



STORTINGET

Representantforslag 93 S

(2019–2020)

fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Mona Fagerås, Lars Haltbrekken
og Freddy André Øvstegård

Dokument 8:93 S (2019–2020)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Mona Fagerås, Lars Haltbrekken og Freddy André Øvstegård om å sikre hensynet til barnets beste i utvisningssaker

Til Stortinget

Bakgrunn

Ifølge FNs barnekonvensjon art. 3 og Grunnloven § 104 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Denne rettigheten må norske myndigheter ivareta når det fattes vedtak om utvisning med innreiseforbud som kan føre til at barn blir skilt fra mor eller far. Alle barn har rett til å bo sammen med foreldrene sine med mindre det ikke er bra for dem, i samsvar med barnekonvensjonen artikkel 9.

Utvisning av mor eller far rammer barn som er norske statsborgere, og barn med flyktningstatus og andre oppholdstillatelser i Norge. Barna må ses som egne rettssubjekter og få innfridd rettighetene de har krav på. Barna som berøres, er barn som skal vokse opp i og som er og skal være en del av det norske samfunnet.

Brudd i relasjonen til mor eller far kan få alvorlige konsekvenser for barnet. Ifølge FNs barnekomité er små barn særlig sårbare for et slikt brudd, på grunn av barnas

fysiske avhengighet av og følelsesmessige tilknytning til hovedomsorgspersoner.¹ En kartlegging gjort av Barneombudet viser at barna med utviste foreldre er sterkt preget av savn etter mor eller far.²

Behov for regelendring

Flere mediasaker, blant annet i Aftenposten³, viser eksempler på at norske myndigheter ikke godt nok ivaretar hensynet til barnets beste i utvisningssaker. En rapport nylig utgitt av Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) og Redd Barna⁴ viser sviktende utredning av barnets beste i utvisningssaker.

Utlendingsdirektoratet (UDI) har fattet vedtak om utvisning som rammer barn, uten å vite hvordan barnet har det. I eksempelsaker som er gjennomgått i rapporten, er adresse, juridisk status og hvem som har det formelle foreldreansvaret, de eneste opplysningene UDI har om barnet. Det er åpenbart ikke nok til å gjøre en vurdering av barnets beste i tråd med barnekonvensjonen og Grunnloven. UDI mangler opplysninger om barnets omsorgssituasjon, helse, tilstedeværelse/fravær av sårbarhet, sosialt nettverk og eventuell barnehageplass eller skolegang.

Allerede i 2013 skrev Barneombudet dette:

«Etter å ha lest flere utvisningsvedtak mener Barneombudet at det er grunn til bekymring for om det gjøres en konkret vurdering av hensynet til barnets beste i hver enkelt sak etter barnekonvensjonen artikkel 3. Hvordan

1. FNs barnekomité, *Generell kommentar nr. 7 (2005)*, avsnitt 18 (GC-2005-7-CRC).

2. Barneombudet, *Barn med utviste foreldre*, 2013 (tilgjengelig fra: http://barneombudet.no/wpcontent/uploads/2013/09/bo_barn_med_utviste_foreldre_es.pdf).

3. <https://www.aftenposten.no/norge/i/xPdmOX/skulle-kastes-ut-av-norge-udi-mente-mahsa-kunne-ha-kontakt-med-datteren-6-mnd-via-internett>.

4. NOAS og Redd Barna, *Barnets beste i utvisningssaker*, 2020 (tilgjengelig fra: https://www.noas.no/wp-content/uploads/2020/03/NOAS_Barnets-beste_rapport_WEB.pdf).

er barnets rett til å uttale seg ivaretatt i slike saker (artikkel 12)? Vi mener også at vurderinger knyttet til barn må synliggjøres bedre i vedtakene.¹»

Barneombudet anbefalte at «regelverket og forvaltningens praksis må sikre at det gjøres konkrete vurderinger av hensynet til hvert enkelt barns beste i hver enkelt sak».²

I saker etter barnevernloven og barneloven kan det oppnevnes psykologisk sakkyndig til å vurdere barnets omsorgssituasjon og behov, blant annet barnets tilknytning til omsorgspersoner og konsekvenser av relasjonsbrudd. I utvisningssaker hvor mor eller far står i fare for å bli utvist, er det lignende dramatiske konsekvenser for barna. Forslagsstillerne mener derfor at UDI må innhente sakkyndige som utreder barnets beste, tilknytning til foreldrene og negative konsekvenser av et utvisningsvedtak, for å sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst før vedtak om utvisning kan fattes.

Både i sakene til lengeværende asylbarn³ og til enslige mindreårige asylsøkere⁴ med opphold kun til 18 år var forvaltningens praksis strengere enn hva stortingsflertallet ønsket. Stortinget grep inn for å sikre at hensynet til barnets beste ble tillagt tilstrekkelig vekt i avveiningen mot innvandringsregulerende hensyn. Det samme behovet gjør seg gjeldende i utvisningssaker som rammer barn. Regelverket i utvisningssakene har mangler som bør rettes opp, slik at det gjøres en grundig, helhetlig og individuell vurdering av barnets beste i hver enkelt sak, som synliggjøres i vedtak, slik barnekonvensjonen krever. Det må sikres at barnets interesser danner utgangspunktet, løftes spesielt frem og står i forgrunnen i forvaltningens utvisningsvurdering, i tråd med dom fra Høyesterett⁵.

Forslagsstillerne mener det er behov for endringer i utlendingsforskriften tilsvarende endringene som ble gjort i sakene til lengeværende asylbarn og enslige mindreårige asylsøkere. Det bør spesifiseres hvilke momenter som skal utredes og vektlegges i vurderingen av barnets beste i utvisningssaker, og at vedtak om utvisning skal være forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste.

Retts hjelp

Retts hjelp er avgjørende for at barn som rammes av utvisning, skal få sine rettigheter ivaretatt som selvstendige retts subjekter. I utvisningssaker gis det gratis retts-

hjelp når utlendingen utvises på grunn av brudd på utlendingsloven (jf. utlendingsloven § 92), for eksempel fordi utreisefristen er oversittet. Etter forhåndsvarsel om utvisning, før UDI fatter vedtak, får utlendingen tre timers retts hjelp (jf. stykkprisforskriften § 5). Ved klage til Utlendingsnemnda (UNE) gis et tillegg på én times retts hjelp. Dersom det åpnes for at utlendingen kan møte personlig i UNE for å forklare seg, gis et tillegg på fem timers retts hjelp.

Tre timers retts hjelp før UDI fatter vedtak, er lite. Det skal dekke tiden advokaten bruker på å sette seg inn i dokumentene i saken, innhente nødvendig tilleggsinformasjon, ha samtale med personen saken gjelder (tidsbruken dobles ved behov for tolk), og skrive en uttalelse. Utvisningssaken vil ofte være knyttet til opprinnelig asylsøknad eller annen type oppholdstillatelse, som advokaten også må sette seg inn i. Advokatforeningen mener det verken er forsvarlig eller ønskelig at advokater behandler saker der det gis mindre enn fem timers retts hjelp.⁶

Det gis ikke ekstra retts hjelp til barn som rammes i utvisningssaker. Advokaten har derfor i utgangspunktet ikke tid til å gi retts hjelp til barnet i forbindelse med en av foreldrenes utvisningssak. Det krever tid dersom advokaten skal innhente opplysninger om barnets situasjon og å ha samtale med barnet. For å sikre at barnets beste blir vurdert godt nok i disse sakene, mener forslagsstillerne at salærforskriften må endres slik at hvert barn som berøres i utvisningssaker, gis retts hjelp på selvstendig grunnlag.

Retten til å bli hørt

Ifølge FNs barnekonvensjon artikkel 12 skal et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, garanteres retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunktene i alle forhold som vedrører barnet. Forslagsstillerne mener det er svært viktig å sikre barn som berøres av utvisningssaker, denne retten, også for å opplyse saken best mulig.

UNE utga i oktober 2019 et notat⁷ med gjennomgang av 54 utvisningssaker som berører barn. Ikke i noen av sakene ble barnet hørt muntlig.

UNE har i sakene gjennomgående lagt til grunn at barnets rett til å bli hørt er tilstrekkelig ivaretatt ved opplysninger fremsatt ved advokat/foreldre. I noen av-

1. Barneombudet, *Barn med utviste foreldre*, s. 3 (tilgjengelig fra: http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2013/09/bo_barn_med_utviste_foreldre_es.pdf).
2. *Ibid.*, s.23.
3. Jf. utlendingsforskriften § 8-5.
4. Jf. utlendingsforskriften § 8-8.
5. Jf. den såkalte Maria-saken (tilgjengelig fra: <https://lovdata.no/pro/auth/login#document/HRSIV/avgjorelse/hr-2015-206-a?searchResultContext=2649&rowNumber=96&totalHits=207>).
6. Advokatforeningen, *Rapport om fremtidens retts hjelpsordninger* (tilgjengelig fra: https://www.advokatforeningen.no/globalassets/17265/rapport_fremtidens_fri_rettshjelpsordning_web.pdf).
7. Utlendingsnemnda, *Barnets beste i utvisningssaker – Praksisnotat 21.10.2019* (tilgjengelig fra: <https://www.une.no/kildesamling/praksisnotater/barnets-beste-i-saker-om-utvisningfor-brudd-pa-utlendingsloven/>).

gjørelser viser UNE til at barnet er for lite til å danne seg selvstendige synspunkter. UNE har kun i få saker bedt om informasjon for å høre barnet skriftlig. Erfaringen fra NOAS' rettshjelpsarbeid er også at forvaltningen svært sjelden hører barn som berøres av utvisningssaker muntlig og direkte.¹

Det er problematisk at forvaltningen forventer at advokaten påtar seg oppgaven med å høre barnet, når advokaten ikke får betalt for dette – og det må gjøres innenfor de allerede for få timene med gratis retts hjelp som gis. Høring via advokat kan heller ikke erstatte barnets mulighet til å forklare seg muntlig og direkte for beslutningsorganet.

I klagesaker hvor barnet er for lite til å bli hørt muntlig, er det viktig med nemndmøte der mor/far får møte personlig og forklare seg om alle forhold knyttet til barnets generelle situasjon, behov og omsorgssituasjon. Det er en forutsetning for å få saken tilstrekkelig opplyst.

Den reelle varigheten av familiesplittelsen

Ifølge § 14-2 i utlendingsforskriften skal innreiseforbudet som hovedregel ikke gjøres varig

«dersom utlendingen har barn i Norge som vedkommende i lengre tid har bodd fast sammen med eller har utøvd samvær med av et visst omfang, og utlendingen skal fortsette å bo sammen med eller videreføre samværet med barnet.»

Er disse vilkårene oppfylt, skal innreiseforbudet som hovedregel ikke settes til mer enn to år.

Men selv om innreiseforbudet settes til to år, vil den faktiske familiesplittelsen vare mye lenger. Skal den utviste søke om familiegjenforening, må han/hun først vente to år i hjemlandet før søknaden kan fremmes. Deretter kommer forvaltningens saksbehandlingstid, som kan være opp mot to år. Det er heller ingen garanti for at familiegjenforening på noe tidspunkt innvilges. Høyt inntektskrav og andre strenge kriterier kan føre til at familien ikke tilfredsstillende disse og søknad om familiegjenforening avslås, og familiesplittelsen blir varig.

Rapporten fra NOAS og Redd Barna viser at UDI og UNE ikke vurderer den reelle muligheten barna har til å bli gjenforent med mor eller far etter en utvisning. Forslagsstillerne mener det er vesentlig for vurderingen av barnets beste hvor lang den reelle atskillelsen fra mor eller far blir.

Barn født etter utvisningsvedtak

Ifølge UNEs notat fra 2019 omgjøres vedtak om utvisning normalt ikke på grunn av «etterfølgende omstendigheter». At man har fått barn i etterkant av utvis-

ningsvedtaket, nevnes som et eksempel på etterfølgende omstendigheter.

Som nevnt sier § 14-2 i utlendingsforskriften at innreiseforbudet som hovedregel ikke skal gjøres varig

«dersom utlendingen har barn i Norge som vedkommende i lengre tid har bodd fast sammen med eller har utøvd samvær med av et visst omfang, og utlendingen skal fortsette å bo sammen med eller videreføre samværet med barnet.»

Er disse vilkårene oppfylt, skal innreiseforbudet som hovedregel ikke settes til mer enn to år.

Forslagsstillerne mener det fremstår som en urimelig forskjellsbehandling dersom barn, kun fordi de ble født etter at UDI fattet sitt vedtak, som hovedregel ikke gis denne fordelaktige behandlingen og i større grad rammes av lengre innreiseforbud. Utvisningssaken bør da behandles på nytt i to instanser, det vil si av både UDI og UNE, for bedre rettssikkerhet. Saken bør også behandles på nytt i to instanser når et barn, født før utvisningsvedtaket, får oppholdstillatelse i Norge etter at en av foreldrene er utvist. Oppholdstillatelsen vil utgjøre et nytt moment det må tas hensyn til i vurderingen av barnets beste, og som bør vurderes i to instanser.

Det er også uheldig for barnets rettssikkerhet dersom det er født etter det lave antall timer gratis retts hjelp er oppbrukt. Alle barn som berøres i utvisningssaker, bør anses som egne rettssubjekter og gis retts hjelp.

Utlendingsloven § 70 skal sikre at vedtak om utvisning ikke skal være et uforholdsmessig vedtak overfor utlendingens nærmeste familie. Barn som blir født etter UDIs vedtak, bør få en ny tottrinns behandling av denne vurderingen.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber regjeringen endre § 14-1 i forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften) slik at det spesifiseres hvilke momenter som skal utredes og vektlegges i vurderingen av barnets beste i utvisningssaker, og slik at det fremgår at vedtak om utvisning skal være forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste.
2. Stortinget ber regjeringen utrede om Utlendingsdirektoratet og Utlendingsnemnda i utvisningssaker som berører barn, som hovedregel skal innhente en eksternt, sakkyndig vurdering.
3. Stortinget ber regjeringen endre forskrift om salær fra det offentlige til advokater m.v. etter faste satser

1. NOAS og Redd Barna, *Barnets beste i utvisningssaker*, 2020 (tilgjengelig fra: https://www.noas.no/wp-content/uploads/2020/03/NOAS_Barnets-beste_rapport_WEB.pdf).

- (stykkeprissatser) ved fri rettshjelp og i straffesaker, slik at hvert barn som berøres i utvisningssaker, gis tre timers rettshjelp på selvstendig grunnlag ved forhåndsvarsel og tillegg på to timer ved klage.
4. Stortinget ber regjeringen sikre barn som berøres av utvisningssaker, retten til å bli hørt, og sikre at barna høres direkte og muntlig i langt større grad enn i dag.
 5. Stortinget ber regjeringen sikre at ved behandling av et påklaget vedtak om utvisning av en utlending som har barn i Norge, skal den som saken gjelder, og barn som berøres, gis adgang til å møte personlig og uttale seg i nemndsmøte.
 6. Stortinget ber regjeringen sikre at det i utvisningssaker som berører barn, alltid utredes og vurderes hvilken reell mulighet barnet har til å bli gjenforent med mor eller far etter at innreiseforbudet opphører, at tidsperspektivet utredes og at dette vektlegges i vurderingen av hensynet til barnets beste.
 7. Stortinget ber regjeringen sikre at når barn er født eller får oppholdstillatelse i etterkant av et utvisningsvedtak, bør utvisningssaken behandles på nytt i to instanser og barnet gis rettshjelp på selvstendig grunnlag.

29. april 2020

Karin Andersen

Mona Fagerås

Lars Haltbrekken

Freddy André Øvstegård