



Innst. 250 L

(2011–2012)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 43 L (2011–2012)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i barnevernloven

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

1.1.1 Bakgrunnen for forslaget

Menneskehandel er et globalt problem som i mange tilfeller er organisert av internasjonale kriminelle nettverk. Hvert år blir tusenvis av mennesker, herunder barn, utsatt for menneskehandel. Også i Norge har vi avdekket menneskehandel.

Norge har inngått internasjonale forpliktelser for å beskytte barn mot menneskehandel.

Det er grunn til å anta at det er langt flere mindreårige ofre for menneskehandel i Norge enn det myndighetene i dag klarer å oppspore. Med økende kunnskap om og fokus på barn som ofre for menneskehandel vil vi derfor kunne få en økning av antallet registrerte mindreårige mulige ofre for menneskehandel i årene som kommer.

1.1.2 Forslagets hovedinnhold

Barnevernloven har i dag flere bestemmelser som åpner for å plassere barn på institusjon og i fosterhjem – både med og uten samtykke. Bestemmelsene som gir adgang til plassering på grunnlag av atferdsvansker, åpner dessuten til en viss grad for å iverksette beskyttelsestiltak ved tvang under plasseringen. Da barnevernloven ble vedtatt var menneskehandel med barn ikke et aktuelt tema, og bestemmelsene er ikke direkte utformet med tanke på å kunne plassere barn utsatt for menneskehandel. Bestemmel-

sene gir blant annet ikke adgang til å iverksette de beskyttelsestiltak som er nødvendige for å ivareta disse barnas spesielle situasjon. Felles for reglene i dagens barnevernlov er derfor at de ikke er godt egnet som hjemmelsgrunnlag for plassering av barn som kan være utsatt for menneskehandel.

På denne bakgrunn er det etter departementets syn behov for å innføre et eget særskilt hjemmelsgrunnlag for denne gruppen. Departementet foreslår at det innføres nye bestemmelser i barnevernloven kapittel 4 som åpner for at Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker kan fatte vedtak om plassering av barn utsatt for menneskehandel på barnevernsinstitusjon uten deres samtykke i inntil 6 måneder. I tillegg foreslår departementet at barnevernstjenestens leder og påtalemyndigheten kan fatte et midlertidig akuttvedtak for inntil 2 uker. Det foreslås samtidig at det i selve plasseringsvedtaket skal kunne fastsettes beskyttelsestiltak for å forhindre at barn får kontakt med bakmenn. Å plassere et barn som kan være utsatt for menneskehandel på institusjon uten samtykke, samtidig som det innføres beskyttelsestiltak som begrenser barnets frihet, vil være svært inngripende for barnet. Det foreslås derfor strenge og klare vilkår for plassering, og at beskyttelsestiltakene som skal kunne innføres reguleres uttømmende i loven. Proposisjonen inneholder også forslag til andre nødvendige justeringer i barnevernloven.

De foreslåtte bestemmelsene er kun ment brukt i tilfeller der det ikke er mulig å oppnå tilfredsstillende beskyttelse og omsorg for barnet på annen måte. Departementet legger til grunn at det først og fremst vil være aktuelt å benytte den foreslåtte bestemmelsen overfor større barn. Det vises blant annet til at majoriteten av barn utsatt for menneskehandel i Norge hittil har vært mellom 15 og 18 år.

1.2 Gjeldende rett

1.2.1 *Definisjonen av menneskehandel*

Menneskehandel er definert som det å rekruttere, transportere, overføre, huse eller motta personer med sikte på å utnytte dem, ved hjelp av nærmere bestemte tvangsmidler.

1.2.2 *Menneskehandel er straffbart*

Menneskehandel er straffbart etter straffeloven § 224.

1.2.3 *Barnevernets ansvar og oppgaver*

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1. Ved mistanke om at et barn er offer for menneskehandel skal barnevernstjenesten varsles om dette.

Dersom barnevernstjenesten mottar en melding om at et barn kan være utsatt for menneskehandel, skal barnevernstjenesten snarest vurdere dette.

Barnevernloven har i dag flere bestemmelser som åpner for plassering av barn på barnevernsinstitusjon eller i fosterhjem. Bestemmelsene omfatter plassering med og uten samtykke, midlertidige plasseringer i akutsituasjoner og mer langvarige plasseringer.

1.2.4 *Rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon*

Adgangen til å benytte tvang overfor beboere på barnevernsinstitusjoner, og hva slags tvang som kan benyttes reguleres av § 5-9 i barnevernloven og av rettighetsforskriften. Utgangspunktet i loven og i forskriften er at det ikke er tillatt å bruke tvang, unntatt når dette er uttrykkelig hjemlet.

Rettighetsforskriften inneholder generelle bestemmelser som gjelder alle som oppholder seg i en barnevernsinstitusjon uavhengig av plasseringsgrunnlag. Forskriften åpner generelt verken for å innføre særlige begrensninger i barnets bevegelsesfrihet eller hindre barnet i å kommunisere eller korrespondere med omverdenen.

1.2.5 *Politiets og utlendingsmyndighetenes ansvar ved mistanke om at et barn er utsatt for menneskehandel*

Ved siden av barnevernet har også politiet og utlendingsmyndighetene et særlig ansvar for barn som kan være utsatt for menneskehandel.

1.2.5.1 POLITIETS ANSVAR

Politiets hovedansvar er først og fremst å identifisere barnet som offer for menneskehandel, utar-

beide trusselvurdering og sørge for iverksettelse av sikkerhetstiltak i tråd med denne vurderingen.

1.2.5.2 UTLENDINGSMYNDIGHETENES ANSVAR

Utlendingsmyndighetene skal ta stilling til om barnet bør innvilges begrenset oppholdstillatelse (refleksjonsperiode), dersom det fremmes søknad om dette. Tvungen utsendelse av en enslig mindreårig skal bare skje til et familiemedlem, utnevnt verge eller til et annet forsvarlig omsorgstilbud.

1.3 Departementets vurdering

1.3.1 *Behovet for nye bestemmelser i barnevernloven om plassering i institusjon av barn utsatt for menneskehandel*

1.3.1.1 HØRINGSNOTATET

Det fremgår av høringsnotatet at dagens bestemmelser i barnevernloven ikke er særlig godt egnet som hjemmelsgrunnlag for plassering av barn som kan være utsatt for menneskehandel. Dette gjelder både vilkår for plassering og hvilke beskyttelsestiltak som kan iverksettes for å beskytte barn mot menneskehandel. Formålet med en særskilt bestemmelse om menneskehandel er å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg.

1.3.1.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Barnevernstjenesten har allerede i dag en helt sentral rolle i arbeidet med å beskytte barn mot å bli utnyttet til menneskehandel. Departementet mener imidlertid at dagens plasseringsbestemmelser i barnevernloven ikke er godt nok egnet som hjemmelsgrunnlag ved plassering av barn som antas å være utsatt for menneskehandel. Dette gjelder både de vilkår for plassering som er angitt i bestemmelsene og hvilke beskyttelsestiltak som kan iverksettes.

Departementets forslag om å innføre nye særskilte bestemmelser i barnevernloven om plassering av barn utsatt for menneskehandel, har fått bred støtte blant høringsinstansene. Det har likevel blitt reist flere innvendinger både til forslaget og til den nærmere utformingen av innholdet i de foreslåtte bestemmelsene. Departementet har også etter høringskommet til at det er behov for nye særskilte bestemmelser i barnevernloven som åpner for plassering i institusjon av barn utsatt for menneskehandel uten samtykke fra barnet eller barnets verge.

Som flere høringsinstanser har påpekt, er menneskehandel en alvorlig form for kriminalitet som krenker menneskerettighetene til de barn dette gjelder, på det groveste. Departementet mener at det er et sterkt behov for å kunne gripe inn i situasjoner der barn blir utnyttet eller står i fare for å bli utnyttet til menneskehandel. Forslaget vil etter departementets oppfatning styrke vernet til en gruppe barn som

befinner seg i en svært sårbar og utsatt situasjon, og gi dem nødvendig omsorg og beskyttelse etter barnevernloven. Departementet viser i denne forbindelse også til Justisdepartementets uttalelse der det fremgår at de foreslåtte lovendringene ikke bare er viktige, men også nødvendige tiltak fra norsk side for å oppfylle Norges menneskerettslige konvensjonsforpliktelse.

Flere høringsinstanser har samtidig vist til at forslaget åpner for iverksetting av omfattende beskyttelsestiltak som er av svært inngripende karakter. Departementet vil understreke at det ved utformingen av forslaget er lagt avgjørende vekt på å ivareta barnets rettssikkerhet på en god måte. Dette innebærer blant annet at det stilles strenge og konsise krav til når det skal kunne fattes vedtak om plassering. Videre er det viktig at plasseringen er av så kort varighet som mulig, og at det jevnlig kan skje en overprøving av de vedtak som er fattet. Det er også en grunnleggende forutsetning for forslaget at alle ansvarlige myndigheter arbeider aktivt for å klargjøre spørsmålet om menneskehandel, og å avklare barnets situasjon under hele perioden barnet er plassert. Departementet legger til grunn at når plasseringen opphører, må myndighetene ha kommet frem til en avklaring av barnets videre situasjon med utgangspunkt i barnets beste.

Departementet understreker videre at de nye bestemmelsene kun er ment å benyttes i tilfeller der det ikke er mulig å oppnå tilfredsstillende beskyttelse og omsorg for barnet på annen måte. Dette innebærer at dersom vilkårene i barnevernlovens øvrige plasseringsbestemmelser er oppfylt, og de tiltakene som kan iverksettes etter den enkelte bestemmelse gir barnet tilstrekkelig vern mot å bli utnyttet til menneskehandel, er det fremdeles disse bestemmelsene som skal anvendes. Departementet legger således til grunn at det fortsatt vil være aktuelt å vurdere plasseringer etter andre hjemmelsgrunnlag i barnevernloven. Det vises særlig til barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav a som et aktuelt alternativ dersom det tas sikte på at barnet skal bli i landet under barnevernets omsorg over lengre tid. Denne bestemmelsen gjelder der det er alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får, eller alvorlige mangler med hensyn til den personlige kontakt og trygghet barnet trenger etter sin alder og utvikling. I slike tilfeller kan fylkesnemnda treffe vedtak om omsorgsovertakelse selv om barnet og barnets verge skulle motsette seg dette. Barnet kan enten plasseres i institusjon eller i fosterhjem, jf. barnevernloven § 4-14. § 4-12 omfatter også tilfeller der barnet rent faktisk ikke har foreldre eller foresatte. Videre vil departementet understreke at barnevernstjenesten fremdeles vil kunne formidle plass i fosterhjem eller institusjon etter samtykke.

Etter barnevernloven § 4-24 kan et barn som har vist alvorlige atferdsproblemer ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet, ved vedvarende misbruk av rusmidler eller «på annen måte» plasseres i behandlingstilstand uten eget samtykke. I forarbeidene til barnevernloven er kriteriet «på annen måte» beskrevet som «annen form for utpreget normløs atferd». Det nærmere innholdet i dette kriteriet er beskrevet som prostitusjon og manglende tilknytning til normalt livsmønster for barn i tilsvarende aldersgruppe, for eksempel de såkalte gatebarna. Departementet legger til grunn at det i visse tilfeller fremdeles kan være aktuelt å plassere et barn utsatt for menneskehandel i institusjon etter § 4-24, dersom vilkårene for å anvende denne bestemmelsen er oppfylt. Som påpekt av Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo og Akershus har tiltakene etter barnevernloven § 4-24 og tiltakene i henhold til departementets forslag til ny § 4-29 forskjellige formål. Formålet med plassering etter § 4-24 er først og fremst å gi behandling til barn og unge med alvorlige atferdsvansker, mens plassering i henhold til departementets forslag skal gi beskyttelse mot å bli utnyttet til menneskehandel. Departementet ser det derfor ikke som aktuelt å benytte de to plasseringsgrunnlagene samtidig.

Departementet foreslår etter dette at det tas inn nye bestemmelser i barnevernloven om plassering av barn utsatt for menneskehandel i institusjon. På bakgrunn av de innspill som har fremkommet under høringen, har departementet imidlertid kommet til at det er grunn til å gjøre enkelte endringer og presiseringer i det forslaget som ble sendt på høring. Det er også foretatt enkelte justeringer av lovteksten i forhold til det forslaget som ble sendt på høring. Det vises til utkastet til nye bestemmelser i barnevernloven §§ 4-29 og 4-30.

1.3.2 Betydningen av samarbeid mellom berørte myndigheter

1.3.2.1 HØRINGSNOTATET

Det ble fremhevet i høringsnotatet at både barnevernsmyndighetene, politiet, utlendingsmyndighetene og andre hjelpetjenester har ansvar for å sikre at mindreårige som kan være utsatt for menneskehandel blir tatt hånd om på en forsvarlig måte.

Det ble derfor understreket at alle berørte myndigheter skulle arbeide aktivt for å klargjøre spørsmålet om menneskehandel, og å avklare barnets nærmere situasjon under hele plasseringsperioden. Ved opphør av plasseringen skulle myndighetene, herunder barnevernsmyndighetene, politiet og utlendingsmyndighetene, ha kommet frem til en løsning med hensyn til barnets videre ivaretagelse.

1.3.2.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Politiet, utlendingsmyndighetene og barneverntjenesten har hver sine oppgaver overfor barn som er eller kan være utsatt for menneskehandel. Det er derfor helt avgjørende at de berørte myndigheter aktivt samarbeider når det gjelder å avklare spørsmålet om menneskehandel, og at de også sammen avklarer barnets behov for videre oppfølging og ivaretagelse. Departementet understreker at forslaget ikke innebærer endringer i politiets og utlendingsmyndighetenes oppgaver og ansvar ved behandlingen av saker som gjelder barn utsatt for menneskehandel. Departementet legger til grunn at politiet og utlendingsmyndighetene med utgangspunkt i sine oppgaver også i dag har et ansvar for å samarbeide med barnevernet når det gjelder å avklare barnets situasjon og behov for videre oppfølging. Departementet forutsetter at også politiet og utlendingsmyndighetene, i likhet med barnevernsmyndighetene, gir disse sakene den nødvendige prioritet.

Når det gjelder spørsmålet om formidling av opplysninger, er departementet enig med Justisdepartementet i at det i mange tilfeller vil være nyttig for barnevernets arbeid å gi opplysninger til blant annet utlendingsmyndighetene. I henhold til barnevernloven § 6-7 kan barnevernstjenesten gi opplysninger til andre offentlige forvaltningsorganer når dette er nødvendig for å fremme barnevernets oppgaver. Dette innebærer at barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt kan gi opplysninger dersom den etter en konkret vurdering finner at dette er nødvendig for å sikre det enkelte barnet et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Departementet viser også til at rundskrivet om menneskehandel skal revideres. Kommunikasjon, utveksling av informasjon og samarbeid mellom barnevern, politi og utlendingsmyndighetene vil være en sentral del av dette arbeidet, som vil skje i samarbeid med andre berørte departementer.

1.3.3 *Særlig om politiets vurderinger som vilkår for vedtak*

1.3.3.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo i høringsnotatet at vedtak om plassering bare skulle kunne fattes dersom politiet finner at det foreligger en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel. Videre skulle plasseringen være nødvendig for å beskytte barnet. Disse vilkårene skulle gjelde både ved midlertidig akuttvedtak og når fylkesnemnda fatter vedtak om plassering for inntil fire uker av gangen.

1.3.3.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Flere instanser er kritiske til at vedtak om plassering etter de foreslåtte bestemmelsene bare skal kunne treffes dersom politiet finner at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet.

Departementet vil understreke at politiet har en helt sentral rolle når det oppstår mistanke om at et barn kan være utsatt for menneskehandel. Det er blant annet politiets oppgave å identifisere barnet som offer for menneskehandel, utarbeide trusselvurdering og sørge for at det iverksettes ulike sikkerhetstiltak.

De foreslåtte bestemmelsene åpner for iverksettelse av svært omfattende og inngripende beskyttelsestiltak. Som understreket i høringsnotatet er det derfor behov for å stille strenge vilkår for å plassere barn utsatt for menneskehandel i institusjon. Fylkesnemndas avgjørelser må bygge på grundige faglige vurderinger, og det må foreligge tilstrekkelig dokumentasjon som kan underbygge faren for utnyttelse til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet. Departementet legger til grunn at det er politiet som har de beste forutsetningene for å vurdere faren for menneskehandel og hvorvidt plasseringen er nødvendig for å beskytte barnet. Etter departementets oppfatning må politiet derfor ha en sentral rolle blant annet ved at de innhenter opplysninger og utarbeider vurderinger som danner grunnlag for fylkesnemndas vedtak. Når det gjelder de ordinære vedtakene om plassering som fylkesnemnda skal fatte, fastholder departementet at disse vedtakene må baseres på politiets vurdering av faren for menneskehandel og barnets beskyttelsesbehov.

Departementet ser imidlertid at det kan oppstå situasjoner der det av hensyn til barnet er nødvendig å fatte et midlertidig akuttvedtak før politiet har etterforsket saken tilstrekkelig til å kunne uttale seg med tyngde om utnyttelsesfare og plasseringsbehov. Når det gjelder de midlertidige akuttvedtakene, er departementet derfor enig med de instansene som gir uttrykk for at politiets vurderinger ikke bør være en absolutt forutsetning for vedtak. Departementet foreslår at barnevernstjenestens leder og påtalemyndigheten gis kompetanse til å fatte et midlertidig akuttvedtak på selvstendig grunnlag. Et midlertidig akuttvedtak kan bare fattes dersom det er sannsynlig at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet. Etter departementets mening vil en slik løsning langt på vei ivareta de innvendinger mot departementets forslag som har framkommet under høringen.

Denne løsningen er i samsvar med det som gjelder ved andre akutt plasseringer etter barnevernloven.

Barnevernstjenestens leder og påtalemyndigheten kan etter en konkret vurdering og ut fra sitt faglige skjønn fatte et midlertidig akuttvedtak dersom de finner at vilkårene for dette er oppfylt. Departementet vil samtidig understreke at politiets vurderinger av faren for utnyttelse til menneskehandel og barnets beskyttelsesbehov kan ha stor betydning også ved avgjørelsen av hvorvidt det er behov for å fatte et midlertidig akuttvedtak. Barnevernstjenestens leder bør derfor kontakte politiet og innhente deres vurdering der dette er praktisk mulig og ikke vil sette barnet i fare.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag avviker etter dette noe fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkast til nytt § 4-29 annet og fjerde ledd.

1.3.4 Opphør av plassering og flytting av barnet

1.3.4.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo i høringsnotatet at barnevernstjenesten fortløpende skal følge opp plasseringen og at barnevernstjenesten i samarbeid med politiet skal vurdere om plasseringen fortsatt er nødvendig for å beskytte barnet, eller om den kan opphøre, jf. forslag til nytt § 4-30 tredje ledd. Videre ble det foreslått at plasseringen bare skal kunne opphøre dersom politiet samtykker til dette. Det samme ble foreslått å gjelde ved flytting av barnet til en annen institusjon.

1.3.4.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Som allerede påpekt har politiet en helt sentral rolle ved behandlingen av saker som gjelder barn utsatt for menneskehandel. Politiets ansvar og kompetanse knyttet til å vurdere utnyttelsesfare og barnets beskyttelsesbehov er derfor av stor betydning ved behandlingen av disse sakene. Departementet legger til grunn at politiets faglige vurderinger vil være et særdeles viktig moment ved en avgjørelse om opphør av plassering. Det samme gjelder ved flytting av barnet.

Det er likevel barnevernstjenesten som har omsorgen for barnet og som følger opp barnet i det daglige etter at barnet er plassert i institusjon. Det er derfor barnevernstjenesten som ut fra en helhetlig og faglig vurdering av barnets situasjon er nærmest til å vurdere spørsmålet om hvorvidt en plassering bør opphøre ut fra hensynet til barnets beste. Etter departementets oppfatning er barnevernstjenesten også nærmest til å vurdere spørsmålet om hvorvidt hensynet til barnet tilsier at det bør flyttes. Departementet er således enig med de instanser som har gitt uttrykk for at politiets samtykke ikke bør være et absolutt vilkår når det gjelder avgjørelse om opphør av plassering eller flytting av barnet.

Ut fra politiets viktige rolle ved behandlingen av disse sakene mener departementet likevel at politiet bør informeres og gis anledning til å uttale seg om utnyttelsesfare og barnets beskyttelsesbehov før det treffes avgjørelse om opphør av plassering eller flytting av barnet. Departementet forutsetter i denne forbindelse at politiets vurderinger og uttalelse blir tillagt stor vekt.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen en bestemmelse om at barnevernstjenesten fortløpende skal følge opp plasseringen, og at barnevernstjenesten i samarbeid med politiet skal vurdere om plasseringen fortsatt er nødvendig for å beskytte barnet, eller om den kan opphøre. Departementet foreslår at det eksplisitt skal fremgå av bestemmelsen at politiet skal informeres og gis anledning til å uttale seg før plassering opphører. Det samme skal gjelde ved flytting etter § 4-17.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag avviker på dette punkt noe fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til nytt § 4-30 tredje ledd.

1.3.5 Beviskravet

1.3.5.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt, jf. forslaget til § 4-29 annet ledd. Det fremgår av forslaget at fylkesnemnda skal kunne treffe vedtak dersom den, basert på politiets vurdering og øvrige opplysninger i saken, finner det sannsynlig at det foreligger en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet.

1.3.5.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

I henhold til forslaget i høringsnotatet skal det ikke stilles krav om mer enn alminnelig sannsynlighetsovervekt for å kunne fatte vedtak. Beviskravet er knyttet til fylkesnemndas selvstendige vurdering av om vilkårene i den foreslåtte bestemmelsen er oppfylt. Fylkesnemndas vurdering skal bygge på politiets faglige vurdering og de øvrige opplysningene i saken.

Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker i Oslo og Akershus er enig med departementet i at det bør stilles krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt for å kunne fatte vedtak. Departementet har imidlertid merket seg at nemnda mener at formuleringen «nærliggende og alvorlig fare» kan forstås som et skjerpet beviskrav utover alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Vilkåret «nærliggende og alvorlig fare» er utformet på tilsvarende måte som § 3-3 i psykisk helsevernloven om vedtak om tvungent psykisk helsevern.

Både forslaget til ny bestemmelse om plassering av barn utsatt for menneskehandel og § 3-3 i psykisk helsevernloven regulerer adgangen til å iverksette alvorlige inngrep overfor enkeltmennesker uten samtykke. Videre regulerer begge bestemmelsene vedkommendes rettssikkerhet i tilknytning til dette. Departementet har kommet til at formuleringen «nærliggende og alvorlig fare» bør opprettholdes, og legger til grunn at kravet om alminnelig sannsynlighetsovervekt skal gjelde når fylkesnemnda skal fatte vedtak.

Departementet foreslår etter dette at fylkesnemnda kan fatte vedtak dersom politiet finner at det foreligger en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet. Videre kan vedtak bare treffes dersom også fylkesnemnda etter en selvstendig vurdering finner det sannsynlig at disse vilkårene er oppfylt. Endelig må nemnda finne at plassering etter en helhetlig vurdering er den beste løsningen for barnet, jf. utkast til ny § 4-29 annet ledd. Departementet mener for øvrig at det eksplisitt bør fremgå av lovteksten at vedtak om plassering bare kan fattes dersom det ikke er mulig å gi barnet tilstrekkelig beskyttelse og omsorg med mindre inngripende tiltak.

Departementet foreslår også at kravet om alminnelig sannsynlighetsovervekt gjelder tilsvarende ved midlertidige akuttvedtak. Dette innebærer at barnevernstjenestens leder eller påtalemyndigheten må finne det mest sannsynlig at det foreligger en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet.

Departementet foreslår etter dette at kravet om alminnelig sannsynlighetsovervekt opprettholdes, jf. utkastet til § 4-29 annet og fjerde ledd.

1.3.6 Barnets alder

1.3.6.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

I høringsnotatet ble det foreslått at den nye bestemmelsen i § 4-29 skulle omfatte personer som kan antas å være under 18 år, inntil alderen er fastsatt. Med unntak av den foreslåtte presumsjonsregelen fulgte høringsnotatet således den alminnelige aldersgrensen som er fastsatt i barnevernloven. Videre fremgikk det av høringsnotatet at dersom den unges alder vurderes å være nær 18 år, antas dette i noen tilfeller å kunne være et moment som taler mot at plassering fremstår som den klart beste løsningen for barnet.

1.3.6.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg har gitt sin tilslutning til departementets forslag om at

den nye bestemmelsen skal omfatte personer som kan antas å være under 18 år, inntil alderen er fastsatt.

Barneombudet har gitt uttrykk for at de er uenige i at det skal kunne legges vekt på at barnet antas å være nær myndighetsalder. Departementet vil understreke at barnevernets ansvar er å iverksette tiltak etter barnevernloven dersom vilkårene for dette er oppfylt og det er til det enkelte barnets beste. Ansvaret omfatter også unge som nærmer seg myndighetsalder. Etter departementets forslag skal fylkesnemnda, i tillegg til å vurdere om vilkårene for plassering foreligger, også foreta en endelig helhetlig vurdering av om plassering er den beste løsningen for barnet. Som vist til i høringsnotatet, kan det tenkes tilfeller der en plassering av et barn som nærmer seg 18 år etter en konkret vurdering ikke kan antas å være til barnets beste. Vedtakets inngripende karakter og vidtrekkende konsekvenser for dem det gjelder, tilsier etter departementets mening at barnets alder kan være et moment i den helhetsvurderingen fylkesnemnda skal foreta.

Ved plassering av ungdom med alvorlige atferdsvansker er det åpnet for å opprettholde tvangsplasseringer utover myndighetsalder. Dersom plasseringen er satt i verk før barnet fyller 18 år, kan et tiltak gjennomføres slik som fylkesnemnda har bestemt selv om vedkommende fyller 18 år i løpet av plasseringstiden, jf. barnevernloven § 4-24 tredje ledd. Bakgrunnen er behovet for å kunne fullføre allerede igangsatte og velfungerende tiltak. Departementet kan ikke se at det gjør seg gjeldende et tilsvarende behov for å kunne gjennomføre en plassering av barn utsatt for menneskehandel utover fylte 18 år. Det vises til at den samlede plasseringstiden er av kortere varighet ved at den ikke skal kunne overstige 6 måneder. Det vises også til at plasseringen innebærer iverksetting av omfattende og svært inngripende beskyttelsestiltak.

Departementet finner det ikke nødvendig å foreslå en nedre aldersgrense for når et barn kan plasseres etter den nye bestemmelsen. Det vises imidlertid til at mistanke om menneskehandel først og fremst har oppstått når det gjelder barn mellom 15 og 18 år. Departementet forutsetter at det bare unntaksvis vil være nødvendig å iverksette slike omfattende beskyttelsestiltak som den nye bestemmelsen åpner for dersom saken gjelder et yngre barn. Departementet legger til grunn at saker som gjelder plassering av små barn primært vil bli behandlet etter barnevernloven § 4-12.

Det er en grunnleggende forutsetning for departementets forslag at alle berørte myndigheter, herunder utlendingsmyndighetene, arbeider aktivt for å klargjøre spørsmålet om menneskehandel. Forslaget innebærer likevel ingen endring i det ansvaret utlendingsmyndighetene allerede har i dag. Dette gjelder

også ved fastsetting av alder. Det er under høringen påpekt betydningen av informasjonsutveksling mellom barnevernstjenesten og utlendingsmyndighetene. Departementet legger til grunn at opplysninger om alder vil være et viktig moment både ved plassering av barn utsatt for menneskehandel i institusjon og i asylsaken. Barnevernstjenesten kan i henhold til barnevernloven § 6-7 gi opplysninger om barnets alder til den enhet i utlendingsforvaltningen som har ansvaret for en eventuell asylsak, dersom barnevernstjenesten vurderer at dette er nødvendig for å fremme sine oppgaver overfor det enkelte barnet.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet foreslår etter dette en bestemmelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til nytt § 4-29 syvende ledd.

1.3.7 Nærmere om plasseringssted, innholdet i tilbudet og oppfølging av barnet etter plassering

1.3.7.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

I høringsnotatet ble det foreslått en adgang til å fatte vedtak om plassering i institusjon, jf. barnevernloven §§ 5-1 og 5-8. Det ble foreslått at barnet skal plasseres i en institusjon som faglig og materielt er i stand til å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg, jf. forslaget til nytt § 4-30 første ledd. Det ble lagt til grunn at dette kan ivaretas innenfor det eksisterende institusjonstilbudet. Forslaget forutsatte at barnet ikke skulle kunne plasseres i et fosterhjem.

Videre ble det foreslått at det er barnevernstjenesten som skal ha omsorgen for barnet når barnet er plassert og at institusjonen skal utøve den daglige omsorgen på vegne av barnevernstjenesten, jf. forslag til nytt § 4-30 annet ledd. Det ble også foreslått at barnevernstjenesten fortløpende skal følge opp plasseringen, jf. forslag til nytt § 4-30 tredje ledd.

1.3.7.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

En grunnleggende forutsetning for departementets forslag er at plasseringen skjer innenfor faglige og materielt sett forsvarlige rammer.

Enkelte høringsinstanser har etterlyst større grad av fleksibilitet når det gjelder valg av plasseringssted, slik at det kan foretas en individuell vurdering av om barnet skal plasseres i institusjon eller i fosterhjem. Departementet er enig i at mange fosterhjem er godt egnet til å ta imot barn med særlige utfordringer. Forslaget om plassering av barn utsatt for menneskehandel åpner imidlertid for iverksetting av svært omfattende og inngrepende beskyttelsestiltak som blant annet stiller store krav til det faglige innholdet i tilbudet. Det er også særlig viktig å ivareta hensynet til barnets rettssikkerhet og muligheten for å føre tilsyn og kontroll med plasseringen. Fylkesmannen

fører etter loven et omfattende tilsyn med barnevernsinstitusjonene. Det er også utarbeidet egen forskrift som regulerer rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjoner (rettighetsforskriften). Denne type plasseringer vil i tillegg stille særlige krav til at barnet sikres tilstrekkelig grad av anonymitet. Etter departementets oppfatning vil en plassering i institusjon være best egnet til å ivareta de ulike hensyn som her gjør seg gjeldende. På denne bakgrunn er departementet av den oppfatning at andre plasseringsalternativer enn institusjon ikke er aktuelt.

Flere instanser har vært opptatt av godkjenningen og kvalitetssikringen av de institusjonene som skal kunne benyttes ved plassering av barn utsatt for menneskehandel. I likhet med andre institusjoner som har barn plassert etter barnevernloven, skal også de institusjonene som mottar barn utsatt for menneskehandel kvalitetssikres og eventuelt godkjennes. Når det gjelder de statlige institusjonene har statlig regional barnevernsmyndighet ansvaret for etablering og drift av disse, jf. § 5-1. Private og kommunale institusjoner kan bare benyttes dersom institusjonen er godkjent av statlig regional barnevernsmyndighet, jf. barnevernloven § 5-8. Departementet har merket seg at Bufetat mener at det bør spesifiseres i supplerende retningslinjer hvilke særlige momenter som skal vektlegges ved kvalitetssikring eller godkjenning av institusjoner som skal kunne ta imot barn utsatt for menneskehandel. Departementet vil vurdere om det er behov for slike særlige retningslinjer.

På tilsvarende måte som ved andre plasseringer etter barnevernloven forutsetter departementet at det er Statlig regional barnevernsmyndighet som beslutter hvilken institusjon barnet skal plasseres, og som har ansvar for innholdet i institusjonstilbudet. Det er institusjonen som på vegne av barnevernstjenesten skal utøve den daglige omsorgen for barnet.

Departementet vil understreke betydningen av at de institusjonene som skal ta imot barn utsatt for menneskehandel må ha en bemanning og faglig kompetanse som er egnet til å gi barna et godt og forsvarlig omsorgstilbud. Institusjonene må også gi barna nødvendig beskyttelse mot menneskehandel. Dette innebærer at de også må ha tilstrekkelig kompetanse til å håndtere de aktuelle beskyttelsestiltakene på en faglig forsvarlig måte. Departementet mener derfor at det er viktig at det fremgår direkte av loven at barnet skal plasseres i en institusjon som faglig og materielt er i stand til å ivareta barnets særlige behov for omsorg og beskyttelse.

Barne-, ungdoms- og familieetaten har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at omsorgssentrene for mindreårige vil kunne være et egnet plasseringssted ved plassering etter den foreslåtte bestemmelsen. Departementet kan ikke se at det formelt sett er

noe i veien for at omsorgssentre benyttes ved slike plasseringer. Det er imidlertid en grunnleggende forutsetning at dette er faglig og materielt forsvarlig, at omsorgssenteret oppfyller alle de kvalitetskravene som stilles til en barnevernsinstitusjon, og at senteret kvalitetssikres og eventuelt godkjennes. Det er også en forutsetning at plassering på et omsorgssenter ikke vil medføre økt risiko for at de andre beboerne på omsorgssenteret kan bli fanget opp av kriminelle bakmenn. Videre er det en viktig forutsetning at barna sikres tilstrekkelig anonymitet ved plasseringen.

Departementet legger til grunn at rettighetsforskriften skal gjelde fullt ut i den utstrekning forskriften ikke kommer i motstrid med de beskyttelsestiltak som direkte følger av plasseringsvedtaket. Rettighetsforskriften inneholder bestemmelser som blant annet omhandler vern av barnas personlige integritet, rett til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonen, rett til skoletilbud, rett til medisinsk tilsyn og behandling og adgang til å anvende tvang og makt. Dette innebærer at institusjonen må ha bemanning og kompetanse som sikrer at forskriftens bestemmelser om beboernes rettigheter blir fulgt.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag har reist spørsmål om Statlig regional barnevernmyndighet bør utpeke hvilke institusjoner som skal ta i mot barn plassert etter den nye bestemmelsen. I likhet med fylkesmannen antar departementet at det vil være aktuelt å benytte én eller noen få institusjoner i hver region. Departementet mener likevel at det ikke er hensiktsmessig å innføre en plikt for Statlig regional barnevernmyndighet til å utpeke de enkelte institusjonene. Det vises blant annet til det særlige behovet for anonymitet som gjør seg gjeldende ved plasseringer etter den nye bestemmelsen.

Videre har Fylkesmannen i Oslo og Akershus reist spørsmål om hvorvidt det bør inntas en egen bestemmelse om utarbeidelse av omsorgsplan. Departementet legger til grunn at det ved plasseringer i henhold til forslaget skal utformes et plasseringsvedtak som er langt mer detaljert enn ved andre plasseringer etter barnevernloven. Det vises også til at den samlede plasseringstiden skal være så vidt kort som maksimalt seks måneder. På denne bakgrunn kan departementet ikke se at det er et behov for å utarbeide en særskilt omsorgsplan for barnet.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet foreslår etter dette bestemmelser i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. §§ 4-29 første ledd og 4-30 første ledd.

1.3.8 Samlet plasseringstid

1.3.8.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo i høringsnotatet at samlet plasseringstid ikke skulle kunne overstige seks

måneder. Den samlede plasseringstiden skulle også inkludere midlertidige akuttvedtak dersom det er blitt fattet et slikt vedtak.

1.3.8.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Flere høringsinstanser har gitt uttrykk for at de ser utfordringer ved å sette en absolutt grense på seks måneder. Enkelte andre instanser har på sin side klart gitt uttrykk for at det bør åpnes for en lengre plasseringstid enn seks måneder. Felles for uttalelsene er at de viser til at en grense på seks måneder ikke alltid vil være tilstrekkelig for å oppnå nødvendig avklaring av barnets situasjon. Flere høringsinstanser påpeker også at det tar tid å trygge barnet og å legge grunnlag for tillit, som er en nødvendig forutsetning for at barnet skal kunne hjelpes ut av en menneskehandelsituasjon.

Den foreslåtte bestemmelsen åpner for å kunne iverksette omfattende begrensninger i barnets bevegelsesfrihet og mulighet til å kommunisere med omverdenen. Belastningene for barnet kan derfor være store. Etter departementets oppfatning er det derfor viktig å sette en klar og kortest mulig grense for hvor lenge en slik plassering skal kunne opprettholdes. Grensen må samtidig være vid nok til at det innenfor den fastsatte plasseringsperioden er mulig å klargjøre spørsmålet om menneskehandel og avklare barnets nærmere situasjon, slik at det er forsvarlig å oppheve plasseringen.

Departementet mener også etter høringen at den samlede plasseringstiden ikke bør kunne overstige seks måneder. I vurderingen av hvor lang plasseringsperioden bør være, har departementet lagt avgjørende vekt på at det dreier seg om særdeles inngripende vedtak som innebærer bruk av svært omfattende beskyttelsestiltak, og som iverksettes uten barnets samtykke. Departementet understreker samtidig at det er en grunnleggende forutsetning at alle berørte myndigheter under hele plasseringsperioden arbeider aktivt for å avklare barnets nærmere situasjon. Dette innebærer at barnevernsmyndigheten, politiet og utlendingsmyndighetene i løpet av den samlede plasseringsperioden må ha kommet frem til en løsning for videre ivaretagelse av barnet. Hvilke vurderinger og løsninger som er aktuelle i det enkelte tilfellet, vil blant annet avhenge av barnets situasjon, alder og mulighet for forsvarlig retur til hjemlandet. I noen tilfeller vil det kunne være behov for ytterligere tiltak etter barnevernloven, mens det i andre tilfeller kan ligge til rette for forsvarlig retur til hjemlandet. Det er svært viktig at barnet under plasseringen får nødvendig hjelp og støtte til å komme seg ut av menneskehandelsituasjonen. Det langsiktige målet med plasseringen må være å gjøre barnet i stand til å foreta selvstendige gode valg. For eksempel ved at barnet samtykker til videre hjelp og beskyttelse her i Norge,

eller ved at barnet samarbeider med myndighetene om en forsvarlig retur til hjemlandet.

Forslaget om å innføre en egen særskilt bestemmelse om plassering av barn utsatt for menneskehandel, er ikke til hinder for at barnet kan plasseres i institusjon eller i fosterhjem etter eget samtykke. Videre er forslaget heller ikke til hinder for at barnet kan plasseres med hjemmel i andre bestemmelser i barnevernloven dersom vilkårene for en slik plassering er oppfylt. Forskjellen blir i så fall at det ikke lenger er adgang til å iverksette de samme omfattende og inngripende beskyttelsestiltakene rundt barnet.

Etter dette legger departementet til grunn at en samlet plasseringsperiode på inntil seks måneder avveier de ulike hensyn som må ivaretas på en god måte. En plasseringstid på inntil seks måneder er vid nok til at de aktuelle myndighetene sammen kan få avklart spørsmålet om videre ivaretagelse av barnet og å sikre at dette skjer i samsvar med barnets grunnleggende interesser.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag er på dette punkt i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkastet til nytt § 4-29 tredje ledd.

1.3.9 Vedtakets varighet

1.3.9.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo at det skulle kunne fattes midlertidige akuttvedtak med varighet på inntil fire uker og ordinære vedtak med varighet på inntil fire uker, jf. forslag til nytt § 4-29 fjerde og femte ledd i høringsnotatet. Samlet plasseringstid skal ikke kunne overstige seks måneder.

1.3.9.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet vil understreke betydningen av at hensynet til barnets rettssikkerhet blir ivaretatt ved behandlingen av saker som gjelder plassering av barn utsatt for menneskehandel. Departementet viser særlig til retten til domstolsprøving av tvangsvedtak etter EMK art. 5. En del høringsinstanser har imidlertid gitt uttrykk for at lengden på de ordinære vedtakene bør kunne utvides i forhold til departementets forslag.

I likhet med disse instansene ser departementet at for hyppig prøving av saken i fylkesnemnda og eventuelt for domstolen lett kan komme i konflikt med behovet for å sikre barnet stabilitet og kontinuitet i omsorgen. På bakgrunn av at en plassering etter den foreslåtte bestemmelsen vil innebære iverksetting av omfattende og inngripende beskyttelsestiltak, er departementet likevel av den oppfatning at det er behov for en jevnlig prøving av om vilkårene for plassering er oppfylt. Departementet har imidlertid

kommet til at varigheten på fylkesnemndas vedtak bør kunne utvides fra fire til seks uker, mens varigheten på et midlertidig akuttvedtak fremdeles bør være begrenset til to uker. Denne løsningen avveier etter departementets syn hensynet til barnets rettssikkerhet og hensynet til barnets behov for stabilitet og kontinuitet i omsorgen på en hensiktsmessig og god måte. Departementet legger videre til grunn at denne løsningen er i samsvar med EMK art. 5 fjerde ledd.

Under henvisning til at en akutt plassering skal kunne opprettholdes inntil fylkesnemnda har behandlet barnevernstjenestens forslag om mer langvarig plassering, har enkelte høringsinstanser påpekt at dette kan føre til at barnet vil være akutt plassert i store deler av den samlede plasseringstiden. Departementet ser at det kan være uheldig dersom det tar lang tid før saken kommer opp til behandling i fylkesnemnda. Departementet forutsetter imidlertid at fylkesnemndene prioriterer disse sakene høyt. Det vises i denne forbindelse også til EMK art. 5 (4) som innebærer at domstolsprøvingen skal finne sted raskt.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om vedtakets varighet avviker noe fra forslaget i høringsnotatet, jf. utkast til § 4-29 tredje ledd.

1.3.10 Fylkesnemndas sammensetning

1.3.10.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo at reglene i barnevernloven kapittel 7 om saksbehandlingsregler for fylkesnemnda skulle gjelde ved nemndas behandling av disse sakene. Dette innebærer blant annet at de ordinære reglene om fylkesnemndas sammensetning i barnevernloven § 7-5 første ledd skulle gjelde. Dette innebærer at nemnda ved første gangs behandling av vedtaket om plassering i inntil fire uker skulle bestå av nemndsleder, ett medlem fra det alminnelige utvalg og ett fra det fagkyndige utvalg. Departementet foreslo imidlertid at nemndsleder alene skulle kunne avgjøre spørsmål om forlengelser av det opprinnelige plasseringsvedtaket, jf. forslaget til nytt fjerde ledd i § 7-5. Det følger videre av forslaget at det skulle avholdes forhandlingsmøte etter reglene i § 7-14.

1.3.10.2 DEPARTEMENTETS SYN

Utgangspunktet for vurderingen av fylkesnemndas sammensetning er at denne må være tilpasset de reelle behovene for blant annet fagkyndighet i saken og at partenes rettssikkerhet blir ivaretatt. Fylkesnemndas sammensetning ble grundig vurdert av Stortinget ved behandlingen av Ot.prp. nr. 76 (2005–2006) om saksbehandlingsregler for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Fylkesnemndas sammensetning er regulert i barnevernloven § 7-5.

Nemnda skal som hovedregel bestå av tre medlemmer; i tillegg til leder, ett medlem fra det sakkyndige utvalget og ett medlem fra det alminnelige utvalget. Nemndsleder kan imidlertid etter en konkret vurdering utvide nemnda til fem medlemmer når sakens vanskelighetsgrad og forholdene for øvrig gjør dette nødvendig.

Departementet foreslår at reglene i barnevernloven kapittel 7 om saksbehandlingsregler for fylkesnemnda skal gjelde ved nemndas behandling av disse sakene. Dette innebærer at departementet fastholder at fylkesnemndas sammensetning ved behandlingen av det første vedtaket for inntil seks uker bør følge de ordinære reglene i § 7-5. Videre skal det avholdes forhandlingsmøte etter reglene i § 7-14. Etter departementets oppfatning gir disse reglene fylkesnemndas leder nødvendig fleksibilitet til å vurdere det reelle behovet for kompetanse knyttet opp mot vanskelighetsgraden i den enkelte sak. Departementet ser det også som hensiktsmessig at fylkesnemndas sammensetning ved behandling av saker som gjelder barn utsatt for menneskehandel ikke i vesentlig grad skiller seg fra de øvrige sakene som behandles av nemnda.

Når det gjelder vedtak om forlengelse av fylkesnemndas vedtak om plassering i inntil seks uker, vil dette først og fremst gå ut på å vurdere hvorvidt det har skjedd endringer i barnets behov for beskyttelsestiltak i forhold til tidligere vedtak. Departementet legger til grunn at det er mest hensiktsmessig at nemndsleder avgjør dette spørsmålet alene, jf. utkast til nytt fjerde ledd i § 7-5. Spørsmål om det skal avholdes forhandlingsmøte også i saker om forlengelse av nemndas plasseringsvedtak, avgjøres etter reglene i § 7-14.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag er innholdsmessig i samsvar med høringsnotatet, jf. utkastet til nytt fjerde ledd i § 7-5.

1.3.11 Rettslig overprøving

1.3.11.1 HØRINGSNOTATET

Det ble i høringsnotatet ikke foreslått egne saksbehandlingsregler som skulle gjelde ved rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak. Dette innebærer at fylkesnemndas vedtak vil kunne bringes inn for tingretten for rettslig overprøving etter reglene i barnevernloven § 7-24. Reglene i tvisteloven kapittel 36 vil gjelde ved tingrettens behandling. Det ble videre foreslått at adgangen til å bringe saken inn for domstolen også skulle gjelde for midlertidige akuttvedtak som er blitt påklaget til fylkesnemnda.

1.3.11.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementets forslag har som sitt klare formål å gi barn som står i fare for å bli utnyttet til mennes-

kehandel, beskyttelse og omsorg. De vedtak som skal fattes er imidlertid av svært inngripende karakter, og det gis adgang til å iverksette omfattende beskyttelsestiltak for det enkelte barn. For barnet er derfor adgangen til rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak en viktig rettssikkerhetsgaranti. Departementet ser at Domstoladministrasjonen i sin høringsuttalelse reiser viktige spørsmål når det gjelder konsekvensene av forslaget i forhold til domstolenes behandling av disse sakene. Departementet er derfor enig i at det er behov for å foreta en nærmere vurdering av spørsmål knyttet til domstolenes overprøving av fylkesnemndas vedtak som gjelder barn utsatt for menneskehandel. Etter departementets oppfatning vil imidlertid forslaget om å endre varigheten på de ordinære vedtakene fra fire til seks uker få betydning også for domstolenes overprøving av fylkesnemndas vedtak, jf. punkt 6.9.3 ovenfor. Som allerede vist til i høringsnotatet, vil departementet i samråd med Justisdepartementet også foreta en samlet vurdering av om det er behov for egne saksbehandlingsregler for tingrettens behandling av akuttvedtak etter barnevernloven på generelt grunnlag. Departementet legger til grunn at det i denne sammenheng også er naturlig å foreta en nærmere gjennomgang av reglene for domstolenes overprøving av fylkesnemndas vedtak i henhold til ny § 4-29.

1.3.12 Barnets partsstilling og vergens rolle

1.3.12.1 HØRINGSNOTATET

I høringsnotatet ble det konkludert med at de hensyn som tilsier at barn i en sak om plassering på grunn av atferdsvansker alltid skal regnes som part, taler for at et barn som skal plasseres etter forslaget til § 4-29 også alltid skal regnes som part. Dette ble derfor foreslått tilføyd i barnevernloven § 6-3 annet ledd.

I høringsnotatet ble det videre konkludert med at det ikke var behov for at en oppnevnt verge skulle gis partsrettigheter ved fylkesnemndas behandling av saken eller gis rett til å bringe nemndas vedtak inn for tingretten.

1.3.12.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Etter dagens § 6-3 annet ledd skal barn over 15 år som hovedregel anses som part i saken og innvilges partsrettigheter. Uten en tilføyelse i § 6-3 ville det i tilfeller der barnet er under 15 år være opp til fylkesnemnda å avgjøre fra sak til sak hvorvidt barnet skal innvilges partsrettigheter. Departementet fastholder konklusjonen om at barn som skal plasseres etter § 4-29, på tilsvarende måte som ved atferdsvansker, alltid skal regnes som part i saken. Det bør derfor innføres en tilføyelse i barnevernloven § 6-3 annet ledd som sikrer dette.

Departementet finner det ikke hensiktsmessig å sette en nedre aldersgrense for når det kan fattes vedtak om plassering etter § 4-29. Det legges imidlertid til grunn at plassering etter den foreslåtte bestemmelsen primært vil være aktuell overfor større barn. Det vises til at mistanke om menneskehandel først og fremst har oppstått når det gjelder barn mellom 15 og 18 år. Departementet legger til grunn at det bare unntaksvis vil være nødvendig å iverksette slike omfattende beskyttelsestiltak som § 4-29 åpner for dersom saken gjelder et mindre barn. Barnets partsrettigheter vil for øvrig i et slikt tilfelle langt på vei bli ivarett av barnets advokat.

Høringsnotatets konklusjon om at oppnevnt verge ikke skulle gis partsrettigheter eller rett til å bringe nemndas vedtak inn for tingretten, ble begrunnet med at et vedtak om plassering etter ny § 4-29 vil rette seg mot barnet, som selv ble gitt partsrettigheter. Advokaten vil ha det som sin rolle å fremme barnets synspunkter i saken. For øvrig ble barnevernstjenesten forutsatt å ivareta hensynet til barnets beste i den konkrete saken.

Etter å ha vurdert spørsmålet på nytt i lys av høringsuttalelsene og ny vergemålslov har departementet kommet til at oppnevnt verge likevel bør gis partsrettigheter og rett til å bringe nemndas vedtak inn for tingretten. Departementet har lagt vekt på hensynet til å likebehandle barn som ikke har foreldre som kan utøve vergeansvaret med andre barn. Det er også viktig å sørge for at det ikke sås tvil om at barnets rettssikkerhet ivaretas på best mulig måte. Departementet har videre lagt vekt på at denne løsningen antas å være best i samsvar med ny lov om vergemål. Det fremgår av § 17 annet ledd i denne loven at dersom ingen har foreldreansvar for den mindreårige, treffer vergen de avgjørelser som tilkommer den som har foreldreansvaret, jf. barneloven § 30. Videre fremgår at det samme gjelder når den som har foreldreansvaret ikke kan ivareta den mindreåriges interesser.

1.3.13 Forholdet til Norges internasjonale menneskerettslige forpliktelser

1.3.13.1 HØRINGSNOTATET

Departementet la i høringsnotatet til grunn at en plassering etter § 4-29 vil måtte anses som en frihetsberøvelse etter EMK og barnekonvensjonen, men at den faller innunder de unntakene som gir adgang til slik frihetsberøvelse.

1.3.13.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Ved utformingen av høringsforslaget ble det foretatt en grundig vurdering av forholdet til de menneskerettslige forpliktelsene. Det ble konkludert med at plassering etter den nye bestemmelsen må anses som

en frihetsberøvelse både i henhold til EMK artikkel 5 og etter barnekonvensjonen artikkel 37. Det ble imidlertid lagt til grunn at den faller innenfor de respektive unntakene som gir myndighetene adgang til frihetsberøvelse. Det ble videre fremhevet som et sentralt poeng at norske myndigheter er menneskerettslig forpliktet til å hindre at barn blir ofre for menneskehandel. Det ble også fremhevet at plassering uten eget samtykke i noen situasjoner kan være et nødvendig og hensiktsmessig virkemiddel for å beskytte barn mot å bli utnyttet til menneskehandel. Samtidig ble det vist til at både EMK artikkel 5 og barnekonvensjonen artikkel 37 inneholder en forholdsmessighetsvurdering. Det største usikkerhetsmomentet ved innføring av en ny særskilt bestemmelse knytter seg til at nasjonale myndigheter og internasjonale overvåkningsorganer kan ha ulike oppfatninger om hva som i den konkrete saken er et rimelig og hensiktsmessig tiltak for det enkelte barn.

Selv om høringsforslaget antas å være i tråd med våre menneskerettslige forpliktelser, har departementet likevel foreslått enkelte endringer i det forslaget som ble sendt på høring. Blant annet foreslår departementet å utvide varigheten på fylkesnemndas plasseringsvedtak fra fire til seks uker, jf. utkast til nytt § 4-29 tredje ledd. I høringsnotatet ble det vist til at selv om ordlyden i EMK art. 5(4) ikke inneholder et krav om fornyet prøving av vedtaket, har EMD likevel lagt til grunn at psykiatriske pasienter har rett til ny prøving av lovligheten med rimelige mellomrom. Videre ble det lagt til grunn at EMD ventelig vil stille et tilsvarende krav ved plasseringer etter § 4-29. Departementets konklusjon i høringsnotatet var at en plassering med varighet på inntil fire uker vil gi et vern i samsvar med EMK art. 5 fjerde ledd. Departementet legger til grunn at også en plassering med varighet på inntil seks uker er i samsvar med EMK art. 5 fjerde ledd.

1.4 Økonomiske og administrative konsekvenser

1.4.1 Departementets vurdering

Når et barn som kan være utsatt for menneskehandel har behov for beskyttelse og omsorg, vil barnevernet ha et ansvar for oppfølging, og barna skal allerede ha et tilbud i regi av barnevernet. De foreslåtte lovendringene vil derfor ikke medføre at flere barn kommer under barnevernets omsorg. Lovendringene vil dessuten omfatte et svært begrenset antall barn. Eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget vil etter departementets vurdering komme som et resultat av nye saksbehandlingsregler, kompetansekrav eller spesialtilpasninger.

For de fleste instanser vil endringen bli dekket innen eksisterende rammer.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet

foreslår i Prop. 1 S (2011–2012) å kompensere Bufetat og Oslo kommune med til sammen 17 mill. kroner i 2012 til merutgifter som følge av forslagene til endringer i barnevernloven.

2. Komiteens merknader

2.1 Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Gunn Karin Gjøl, Kåre Simensen, Arild Stokkan-Grande og Lene Vågslid, fra Fremskrittspartiet, Solveig Horne, Øyvind Korsberg og Ib Thomsen, fra Høyre, Linda C. Hofstad Helleland og Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, Rannveig Kvifte Andresen, fra Senterpartiet, Christina Nilsson Ramsøy, og fra Kristelig Folkeparti, Øyvind Håbrekke, viser til Prop. 43 L (2011–2012) om endringer i barnevernloven og Dokument 8:157 S (2010–2011) fra stortingsrepresentantene Linda C. Hofstad Helleland, Sonja Irene Sjøli, André Oktay Dahl og Michael Tetzschner om bedre beskyttelse av barn som er utsatt for menneskehandel, samt statsrådets svarbrev av 19. oktober 2011 (vedlegg).

Komiteen viser til at menneskehandel er grov kriminalitet som rammer mennesker verden over. Menneskehandel er forbudt i Norge etter straffeloven § 224. Komiteen mener forslagene som er fremmet vil styrke barns beskyttelse mot menneskehandel, og viser at forslagene fikk bred støtte i høringen. Komiteen støtter derfor regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Høyre er glad for at regjeringen har fulgt opp Høyres forslag om å beskytte barn utsatt for menneskehandel.

2.2 Gjeldende rett

Komiteen viser til at dagens barnevernlov ikke er særlig godt egnet som hjemmelsgrunnlag for plassering av barn som kan være utsatt for menneskehandel. Dette gjelder både vilkår for plassering og hvilke beskyttelsestiltak som kan iverksettes.

Komiteen viser til at barn som er utsatt for menneskehandel er i en svært sårbar situasjon, og at de kan ha en forhistorie som tilsier et særskilt behov for medisinsk tilsyn. Enkelte vil også ha behov for behandling for angst og traumer. Komiteen mener formålet med en særskilt bestemmelse om menneskehandel er å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg.

2.3 Betydningen av samarbeid mellom berørte myndigheter

Komiteen understreker at både barnevernsmyndighetene, politiet, utlendingsmyndighetene og andre hjelpetjenester har et ansvar for å sikre at mindreårige som kan være utsatt for menneskehandel blir tatt hånd om på en omsorgsfull og forsvarlig måte. Komiteen forutsetter at disse myndighetene arbeider aktivt for å klargjøre spørsmål om menneskehandel, samt å avklare barnets nærmere situasjon under hele plasseringsperioden, slik at løsning for barnets videre ivaretagelse er på plass når plasseringsperioden er ferdig.

Komiteen understreker viktigheten av at politi, utlendingsmyndigheter og barnevernet prioriterer disse sakene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, har merket seg at regjeringen har fulgt opp Riksadvokatens forslag om at politiets vurdering ikke bør være en absolutt forutsetning ved midlertidig akuttvedtak. Flertallet støtter forslaget. Av hensyn til barnet kan det være nødvendig å fatte et midlertidig akuttvedtak før politiet har etterforsket saken tilstrekkelig.

Flertallet vil understreke at ny § 4-29 i barnevernloven åpner for iverksetting av svært omfattende og inngripende beskyttelsestiltak. Flertallet er helt enig i regjeringens vurdering om at det er behov for å stille strenge vilkår for å plassere barn utsatt for menneskehandel i institusjon, hvor det i tillegg åpnes for svært inngripende beskyttelsestiltak. Fylkesnemndenes avgjørelse må bygge på grundige faglige vurderinger, og det må foreligge tilstrekkelig dokumentasjon som kan underbygge faren for utnyttelse til menneskehandel og som derfor gjør det nødvendig med en plassering for å beskytte barnet. Flertallet slutter seg derfor til forslaget om at ved ordinært plasseringsvedtak besluttet av fylkesnemnda må dette være basert på politiets vurdering av faren for menneskehandel og barnets beskyttelsesbehov.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti registrerer at flere høringsinnstanser tar opp viktigheten av samarbeid mellom de ulike etater hos for eksempel politi, barnevern og utlendingsmyndigheter. Disse medlemmer viser til uttalelser fra Barneombudet som påpeker at mange av hendelsene til Barneombudet om menneskehandelsaker ofte skyldes at samarbeidet mellom de ulike offentlige etater ikke fungerer godt nok, eller fordi private parter mener barn ikke får den hjelpen de skal ha av politi og barnevern. Disse medlemmer vil derfor understreke hvor viktig det er å styrke kompe-

tansen og samarbeidet på tvers av etatsgrensene for å ivareta barn i slike saker.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til høringsuttalelsene fra Riksadvokaten og Politijuristene, og registrerer at regjeringen ikke har tatt fullt hensyn til disse instansenes forslag til endringer i lovteksten. Disse medlemmer forutsetter at politiet gis tilstrekkelige ressurser til å prioritere disse sakene.

Disse medlemmer har merket seg statsrådens svar på komiteens brev (vedlegg) om hvorfor regjeringen velger ikke å følge Riksadvokatens anbefalinger om varigheten av akuttvedtak når politiets vurdering skal være en absolutt forutsetning for et ordinært vedtak.

Disse medlemmer er, som statsråden, opptatt av barnas rettssikkerhet, men finner det meget uheldig at regjeringen velger å innføre frister mot Riksadvokatens anbefaling. Disse medlemmer viser til at dette kan få som konsekvens at barn som er ofre for menneskehandel, kan miste nødvendig beskyttelse hvis politiet ikke har kapasitet til å behandle saken i løpet av to uker. Disse medlemmer forutsetter derfor at det er en fyllestgjørende vurdering som ligger til grunn for regjeringens syn, og håper regjeringen med dette signaliserer at de vil foreta den nødvendige styrkingen av politiets ressurser.

2.4 Opphør av plassering og flytting av barnet

Komiteen viser til at det er barnevernstjenesten som har omsorgen for barnet og som følger opp barnet i det daglige etter at barnet er plassert i institusjon. Komiteen understreker at politiets ansvar og kompetanse er av stor betydning når det gjelder vurdering av utnyttelsesfare og barnets beskyttelsesbehov i saker som omhandler menneskehandel. Komiteen mener derfor det er viktig at politiet informeres og gis anledning til å uttale seg om dette.

2.5 Barnets alder

Komiteen viser til at det ofte kan være vanskelig å fastsette alderen til barn som er utsatt for menneskehandel. Komiteen understreker at barnevernets ansvar er å iverksette tiltak etter barnevernloven til barnets beste, og at dette også gjelder for barn som nærmer seg myndighetsalder.

Komiteen viser til at forslaget fra regjeringen ikke legger opp til en nedre aldersgrense for plassering og støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er kjent med at det ikke er noen klare rutiner for fastsettelse av alder. Disse med-

lemmer viser til at det har kommet frem opplysninger som kan tyde på at bakmenn utstyres barn med falske dokumenter eller ekte dokumenter med falske opplysninger. Disse medlemmer mener det er behov for klare retningslinjer og en tydelig ansvarsdeling mellom de ulike etater når det gjelder aldersfastsettelse, og ber regjeringen ta dette med i det videre arbeidet.

Disse medlemmer vil også påpeke at det er uheldig at vedtak etter § 4-29 skal opphøre når barnet fyller 18 år. Dette fordi man ikke alltid kjenner barnets alder, og fordi det vil gjøre det svært vanskelig å iverksette tiltak overfor barn som snart fyller 18 år, og tvangen ikke kan opprettholdes etter fylte 18 år.

2.6 Nærmere om plasseringssted, innholdet i tilbudet og oppfølging av barnet etter plassering

Komiteen viser til at forslaget om plassering av barn utsatt for menneskehandel åpner for svært omfattende og inngripende beskyttelsestiltak som stiller store krav til det faglige innholdet i tilbudet. Komiteen er særlig opptatt av ivaretagelsen av barnets rettssikkerhet og muligheten til å føre tilsyn og kontroll med plasseringen. Barnet må også sikres tilstrekkelig grad av anonymitet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener institusjonsplassering er best egnet til å ivareta disse hensynene.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til proposisjonen pkt. 6.7.3, der det fremgår at det er en grunnleggende forutsetning for regjeringens forslag at plasseringen skjer innenfor faglige og materielt sett forsvarlige rammer. Et krav om at barnet skal plasseres i en institusjon som faglig og materielt er i stand til å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg, er derfor tatt inn i loven. Dette innebærer at de institusjoner som skal ta imot barn utsatt for menneskehandel, må ha en bemanning og faglig kompetanse som er egnet til å gi barna et godt og forsvarlig omsorgstilbud.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at regjeringen mener at institusjonsplasseringer er best egnet til å ivareta barnas hensyn i slike saker. Disse medlemmer vil understreke viktigheten av at det gjøres individuelle vurderinger av barns beste med tanke på plassering. I enkelte situasjoner der små barn plasseres på institusjon sammen med eldre barn, kan dette være direkte uansvarlig.

2.7 Samlet plasseringstid

Komiteen viser til at forslaget legger opp til at plasseringstiden ikke kan overstige seks måneder. Komiteen støtter dette.

3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i barnevernloven

I

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester gjøres følgende endringer:

Ny § 4-29 skal lyde:

§ 4-29 *Midlertidig plassering i institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel*

Ved fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel, jf. straffeloven § 224, kan barnet uten samtykke plasseres i institusjon, jf. §§ 5-1 og 5-8. Formålet med plasseringen er å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg.

Fylkesnemnda kan treffe vedtak om plassering etter første ledd dersom

- a) *politiet finner at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet, og*
- b) *fylkesnemnda, basert på politiets vurdering og øvrige opplysninger i saken, finner det sannsynlig at det foreligger en slik nærliggende og alvorlig fare at plassering er nødvendig for å beskytte barnet, og at barnet ikke kan oppnå tilstrekkelig beskyttelse gjennom andre tiltak etter loven her eller på annen måte. Fylkesnemnda kan bare fatte slikt vedtak dersom den etter en helhetsvurdering finner at plasseringen er den beste løsningen for barnet.*

Fylkesnemnda kan treffe vedtak om plassering for opptil seks uker. § 4-15 annet ledd gjelder tilsvarende. Plasseringen kan forlenges med opptil seks uker av gangen gjennom nye vedtak. Samlet plassering etter annet og fjerde ledd kan ikke overstige seks måneder.

Barnevernstjenestens leder eller påtalemyndigheten kan treffe midlertidig akuttvedtak dersom den finner det sannsynlig at det er en nærliggende og al-

vorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og plassering er nødvendig for å beskytte barnet. Er det truffet slikt vedtak, skal begjæring om tiltak som nevnt i § 7-11 sendes fylkesnemnda snarest og senest innen to uker. Dersom saken ikke sendes fylkesnemnda innen denne fristen, faller vedtaket bort.

Det kan iverksettes beskyttelsestiltak ved plassering etter annet og fjerde ledd dersom det er nødvendig for å hindre at barnet får kontakt med personer som det er fare for kan utnytte det til menneskehandel. Beskyttelsestiltakene skal fremgå av vedtaket om plassering og skal ikke være mer omfattende enn nødvendig. Beskyttelsestiltakene kan begrense barnets adgang til å motta besøk, å kommunisere gjennom post, telefon eller annet kommunikasjonsutstyr og å bevege seg fritt utenfor institusjonens område. Beskyttelsestiltakene kan også fastsette begrensninger for hvem som kan få vite hvor barnet er. Beskyttelsestiltakene kan ikke fastsette begrensninger som hindrer barnet i å ha kontakt med verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell som er beboerens behandler, prest, annen sjelesørgjer eller lignende.

Barnevernstjenesten kan unnlate å sette i verk vedtak etter annet ledd dersom forholdene skulle tilsi det og politiet samtykker. Fylkesnemnda skal varsles om dette. Er vedtak etter annet ledd ikke satt i verk innen seks uker, faller det bort.

Kapittel 7 får anvendelse for vedtak etter denne bestemmelsen. Dersom det er grunn til å anta at en person er under 18 år, kan det treffes vedtak overfor personen etter denne bestemmelsen inntil alderen er fastsatt.

Ny § 4-30 skal lyde:

§ 4-30 *Oppfølging av vedtak om plassering i institusjon ved fare for utnyttelse til menneskehandel*

Barnet skal plasseres i en institusjon som faglig og materielt er i stand til å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg.

Når barnet er plassert, har barnevernstjenesten omsorgen for barnet. På vegne av barnevernstjenesten skal institusjonen utøve den daglige omsorgen.

Barnevernstjenesten skal fortløpende følge opp plasseringen, og skal i samarbeid med politiet vurdere om plasseringen fortsatt er nødvendig for å beskytte barnet eller om den kan opphøre. Politiet skal informeres og gis anledning til å uttale seg før plassering opphører. Det samme gjelder ved flytting etter § 4-17.

§ 5-9 nytt femte ledd skal lyde:

Ved vedtak etter § 4-29 skal institusjonen iverksette de angitte beskyttelsestiltak for å hindre at bar-

net får kontakt med personer som kan ønske å utnytte det til menneskehandel. Beskyttelsestiltakene som følger av vedtaket kan begrense barnets adgang til å motta besøk, å kommunisere gjennom post, telefon eller annet kommunikasjonsutstyr og å bevege seg fritt utenfor institusjonens område. Beskyttelsestiltakene kan også fastsette begrensninger for hvem som kan få vite hvor barnet er. Beskyttelsestiltakene kan ikke fastsette begrensninger som hindrer barnet i å ha kontakt med verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell som er beboerens behandler, prest, annen sjelesørger eller lignende. Departementet kan gi utfyllende forskrifter til bestemmelsen.

§ 6-3 annet ledd tredje punktum skal lyde:

I sak som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker eller tiltak for barn som kan være utsatt for menneskehandel, skal barnet alltid regnes som part.

§ 6-4 annet ledd første punktum skal lyde:

Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4-10, 4-11 og 4-12, når et barn har vist vedvarende alvorlige atferdsvansker, jf. § 4-24, eller når det er grunn til å tro at det er fare for utnyttelse av et barn til menneskehandel, jf. § 4-29.

§ 6-8 skal lyde:

§ 6-8 *Bruk av tvang ved gjennomføring av*

undersøkelser og ved fullbyrding av vedtak

Når det finnes påkrevet kan barnevernadministrasjonens leder kreve bistand av politiet til gjennomføring av undersøkelser etter § 4-3 og til fullbyrding av vedtak etter §§ 4-6 annet ledd, 4-8, 4-9, 4-10, 4-11, 4-12, 4-17, 4-24, 4-25 annet ledd og 4-29.

§ 7-5 nytt fjerde ledd skal lyde:

Når saken gjelder forlengelse av fylkesnemndas vedtak om plassering etter § 4-29, skal nemndsleder avgjøre saken alene.

§ 7-22 første ledd første punktum skal lyde:

Akuttvedtak etter §§ 4-6 annet ledd, 4-9 første ledd, 4-25 annet ledd og 4-29 fjerde ledd, skal umiddelbart etter iverksettingen sendes til godkjenning i fylkesnemnda.

§ 7-23 første ledd første punktum skal lyde:

De private parter kan påklage et akuttvedtak etter § 4-6 annet og tredje ledd, § 4-9 første og annet ledd, 4-25 annet ledd og 4-29 fjerde ledd.

§ 8-4 første ledd første punktum skal lyde:

Ansvar for å reise sak etter § 4-8 jf. §§ 4-9, 4-10, 4-11, 4-12, 4-24 og 4-29, har barneverntjenesten i den kommune der barnet oppholder seg.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan gi nærmere overgangsregler i forskrift.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 24. april 2012

Gunn Karin Gjul

ordfører og leder

Vedlegg 1**Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen, datert 19. oktober 2011****Dokument 8:157 S (2010–2011) - Representantforslag om bedre beskyttelse av barn som er utsatt for menneskehandel**

Jeg viser til brev av 6. oktober 2011 fra Familie- og kulturkomiteen, med oversendelse av Representantforslag 135 S (2010–2011) fra stortingsrepresentantene Linda C. Hofstad Helleland, Sonja Irene Sjøli, André Oktay Dahl og Michael Tetzschner. Komiteen ber om departementets vurdering av forslaget.

Stortingsrepresentantene:

Stortinget ber regjeringen legge frem nødvendige lovendringer som sikrer nødvendig hjemmel for at barn som kan være ofre for menneskehandel, kan bli

midlertidig plassert, uten samtykke, på institusjon for beskyttelse og omsorg.

Jeg har følgende kommentar til forslaget:

Departementet er i ferd med å utarbeide et lovforslag i tråd med forslaget fra representantene, og det er i statsbudsjettet for 2012 foreslått bevilget nødvendige midler til Oslo kommune og det statlige barnevernet for å sikre oppfølging av forslaget. Jeg tar sikte på å legge fram lovproposisjon med endringer i barnvernloven for Stortinget i løpet av inneværende år. De foreslåtte lovendringene vil innebære at det etableres et institusjonstilbud som skal sikre at barn utsatt for menneskehandel gis nødvendig omsorg og beskyttelse.

Vedlegg 2**Brev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til familie- og kulturkomiteen, datert 4. april 2012****Spørsmål i forbindelse med behandlingen av Prop. 43L (2011-2012) Endringer i barnevernloven**

Jeg viser til henvendelse av 21. mars 2012 fra Stortinget vedrørende spørsmål i forbindelse med behandlingen av prp. 43 L (2011-2012) – endringer i barnevernloven.

Komiteen viser til at kun deler av Riksadvokatens forslag under høringen er tatt til følge i lovproposisjonen. Dette gjelder særlig spørsmålet om betydningen av politiets vurderinger som absolutt forutsetning for vedtak og hvem som har kompetanse til å fatte midlertidige akuttvedtak. Komiteen ber departementet redegjøre for årsakene til at Riksadvokatens innspill ikke er fulgt opp i sin helhet.

Forslaget til ny bestemmelse i § 4-29 åpner for å iverksette svært inngripende tiltak og uten at barnet samtykker til dette. Det er lagt til grunn at en slik plassering kan oppleves som svært belastende for barnet. Ved utformingen av forslaget er det derfor lagt stor vekt på å ivareta hensynet til barnets rettssikkerhet på en god måte. Forslaget er også nøye vurdert opp mot våre forpliktelser etter FNs barnekonvensjon og Den europeiske menneskerettskonvensjon.

1. Om politiets vurderinger som absolutt forutsetning for vedtak

Departementet foreslo i høringsnotatet at vedtak om plassering bare skulle kunne fattes dersom politiet finner at det foreligger en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel. Vilkåret ble foreslått å gjelde både ved *midlertidige akuttvedtak* og når fylkesnemnda fatter et *ordinært vedtak* om plassering.

På bakgrunn av innspill under høringen, blant annet fra Riksadvokaten, gikk departementet i lovproposisjonen bort fra at politiets trusselvurdering skulle være et absolutt vilkår for å fatte vedtak om plassering ved fare for menneskehandel. Dette ble gjort ved å gi barneverntjenestens leder og påtalemyndigheten kompetanse til å fatte *vedtak om midlertidig plassering* på selvstendig grunnlag, jf. forslaget til ny § 4-29 fjerde ledd. Forslaget innebærer blant annet at barneverntjenestens leder kan fatte et midlertidig akuttvedtak om plassering uten at politiet har foretatt en trusselvurdering i tilfeller det er nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel og at plassering er nødvendig for å beskytte barnet.

Når det gjelder *varigheten av akuttvedtaket* har departementet i proposisjonen opprettholdt forslaget fra høringsnotatet om at det skal kunne fattes midlertidig akuttvedtak med varighet på inntil to uker. Dette innebærer at barneverntjenesten må sende saken til fylkesnemnda innen denne fristen dersom vedtaket ikke skal falle bort.

Jeg fastholder at barneverntjenestens frist til å sende saken inn til fylkesnemnda bør være begrenset til to uker. Dette først og fremst av hensyn til barnas rettssikkerhet. Det vises særlig til at akuttvedtakene ikke blir undergitt samme grundige behandling som de ordinære tvangsvedtakene. Dette har blant annet betydning for muligheten til kontradiksjon og kontroll av det faktiske grunnlaget for vedtaket. Forslaget er også i samsvar med den fristen som gjelder ved akuttplassering av barn med alvorlige atferdsvansker. Lovforslaget som er sendt til Stortinget bygger på en avveining av ulike hensyn. Jeg har forståelse for at det er en utfordring for politiet å kunne foreta en tilstrekkelig etterforskning av det aktuelle trusselbildet og barnets behov for beskyttelse innen to uker. Samtidig er det politiet som ut fra sitt ansvar og faglige kompetanse har best forutsetninger til å vurdere det aktuelle trusselbildet og barnets behov for beskyttelse. For fylkesnemnda er det derfor av avgjørende betydning at politiets vurderinger inngår i nemndas beslutningsgrunnlag. For å få saken tilstrekkelig opplyst er det i de ordinære sakene en forutsetning at det må foretas en mer grundig vurdering av trusselbildet og barnets behov for videre beskyttelse. Dette forutsetter kompetanse som barneverntjenesten selv ikke fullt ut er i besittelse av. For øvrig kan det midlertidige vedtaket, som nevnt i lovproposisjonen, opprettholdes inntil fylkesnemnda har behandlet saken dersom det er sendt innenfor fristen på to uker.

På denne bakgrunn har jeg konkludert med at *politiets trusselvurdering* bør være et absolutt vilkår for å kunne fatte et *ordinært vedtak* om plassering av barn utsatt for menneskehandel.

Selv om de løsningene som er valgt i lovproposisjonen ikke fullt ut er i samsvar med forslagene fra Riksadvokaten, mener jeg at det fremlagte lovforslaget langt på vei ivaretar de innvendingene som fremkom fra ulike instanser under høringen når det gjelder politiets vurderinger som vilkår for plassering ved fare for menneskehandel.

2. Om hvem som har kompetanse til å fatte midlertidig akuttvedtak

I lovforslaget som er lagt fram for Stortinget foreslås at barneverntjenestens leder eller påtalemyndigheten skal kunne fatte et midlertidig akuttvedtak ved nærliggende og alvorlig fare menneskehandel, jf. forslaget til nytt § 4-29 fjerde ledd.

Når det gjelder *hvem* som skal ha kompetanse til å fatte et midlertidig akuttvedtak, er denne løsningen fullt ut i samsvar med det som gjelder ved akuttvedtak på grunn av omsorgssvikt og atferdssvanker, jf. barnevernloven §§ 4-6 annet ledd og 4-25 annet ledd. Disse lovbestemmelsene har lagt kompetansen direkte til barneverntjenestens leder og kan ikke delegeres til en underordnet i barneverntjenesten. Det er ikke lagt inn en tilsvarende begrensning i loven for påtalemyndigheten når det gjelder hvem som har kompetanse til å fatte et midlertidig akuttvedtak. Jeg legger derfor til grunn at det må være opp til påtalemyndigheten selv å vurdere hvem som er rette myndighet til å fatte et slikt vedtak.

Komiteen omtaler også spørsmålet om hvem som skal ha kompetanse til å *uttale* seg. Komiteen viser til Riksadvokatens innspill under høringen om at kompetansen bør legges til "politimesteren eller den han bemyndiger". I henhold til departementets forslag er det ikke lenger stilt krav om at politiet skal uttale seg ved behandling av akuttvedtakene. Ut fra dette legger jeg til grunn at denne delen av Riksadvokatens høringsuttalelse er ivaretatt.

