



29. júlí 2025

Dómsmálaráðuneytið

Borgartúni 26
105 Reykjavík

Efni: Umsögn UNICEF á Íslandi vegna áforma um frumvarp til laga um brottfararstöð

Varðhald barna á grundvelli stöðu þeirra sem útlendingar, hvort sem þau eru ein á ferð eða í fylgd forsjáraðila, er aldrei hagsmunum þeirra fyrir bestu. Slíkt varðhald er brot á mannréttindum þeirra og ber ávallt að forðast.

UNICEF á Íslandi vísar í [fyrri umsögn](#) um sambærileg áform um lagasetningu um brottfararstöð í byrjun árs 2024. UNICEF vinnur að því með stjórnvöldum um allan heim að stöðva varðhald á börnum á grundvelli stöðu þeirra sem útlendingar. Íslensk stjórnvöld hafa hingað til getað státað sig af því að hneppa aldrei börn í varðhald og væri það veruleg afturför á stöðu mannréttinda ef lög um slíkt yrðu samþykkt.

Árið 2018 tóku íslensk stjórnvöld þátt í ráðstefnu Sameinuðu þjóðanna um Hnattrænt samkomulag fyrir farandfólk (e. *Global Compact for Migrants*) og lýstu yfir stuðningi við öll 23 markmið samkomulagsins. Markmið 13 er að ríki skuldbindi sig til þess að: „Vernda og virða réttindi og bestu hagsmuni barna, óháð stöðu þeirra sem útlendingar, með því að tryggja aðgengi að öðrum úrræðum heldur en varðhaldi, með áherslu á þjónustu innan samfélags, sem tryggir aðgengi að menntun og heilbrigðisþjónustu, og rétt til fjölskyldu, og að vinna að því að binda endi á varðhald barna í samhengi við alþjóðlega fólksflutninga.”¹

Um mannréttindi barna

UNICEF á Íslandi gerir alvarlegar athugasemdir við að í mati dómsmálaráðuneytisins á áhrifum lagasetningarinnar séu áhrif varðhalds á börn ekki metin í samræmi við lög um Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Aðeins er getið um áhrif á börn í lið D(5) um áhrif á jafnrétti kynjanna.

¹ Statement by Ragnhildur Arnljótsdóttir

Permanent Secretary at the Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: <https://www.un.org/en/conf/migration/assets/pdf/GCM-Statements/iceland.pdf>

Í almenntri athugasemd Barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna nr. 14 um það sem barninu er fyrir bestu, segir að ríki skuli leitast við að finna aðrar leiðir heldur en varðhald þegar um foreldri eða forsjáraðila barns er að ræða, og að taka afstöðu til hvers máls fyrir sig út frá hagsmunum barnsins. Þegar hagsmunir barns eru metnir ber ríkinu skylda til þess að tryggja barni vernd og umönnun sem styður við velferð þess og þroska. Velferð barns á við um grundvallar efnislegar, líkamlegar, vitsmunalegar og tilfinningalegar þarfir, auk umönnunar og verndar. Sérstaklega þarf að taka tillit til viðkvæmrar stöðu barns, svo sem fötlunar, ef að barn tilheyrir minnihlutahópi, er flóttamaður eða umsækjandi um alþjóðlega vernd, fórnarlamb ofbeldis, heimilislaust o.s.frv.

Barnaréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna og Nefnd Sameinuðu þjóðanna um vernd allra farandverkamanna og fjölskyldna þeirra hafa í sameiginlegum almennum athugasemdum sínum ítrekað grundvallarrétt allra barna, á öllum tímum, til frelsis frá varðhaldi. Báðar þessar nefndir Sameinuðu þjóðanna hafa margoft staðfest að börn eigi aldrei að setja í varðhald vegna ástæðna sem tengjast stöðu foreldra þeirra sem útlendingar og að ríki skuli umsvifalaust og algjörlega koma í veg fyrir varðhald barna á grundvelli lagalegrar stöðu þeirra sem útlendingar - og ætti að banna slíkt með lögum og tryggja framkvæmd laganna.²

Um velferð barna

Rannsóknir á áhrifum varðhalds á börn sýna að það hefur neikvæðar afleiðingar fyrir líf og velferð þeirra, jafnvel þótt varðhaldið standi yfir í stuttan tíma og sé í „barnvænu umhverfi“.³ Þegar rætt er við börn sem hafa upplifað varðhald eru þau sammála um að varðhald veldur skaða og varanlegum áhrifum á geðheilbrigði þeirra, eða eins og eitt ungmenni sagði: „Varðhaldið er tímabundið, en áhrif þess eru lífstíðarfangelsi“.

Það er margt sem mælir með því að stjórnvöld gæti að velferð allra barna óháð lagalegri stöðu þeirra. Í fyrsta lagi fyrrnefnd mannréttindi sem íslenska ríkið hefur skuldbundið sig til þess að virða, en jafnframt borgar það sig fyrir samfélagið og heiminn allan til lengri tíma litið að hlúa vel að börnum. *Hvort sem börnin setjast að á Íslandi eða er snúið aftur til heimaríkis er það stjórnvöldum í hag að börn njóti góðrar umönnunar og fái inngildingu í það samfélag sem þau*

² Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, Section B

³ Sjá til dæmis: Mares. S.

(2020). Mental health consequences of detaining children and families who seek asylum: a scoping review. *European Child & Adolescent Psychiatry*, bls 1615 – 1639. DOI: [10.1007/s00787-020-01629-x](https://doi.org/10.1007/s00787-020-01629-x); Mares, S., & Ziersch, A. (2024). How immigration detention harms children: A conceptual framework to inform policy and practice. *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, bls 367–S378. <https://doi.org/10.1037/tra0001474>; Gervais, C. ofl. 2024. Family Experience of Detention for Migratory Reasons: Findings from a Qualitative Systematic Review. DOI: <https://doi.org/10.1111/cfs.13254>; International Detention Coalition. *Captured Childhood*, bls. 47 – 58.: DOI: <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2012/03/IDC-Captured-Childhood-Report-Chap-5.pdf>

tilheyra hverju sinni. Þegar þau gera það ekki, eykur það hættu á andlegum, líkamlegum og félagslegum vanda og ýtir enn frekar undir þörf fyrir fólksflutninga.

Um aðrar mannúðlegri og áhrifaríkari leiðir heldur en varðhald

Til eru mun mannúðlegri, en ekki síður áhrifaríkari leiðir, til þess að tryggja öryggi barna og fjölskyldna þeirra. Góð málstjórn í höndum sérfræðinga sem hafa sérhæfingu í móttöku fjölskyldna og góður aðbúnaður eykur líkur á samstarfi og minnkar verulega líkurnar á alvarlegum mannréttindabrotum.

Samkvæmt löggjöf Evrópusambandsins er meginreglan sú að hneppa ekki börn í varðhald og aðeins sem lokaúrræði má setja börn í varðhald við óvenjulegar aðstæður. Nýtt verndar- og fólksflutningssamkomulag ESB leggur áherslu á að aðildarríki taki tillit til leiðbeininga Barnasáttmálans þegar um börn er að ræða.⁴ Þá skuli að jafnaði nýta aðra viðeigandi valkosti í stað varðhalds (*e. alternatives for detention*) fyrir fjölskyldur með ólögráða börn í samræmi við meginregluna um einingu fjölskyldunnar og bestu hagsmuni barnsins, líkt og kemur fram í leiðbeiningum Evrópusambandsins frá árinu 2024.⁵

Í ljósi þess að lög um Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna gilda á Íslandi, og að löggjöf Evrópusambandsins gengur gegn leiðbeiningum þeirra með því að leyfa varðhald barna sem lokaúrræði í óvenjulegum aðstæðum, *hvetur UNICEF á Íslandi stjórnvöld til þess að færa í lög bann við varðhaldi barna og skilgreina aðrar leiðir fyrir fjölskyldur.*

Fjöl margar aðrar leiðir heldur en varðhald eru mannúðlegri og áhrifaríkari og finnast um allan heim. Belgía hefur lagt bann við varðhaldi barna og Þýskaland hefur skuldbundið sig til þess að gera það sama. Kólumbía, Malaví og Írland setja börn ekki í varðhald og á Spáni, Egyptalandi, Tælandi og Mexíkó hafa mikilvæg skref verið stigin til þess að koma í veg fyrir börn séu sett í varðhald. Enda sýnir samanburður á áhrifum varðhalds og á öðrum leiðum að varðhald bætir ekki samstarfsvilja útlendinga við brottflutning en skapar hins vegar mikla hættu á alvarlegum mannréttindabrotum.

Búseta og þjónusta í nærsamfélagi er í öllum tilfellum það sem börnum er fyrir bestu. Á Íslandi hefur á síðustu árum skapast mikilvæg þekking innan sveitarfélaga sem sinna þjónustu við fjölskyldur. Sveitarfélögin eru best til þess fallin að tryggja grundvallarþjónustu og virðingu fyrir mannréttindum barna, og í samstarfi við útlendingayfirvöld að tryggja góða málstjórn og samstarf. *UNICEF á Íslandi skorar á íslensk stjórnvöld að fylgja ekki í blindni stefnum nágrannaríkjanna í málefnum útlendinga heldur byggja ákvarðanir á góðum upplýsingum, vandaðri stefnumótun og gagnreyndum aðferðum með mannréttindi að leiðarljósi.*

⁴ M.a. í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2024/1346 (2024), [Directive \(EU\) 2024/1346 of the European Parliament and of t...](#)

⁵ European Union Agency for Asylum, 2024. Guidelines on Alternatives to Detention, bls. 49 – 53. https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2025-01/2024_Guidelines_on_Alternatives_to_Detention_EN.pdf

UNICEF hvetur dómsmálaráðuneytið til þess að:

- Framkvæma barnvænt hagsmunamat á áhrifum lagasetningarinnar í samræmi við leiðbeiningar Umboðsmanns barna.
- Færa í lög bann við varðhaldi barna á grundvelli stöðu þeirra sem útlendingar.
- Koma í veg fyrir að börn séu í úrræðum sem jafnast á við varðhald á landamærum, vegna brottflutnings eða vegna rangrar niðurstöðu aldursgreiningar.
- Skilgreina í lögum aðrar leiðir heldur en varðhald fyrir börn og fjölskyldur (e. alternatives to detention) með áherslu á umönnun barna í nærsamfélagi og virka málstjórn.
- Tryggja þjónustu barna og fjölskyldna í nærsamfélagi og koma aftur á samningum við sveitarfélög.
- Tryggja barnmiðaða málstjórn.
- Tryggja að lög um samþætta þjónustu í þágu farsældar barna og lög um barnavernd eigi við um öll börn innan landamæra, líka umsækjendur um alþjóðlega vernd og börn sem hafa fengið synjun á dvalarleyfi.
- Tryggja börnum lagalegan stuðning og leiðir til þess að kvarta undan og sækja bætur fyrir brot á réttindum þeirra.

Virðingarfyllt,



Birna Þórarinsdóttir
Framkvæmdastjóri UNICEF á Íslandi