

Innspill fra NOAS om høring av Norge i FNs menneskerettighetsråd

Omsorgstilbudet til enslige mindreårige asylsøkere og oppfølging av forsvunne barn

Den norske ordningen, hvor UDI har ansvaret for enslige mindreårige mellom 15 og 18 år i asylmottak, innebærer en manglende oppfyllelse av barnekonvensjonen. Totalt har 432 barn forsvunnet siden 2015 mens de har vært under offentlig omsorg.¹ Statsforvalteren og Helsetilsynet, som har ansvar for tilsyn i mottak, har slått alarm om forholdene barn lever under.² Kvaliteten på omsorgstilbudet, særlig omfanget av voksenkontakt, har trolig betydning for å forebygge forsvinninger. Flere utredningsrapporter har vært entydige på at omsorgssituasjonen for barna er for dårlig.³ Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM) har konkludert at enslige mindreårige asylsøkere over 15 år utsettes for usaklig forskjellsbehandling – og at Norge derfor bryter FNs barnekonvensjon.⁴ Omsorgssituasjonen for barna har vært en gjenganger i merknadene fra FNs barnekomité. Også FNs menneskerettighetskomité og FNs torturkomité har kritisert Norge for behandlingen av denne gruppen barn.⁵ Omsorgsansvaret for alle enslige mindreårige asylsøkere bør overføres til barnevernet.

Justis og beredskapsdepartementets instruks om praktiseringen av utlendingsloven § 28

Regjeringen ga høsten 2022 en instruks⁶ om vurderingen av vilkårene for asyl når en utlending allerede har en permanent tillatelse eller en tillatelse som kan gi grunnlag for permanent oppholdstillatelse. Instruksen fastslår at når en utlending har en slik tillatelse, og det derfor ikke foreligger noen umiddelbar fare for uttransportering, vil vedkommende som et utgangspunkt ikke kvalifisere for flyktningstatus selv om øvrige vilkår for flyktningstatus er oppfylt. Dette mener NOAS er en feilaktig innskrenkning av Flyktningkonvensjonen. Personer som oppfyller vilkårene for å få flyktningstatus har rett til beskyttelse, med de rettigheter dette innebærer.

Rimelighetsvilkåret i interfluktvurderingen

I juni 2016 vedtok Stortinget at rimelighetskravet i en vurdering av internflukt skulle fjernes fra utlendingsloven. Det til tross for at både FNs høykommissær for flyktninger

¹ [432 barn og ungdommer har forsvunnet fra norske asylmottak. Politiet leter sjelden etter asylsøkerne – NRK Vestland](#)

² [Akutt behov for økte ressurser til tilsyn med omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere | Helsetilsynet](#)

³ [NOU 2011:10, I velferdsstatens venterom - Mottakstilbudet for asylsøkere](#); Berg og Tronstad (2015) [Levekår for barn i asylsøkerfasen](#), NTNU Samfunnsforskning; Sønsterudbråten, Tyldun og Raundalen (2018) [Et trygt sted å vente. Omsorgspraksiser på asylmottak for enslige mindreårige](#), Fafo-rapport.

⁴ Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, [Tema rapport 2016 – Omsorg for enslige mindreårige asylsøkere](#).

⁵ FNs barnekomité, [Concluding observations on the combined 5th and 6th periodic reports of Norway](#), [Concluding observations \(2018\) CCPR/C/NOR/CO/7](#) og FNs torturkomité, [Concluding observations \(2018\) CAT/C/NOR/CO/8](#).

⁶ [GI-15/2022 - Vurdering av vilkårene for asyl i utlendingsloven § 28 første ledd når søkeren allerede har oppholdstillatelse i Norge](#)

(UNHCR),⁷ samtlige flyktningrettsekspertene,⁸ Advokatforeningen⁹ og Utlendingsnemnda¹⁰ i høringsrunden mente at en fjerning av rimelighetsvilkåret vil kunne innebære brudd på Norges folkerettslige forpliktelser. NOAS er ikke kjent med noen andre land vi naturlig kan sammenlignes oss med hvor rimelighetsvilkåret ikke anvendes som en del av internfluktvurderingen.

Uretturnerbare statsløse uten oppholdstillatelse

Som nylig gjentatt av UNHCR, mangler Norge ordninger for tidlig identifisering og håndtering av ureturnerbare statsløse.¹¹ I en vanlig asylprosedyre anses spørsmål om statsløshet og returutsikter som irrelevante, og etter endelig avslag blir ureturnerbare statsløse boende på mottak i årevis – uten rett til veiledning og rettshjelp. De fleste ureturnerbare statsløse som NOAS har bistått de siste årene har bodd i Norge i over 10 år. Vi anslår at det kun er noen titalls ureturnerbare statsløse uten oppholdstillatelse i Norge. FNs høykommissær for flyktninger (UNHCR) utga i 2015 en kartleggingsrapport om statsløse i Norge med en rekke anbefalinger.¹² NOAS fulgte opp med en rapport i 2020, som viser at nødvendige regelendringer og tiltak fortsatt ikke var gjennomført, herunder etablering av en særskilt statsløshetsvurderingsprosedyre.¹³

Internering av utlendinger

Korrespondansen mellom Sivilombudet og Justis- og beredskapsdepartementet fra de siste tre årene peker på flere kritikkverdige forhold ved Politiets utlendingsinternat, Trandum, herunder visitasjonspraksis, generell innlåsningspraksis, isolasjon av sårbare, tilgang til kommunikasjonsmidler og kjøp av helsetjenester fra et privat firma.¹⁴ I et brev fra Sivilombudet til departementet datert 05.05.2021 refereres det til «*alvorlige og vedvarende bekymringer om manglende ivaretagelse av menneskerettighetene ved utlendingsinternatet*», og det konstateres at «*flere sider ved forholdene og måten utlendingsinternatet drives på, fortsatt gir risiko for brudd på forbudet mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling*».¹⁵ I et møte med departementet i 2022 uttrykte også Tilsynsrådet for Trandum sin «*skepsis til politiets evne til å drifte utlendingsinternatet*».¹⁶

⁷ UNHCRs høringsuttalelse - Innstramninger II

⁸ Se bla. høringsuttalelse fra Terje Einarsen

⁹ Advokatforeningens høringsuttalelse: Innstramninger II

¹⁰ Utlendingsnemndas høringsuttalelse - Innstramninger II

¹¹ UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Statelessness in Norway: 9 facts with recommendations from UNHCR*, 05.02.2024, tilgjengelig fra: <https://reliefweb.int/report/norway/statelessness-norway-9-facts-recommendations-unhcr>

¹² UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Mapping Statelessness in Norway*, oktober 2015, s. 40 og 52-54, tilgjengelig fra: <https://www.unhcr.org/neu/no/5668-mapping-statelessness-in-norway.html>

¹³ Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS), *Statsløse i norsk rettspraksis: En analyse av statsløses stilling i Norge fem år etter FNs høykommissær for flyktningers kartlegging*, 2020, tilgjengelig fra: <https://www.unhcr.org/neu/46741-new-report-points-to-continuous-gaps-in-protection-of-stateless-persons-in-norway.html>

¹⁴ Se oversikt over bilag til Sivilombudets skriftlige innlegg til Borgarting lagmannsrett om Politiets utlendingsinternat på Trandum datert 08.08.2023, tilgjengelig fra: <https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/08/Skriftlig-innlegg-fra-Sivilombudet.pdf>

¹⁵ Sivilombudsmannen, *Oppfølging av forholdene ved Politiets utlendingsinternat, Trandum, brev til Justis- og beredskapsdepartementet*, 05.05.2021, s. 1, tilgjengelig fra: <https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2021/05/Oppfolging-av-forholdene-ved-Politiets-utlendingsinternat-Trandum.pdf>

¹⁶ Justis- og beredskapsdepartementet, *Oppfølging av forholdene ved Politiets utlendingsinternat Trandum, brev til Sivilombudet*, 15.03.2022, s. 1, tilgjengelig fra: <https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2023/01/150322-Svar-fra-Justis-og-beredskapsdepartementet-til-Sivilombudet-Trandum.pdf>

Henvising av asylsøkere til «trygge» tredjeland

Norske myndigheter kan nekte å realitetsbehandle asylsaker når asylsøkeren kan henvises til et såkalt «trygt tredjeland».¹⁷ Tredjeland er nå definert som en stat eller et område hvor man tidligere har hatt opphold, og ikke var forfulgt. Siden 2015 er det ikke lenger et krav at asylsøkeren må ha tilgang til en asylprosedyre i det landet vedkommende sendes til.¹⁸ Videre ble sentrale rettsikkerhetsgarantier ved slik henvisning fjernet, herunder retten til fritt rettsråd,¹⁹ og vedtak fra førsteinstans kan nå iverksettes før saken er vurdert i en uavhengig klageinstans.²⁰ Lovendringene medfører en reell risiko for at asylsøkere utsettes for kjede-refoulement.

I praksis registrerer NOAS at asylsøkere henvises til tredjeland som bl.a. Kuwait, Saudi Arabia og Emiratene, som verken har en asylprosedyre eller andre rettsikkerhetsmekanismer og lover som forbyr utsendelse av flyktninger til forfølgelse i hjemlandet.²¹ Norske utlendingsmyndigheter begrunner avslag i slike saker med at asylsøkeren i tredjelandet vil kunne få en arbeidstillatelse. Arbeidstillatelser i disse landene er imidlertid basert på et såkalt *kafala* system, der arbeidsgiveren er i full kontroll, og man kan når som helst risikere å miste slik tillatelse. Det finnes videre flere eksempler i senere tid hvor flere arabiske land plutselig har endret sin innvandringspolitikk og stengt adgangen til arbeidsmarkedet for visse nasjonaliteter – og dermed muligheten for fornyelse av oppholdstillatelse, eksempelvis syrere i Libanon og Kuwait og jemenitter i Saudi Arabia.²²

¹⁷ Etter utlendingslovens § 32 første ledd bokstav d kan en asylsøknad nektes realitetsbehandlet dersom asylsøkeren «har reist til riket etter å ha hatt opphold i en stat eller et område hvor utlendingen ikke var forfulgt».

¹⁸ Se Terje Einarsen og Kjetil Mujezinović Larsen (red.), *Utlendingsloven, Lovkommentar 2. utgave*, Universitetsforlaget, Oslo 2023, s. 232, avsnitt 22, hvor det konkluderes med at «den norske rettstilstanden ifølge § 32 første ledd bokstav d er i strid med både FK og EMK.»

¹⁹ Utlendingsforskriften 17-18 andre ledd.

²⁰ Utlendingsloven § 90 tredje ledd.

²¹ Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS), *Seeking Asylum in Norway: Access to Territory, Safe Third Country and Non-Penalization*, 2022, s. 42-43, tilgjengelig fra: https://www.noas.no/wp-content/uploads/2022/05/NOAS_Seeking-Asylum-in-Norway_MATERIE_25.01.pdf

²² Ibid. s. 42 (med videre henvisninger i fotnoter 203-205).