

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Vår ref:
25/00261-2

Saksbehandler:
Inger Aasgaard

Dato:
15. august 2025

Barneombudets høringsvar – forslag til endringer i utlendingsloven § 107 og forslag til ny utlendingsinternatforskrift

Barneombudet viser til ovennevnte høring med frist 15. august 2025. Vi takker for muligheten til å komme med innspill til forslagene.

I dette høringsvaret fremhever Barneombudet at

- Internering av barn i utlendingssaker må forbys
- Departementets vurdering av barns rettigheter er mangelfullt utredet
- Det bør ikke være adgang til å bruke tvangsmidler som hel utelukkelse, sikkerhetsavdeling og sikkerhetscelle overfor barn i medhold av utlendingsloven

1. Internering av barn i utlendingssaker må forbys

Barneombudet mener prinsipielt at det ikke bør være adgang til å internere barn i medhold av utlendingsloven.

Det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 37 (b) at pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av barn bare skal kunne skje som en siste utvei og for kortest mulig tid.

Selv om de fleste oppholdene på familieenheten Haraldvangen er kortere enn ett døgn, jf. høringsnotatet s. 10, og Haraldvangen ifølge departementet har et mer «sivilt preg» enn internatet på Trandum, mener Barneombudet at frihetsberøvelse er et svært inngripende tiltak overfor barn som bør unngås, også der oppholdet er kortvarig.

FNs barnekomité og FNs komité for beskyttelse av rettighetene til alle migrasjonsarbeidere og medlemmer av deres familier legger til grunn at selv kortvarig frihetsberøvelse kan være skadelig for barn:

«Komiteene understreker den ivoende skaden som ligger i enhver form for frihetsberøvelse og den negative virkningen internering i utlendingssaker kan ha på barns fysiske og mentale helse og på deres utvikling, selv når de interneres for en kort periode sammen med familien. FNs spesialrapportør mot tortur og annen grusom,

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff har fastslått at «i forbindelse med administrativ håndhevelse av innvandringsbestemmelser er frihetsberøvelse av barn på grunnlag av barnets eller foreldrenes migrasjonsstatus aldri til barnets beste, oppfyller ikke kravet til nødvendighet, blir grovt uforholdsmessig og kan utgjøre en grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling av migrantbarn.»¹

Barneombudet viser videre til at FNs barnekomité i sine avsluttende merknader til Norge fra 5. juni 2025 har uttrykt bekymring for at barn interneres i utlendingssaker og har anbefalt at staten «*prohibit the detention of children in connection with immigration cases*».² Tilsvarende anbefaling ble gitt i 2018.³

Vi viser ytterligere til at Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternat i sine årsrapporter for 2024 og 2023 har uttalt at frihetsberøvelse av barn på Haraldvangen bør avvikles.⁴

2. Overordnede kommentarer til høringsnotatet

Med utgangspunkt i vårt ovennevnte prinsipielle standpunkt, støtter Barneombudet at det gjøres regelverksendringer slik at internertes rettigheter tydeliggjøres, og harmoniseres med Grunnloven, internasjonale forpliktelser og annen lovgivning, jf. høringsnotatet.

Vi mener imidlertid at flere av forslagene til regelverksendringer er mangelfullt utredet. Departementet har i liten grad drøftet hvordan barn vil kunne påvirkes av forslagene, og hvilke konsekvenser det har for ivaretagelsen av deres rettigheter. Vi vil utdype dette nærmere under.

2.1 Mangelfull utredning av hvordan forslagene påvirker barn

Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører dem. Dette følger av Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3. Forpliktelsen gjelder også ved lov- og forskriftsarbeid, og krever blant annet at departementet kartlegger hvordan forslagene påvirker barn, herunder positive og negative konsekvenser, og vurderer hvordan forslagene i størst mulig grad kan ivareta barns rettigheter og behov.

Saksbehandlingskravet fremgår også indirekte av utredningsinstruksen, herunder formålsparagrafen § 1-1, som slår fast at instruksen skal legge et godt grunnlag for tilstrekkelig utredning av forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene. Barn som berørt gruppe er spesifikt omtalt i utredningsinstruksens generelle veileder, hvor det fremgår at «*Ved utredning av statlige tiltak som har direkte eller indirekte betydning for barn, skal man vurdere hvilke virkninger tiltakene vil medføre for barn. Dette skal sørge for at hensynet til barns beste ivaretas i slike vurderinger.*»⁵

Etter Barneombudets vurdering er departementets utredning av hvordan forslagene påvirker barns rettigheter mangelfull. Det er kun gjort vurderinger av hvordan barn kan bli påvirket av

¹ Felles generell kommentar nr. 4 (2017) av FNs komité for beskyttelse av rettighetene til alle migrasjonsarbeidere og medlemmer av deres familier og nr. 23 (2017) av FNs komité for barnets rettigheter om statens forpliktelser når det gjelder barns menneskerettigheter i forbindelse med internasjonal migrasjon i opprinnelsesland, transittland, destinasjonsland og returland, avsnitt 9

² CRC/C/NOR/CO/7 avsnitt 38 (g)

³ Anbefalingen lød «*sikrer at barn ikke under noen omstendighet interneres på grunnlag av immigrasjonsstatus*», jf. CRC/C/NOR/CO/5-6 avsnitt 31 (f)

⁴ Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternat (2024) Årsrapport s. 15

⁵ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (2023). *Veileder til utredningsinstruksen*. Hentet fra <https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/veileder-til-utredningsinstruksen>

forslagene, og forholdet til barnekonvensjonen, der det foreslås regelverksendringer knyttet til de særskilte lov- og forskriftsbestemmelsene som omhandler utlendinger under 18 år spesifikt.

Barneombudet mener dette er problematisk ettersom utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften også gjelder for utlendinger under 18 år, med mindre noe annet er særskilt regulert. Utlendingers opphold ved familieenheten Haraldvangen reguleres videre av det samme regelverket som internatet på Trandum. Selv om det følger av utlendingsinternatforskriften § 3 fjerde ledd at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger og handlinger som berører barn plassert på utlendingsinternatet, betyr ikke dette at departementet kan unnlate å gjøre en konkret vurdering av forslagenes påvirkning på barn, og forholdet til barnekonvensjonen.

Vi mener departementet heller ikke kan la være å vurdere hvordan endringsforslagene påvirker barn som følge av at det praktiseres et «noe lavere» sikkerhetsnivå på familieenheten på Haraldvangen, enn det høye sikkerhetsnivået på internatet på Trandum. Så lenge barn også er omfattet av de aktuelle bestemmelsene, må departementet vurdere særskilt hvordan barn påvirkes av disse, uavhengig av om de i praksis anvendes overfor dem eller ikke. Det gjelder også uavhengig av om praksis er nærmere regulert og utdypet i instruks og barnefaglig veileder.

Departementet har for eksempel vurdert rutinemessig fratakelse av gjenstander, inkludert elektroniske kommunikasjonsmidler, uten å ta stilling til om og i så fall hvordan barn vil kunne bli påvirket av dette. Det kan ikke legges til grunn at konsekvensene av et slikt tiltak rammer barn og voksne likt.

Barneombudet har for øvrig merket seg at departementet i høringsnotatet legger til grunn at barnekonvensjonen ikke setter skranker utover det som følger av EMK. Dette er etter Barneombudets vurdering ikke riktig vurdering av omfanget av forpliktelser staten har påtatt seg gjennom ratifisering av FNs barnekonvensjon. Barneombudet vil understreke at departementet derfor må vurdere forslagene i forhold til barnekonvensjonens bestemmelser, ettersom barn har vern etter begge konvensjoner. Barnekonvensjonen gir barn særskilte rettigheter som nettopp tar hensyn til deres behov og sårbarhet, særlig ved inngrep i barns personlige integritet, i tillegg til saksbehandlingsreglene om barns rett til å bli hørt, og vurdering av hva som vil være til det beste for barn, som beskrevet over.

2.2 Barns rett til medvirkning er ikke ivaretatt

Det fremgår heller ikke av høringsnotatet at departementet har innhentet eller vurdert synspunkter fra barn og unge i utarbeidelsen av forslagene, slik FNs barnekonvensjon artikkel 12 krever. Barneombudet kan dermed ikke se at forpliktelsen til å tilrettelegge for barn og unges medvirkning er ivaretatt.

Barneombudet mener dette er en vesentlig svakhet ved høringsnotatet. Det foreligger en rekke rapporter om barn og unges erfaringer med frihetsberøvelse og internering i utlendingssaker, også om barn som har vært internert i Norge.⁶

⁶ Se eks. Filges, T., Bengtsen, E., Montgomery, E., & Kildemoes, M. W. (2024) "The impact of detention on asylum-seeking children: a Campbell systematic review", Campbell Systematic Reviews; Eiset, A. H., Loua, N., Kruse, M. I., & Norredam, M. (2022) "The impact of immigration detention on children's mental health: systematic review", The British Journal of Psychiatry; Norsk organisasjon for asylsøkere (2017). ««Jeg har ikke gjort noe galt»: Barn og foreldres opplevelse av tvangsretur»; Zwi, K.,

I tillegg til å være en selvstendig rettighet for barn, er medvirkning fra barn og unge viktig for å sikre at myndighetene foretar gode vurderinger og beslutninger. Departementet har for eksempel uttrykt tvil i vurderingen av om det bør innføres et absolutt forbud mot bruk av sikkerhetscelle overfor barn, jf. høringsnotatet side 29. Barneombudet mener det ikke kan utelukkes at departementet ville gjort andre vurderinger, dersom synspunkter fra barn og unge var del av kunnskapsgrunnlaget, og disse var tillagt vekt i tråd med barnekonvensjonens krav. Dette gjør seg særlig gjeldende når det aktuelle vurderingstemaet er av så stor betydning for barn som blir berørt.

Samlet sett mener Barneombudet at departementets mangelfulle utredning innebærer at høringsinstansene er avskåret fra å kunne ta stilling til og kommentere flere av departementets forslag, både prinsipielt og konkret. Gitt forslagene svært inngripende karakter, vil vi oppfordre departementet til å gjøre en ny vurdering av hvordan regelverksendringene påvirker barns rettigheter, og sikre at barns rett til medvirkning ivaretas.

3. Kommentarer til forslagene som omtaler utlendinger under 18 år

Vi vil i det følgende kommentere forslagene som omtaler barn særskilt. Dette gjelder i hovedsak departementets endringsforslag til utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b og c, og tilhørende forskriftsbestemmelser.

3.1 Bruk av makt og maktmidler overfor barn

Departementet har fremmet forslag om at det i utlendingsloven § 107 femte ledd lovfestes en høyere generell terskel for bruk av tiltak etter femte ledd bokstav b og c overfor barn generelt, og en enda høyere terskel for bruk av sikkerhetscelle overfor barn.

Barneombudet mener det ikke bør være adgang til å benytte slike tvangsmidler overfor barn i medhold av utlendingsloven. Bruk av utelukkelse fra fellesskapet, sikkerhetsavdeling og sikkerhetscelle er svært inngripende tiltak overfor barn, og har et stort skadepotensial. FNs barnekomité har slått fast at disiplinærtiltak som er i strid med artikkel 37 i konvensjonen skal være strengt forbudt, herunder isolat eller enhver annen avstraffelse som kan sette det berørte barnets fysiske eller mentale helse eller barnets ve og vel i fare.⁷ Barneombudet kan ikke se at dette er drøftet og vurdert av departementet.

Barneombudet vil sterkt oppfordre departementet til å utvikle alternativer til bruk av sikkerhetsceller, slik også Sivilombudet anbefalte i 2017.

Dersom departementet går videre med forslaget, mener Barneombudet at hensynet til barns sårbarhet også bør synliggjøres i loven for å sikre at dette blir en del av forholdsmessighetsvurderingen før inngrep iverksettes

Vi støtter for øvrig at det innføres et særlig begrunnelseskrav og tilpassede regler om vurderingsfrekvens, og raskere eskalering av beslutningskompetanse. Barneombudet er enig med departementet i at dette er viktige tiltak for å hindre unødvendig bruk, vilkårlighet og uforholdsmessighet, samt korrekte og etterprøvbare beslutninger.

Sealy, L., Samir, N., et al. (2015) "Stories from unaccompanied children in immigration detention: a composite account", Journal of Paediatrics and Child Health

⁷ CRC/C/GC/24 avsnitt 95 (g) og (h)

Departementet har videre foreslått i forskriftens § 4-3 annet ledd at hel utelukkelse av en utlending under 18 år ikke skal overstige én uke. Barneombudet støtter ikke departementets forslag.

Sett i lys av hvor skadelig isolasjon og hel utelukkelse er for barn, mener Barneombudet at maksimumsgrensen bør innskrenkes ytterligere. Barneombudet kan ikke se at det finnes situasjoner der det er behov for å fatte vedtak om utelukkelse i syv sammenhengende dager. Barneombudet mener at et vedtak om hel utelukkelse overfor barn bare skal gjelde i 24 timer.

I tilfeller der internatet vurderer at behovet for utelukkelse fortsatt kan overstyre hensynet til barnets beste, må det etter 24 timer fattes et nytt, påfølgende vedtak om utelukkelse. I vurderingen vil det da måtte tas hensyn til at barnet allerede har vært utsatt for utelukkelse over tid. Barneombudet mener at det må settes en grense for slike påfølgende vedtak om utelukkelse av mindreårige.

Barneombudet viser for øvrig til at psykisk helsevernloven § 4-8 tredje ledd forbyr bruk av isolasjonstiltak og mekaniske tvangsmidler overfor pasienter under 16 år.

3.2 Øvrige kommentarer

Vi støtter departementets forslag om å presisere i forskriften at barnefamilier og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter. Vi støtter ikke forslaget om at det skal kunne gjøres unntak dersom antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og plassering i tilrettelagt enhet ikke er mulig.

Barneombudet støtter også departementets forslag om å forskriftsfeste at kroppsvisitasjon av mindreårige kun skal foretas når det er strengt nødvendig, slik at den høye terskelen for bruk kommer direkte til uttrykk i forskriften.

Med vennlig hilsen

Mina Gerhardsen
barneombud

Inger Aasgaard
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo