom reglene om dokumentinnsyn i forvaltningsloven §§ 18 flg. vil barna som utgangspunkt ha krav på innsyn i slike opplysninger når de fremgår av sakens dokumenter.

Det blir et sentralt spørsmål hvilke opplysninger som kan unntas fra retten til innsyn etter forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d og § 19 annet ledd. På dette punktet

nøyer vi oss med å bemerke at innsynsretten i avsluttede saker i praksis vil kunne være mer begrenset enn det som gjelder før saken er avsluttet, se for eksempel uttalelsene i Ot.prp. nr. 3 (1976-77) s. 80 med sikte på endringen som i 1977 skjedde i forvaltningsloven § 19 annet ledd samtidig med innføring av lovens alminnelige regler om taushetsplikt og unntak fra denne. Det må her skje en avveining der det kan tas hensyn både til barnets og foreldrenes og andre berørtes interesser.

Vi tilføyer for ordens skyld at vi ikke har gått inn på spørsmålet om hva som regnes som en og samme sak på barnevernområdet. Her kan det nok tenkes å oppstå noen vanskelige avgrensningsspørsmål. Disse kommer i mindre grad på spissen når barnet uansett som utgangspunkt har krav på innsyn også i avsluttede saker.

3. ANDRE SPØRSMÅL

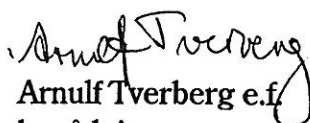
Vi har foran kommet til at retten til dokumentinnsyn også gjelder der vedkommende fyller 15 år og adgangen til å utøve partsrettigheter oppstår etter at saken er avsluttet, og at denne retten gjelder alle sakens dokumenter, uavhengig av når de er kommet til. Med en slik konklusjon må utvilsomt retten til dokumentinnsyn som utgangspunkt gjelde alle sakens dokumenter der vedkommende fyller 15 år under sakens gang.

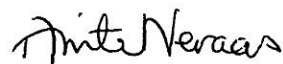
I brevet fra Sivilombudsmannen dreier spørsmål 2 seg om "forholdet mellom informasjonsplikten etter [barnevernloven] § 6-3 første ledd og partsinnsyn etter forvaltningsloven", nærmere bestemt om det "kan ... tenkes at et barn kan ha krav på innsyn etter § 6-3 første ledd også etter at barnevernsaken er avsluttet". På bakgrunn av konklusjonene foran finner vi ikke grunn til å gå nærmere inn på det spørsmålet.

Sivilombudsmannens spørsmål 3 og 4 er kommentert som ledd i den samlede drøftelsen foran.

I brevet fra Barne- og likestillingsdepartementet stilles det spørsmål om "det er mulig å endre praksis på dette feltet innenfor gjeldende lovgivning, slik at alle som har en sak i barnevernet i ettertid kan få partsinnsyn i hele saken etter forvaltningsloven, også når det ikke foreligger en aktuell sak". Det følger at det vi har sagt foran at vi mener praksis kan (og må) endres slik Barne- og likestillingsdepartementet stiller spørsmål om.

Med hilsen


Arnulf Tverberg e.f.
lovrådgiver


Anita Neraas
førstesekretær