

## Verklag

### Fylgdarlaust barn sem óskar eftir dvalarleyfi hér á landi

Sameiginlegt verklag Barnaverndarstofu, barnaverndarnefnda, Útlendingastofnunar og eftir atvikum lögreglu. Verklagið er í samræmi við ákvæði laga um útlendinga nr. 80/2016 (hér eftir útlendingalög), reglugerð um útlendinga nr. 540/2017 og barnaverndarlaga nr. 80/2002 (hér eftir barnaverndarlög), reglugerð um málsmeðferð fyrir barnaverndarnefnd nr. 56/2004 og lög nr. 19/2013 um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins (Barnasáttmálinn).

#### 1. Skilgreiningar:

Hugtakið fylgdarlaust barn er skilgreint í 11. tölul. 3. gr. laga um útlendinga nr. 80/2016. Í því felst að átt er við barn sem komið hefur inn á yfirráðasvæði ríkisins án forsjáraðila sinna og er því án einstaklings sem ber ábyrgð á því samkvæmt lögræðislögum. Hafi barn verið skilið eftir án fylgdar eftir að það kemur á yfirráðasvæði ríkisins telst það einnig fylgdarlaust. **Hafa verður í huga að barn getur verið hugsanlegt fórnalamb mansals.**

Barn getur einnig talist fylgdarlaust þrátt fyrir að það hafi komið til landsins í fylgd ef fylgdaraðili þess getur ekki sýnt fram á forsjá barnsins sem og ef forsjáraðili er hvorki kynforeldri eða ættleiðing ekki átt sér stað (kjörforeldri).

Í slíkum tilfellum skal barnaverndarnefnd í umdæmi þar sem barn dvelst eða er statt fara með mál þess. Barnaverndarnefnd fer þá með umsjá barnsins eftir því sem þörf krefur og ber að gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að tryggja hagsmuni þess.

Sem dæmi um fylgdarlaust barn getur verið um að ræða:

- Barn sem kemur hingað til lands og óskar eftir dvalarleyfi í fylgd forsjáraðila sem er hvorki kyn eða kjörforeldri.
- Barn sem hefur dvalið hér á landi í einhvern tíma án dvalarleyfis og án forsjáraðila.
- Barn sem kemur hingað til lands í fylgd og er skilið eftir á landinu án forsjáraðila.
- Barn sem kemur hingað til lands í fylgd forsjáraðila og fær dvalarleyfi en forsjáraðili fer síðar af landi brott.

#### 2. Hlutverk:

Meginverkefni stjórnvalda varðandi erlend börn sem stödd eru hér á landi án forsjáraðila er að leiða réttarstöðu þeirra í ljós hratt og örugglega á meðan gætt er að réttindum þeirra í hvítvetna. Þá skal ávallt hafa bestu hagsmuni barnsins að leiðarljósi.

Sé þess kostur og sé það talið barninu fyrir bestu, er það almennt markmið stjórnvalda að sameina barn réttum forsjáraðila/um í heimalandi eða búsetulandi.

Við vinnslu mála fylgdarlausra barna sem sótt hefur verið um dvalarleyfi fyrir ber að hafa hliðsjón af 9. gr., 10. gr., og 20. gr. barnasáttmálans og gæta þannig að rétti þeirra til þess að sameinast fjölskyldu sinni.

##### 2.1 Hlutverk Útlendingastofnunar

Útlendingastofnun fer með málefni umsækjenda um dvalarleyfi og ber ábyrgð á vinnslu málsins hvað varðar dvalarleyfisumsókn barnsins.

Fái Útlendingastofnun upplýsingar um barn án forsjáraðila ber að tilkynna um málið til barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem barnið dvelur. Ef talin er þörf á óskar Útlendingastofnun jafnframt eftir könnun/rannsókn lögreglu í þeim gagnagrunnum sem hún hefur aðgang að til að útiloka brottmál eða mansal. Útlendingastofnun metur möguleikann á sameiningu við foreldra enda markmið yfirvalda að sameina barn réttum forsjáraðila/um. Útlendingastofnun vinnur dvalarleyfisumsóknina og sinnir nauðsynlegri rannsókn varðandi hana. Útlendingastofnun metur hverju sinni hvaða upplýsinga og gagna þarf að afla. Í rannsókn Útlendingastofnunar, sbr. 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, felst m.a. að óska eftir upplýsingum um forsjárgögn og meta áreiðanleika þeirra. Markmið Útlendingastofnunar er að afla þeirra gagna sem nauðsynleg teljast við vinnslu dvalarleyfisumsóknar svo stofnunin geti tekið ákvörðun um veitingu eða synjun dvalarleyfis.

Útlendingastofnun skal hafa samráð við barnaverndaryfirvöld áður en barni er veitt dvalarleyfi hér á landi.

## *2.2 Hlutverk barnaverndarnefnda*

Hlutverk barnaverndarnefnda er að tryggja örugga umönnun barnsins hér á landi, sbr. 2. mgr. 2. gr. barnaverndarlaga og vinna mál þess í samræmi við ákvæði laganna. Barnaverndarnefnd í því sveitarfélagi þar sem barnið dvelur skal tilkynnt um mál þess, sbr. 5. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga og fer sú nefnd með vinnslu málsins í samræmi við ákvæði barnaverndarlaga. Að sama skapi óskar barnavernd eftir könnun/rannsókn lögreglu í þeim gagnagrunnum sem hún hefur aðgang að til að útiloka brottmál eða mansal hafi ekki komið upp grunur um slíkt hjá Útlendingastofnun en komi upp síðar í ferlinu. Ríkissjóður greiðir allan kostnað viðkomandi barnaverndarnefndar samkvæmt ákvæðum laganna vegna ráðstöfunar barnsins í fóstur eða aðra vistun sem og útlagðan kostnað skv. 5. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga.

Verkefni barnaverndarnefndar við vinnslu máls fylgdarlauss barns:

- Tryggir öryggi barns.
- Tekur við umsjá barns eftir því sem þörf krefur þegar tilkynning berst um að það sé forsjárlaus hér á landi.
- Ráðstafar því í fóstur eða vistun ef þörf krefur með hliðsjón af heimildum barnaverndarlaga til vistunar barns utan heimilis.
- Sækir um leyfi fyrir vistunaraðila til Barnaverndarstofu eða sendir stofunni beiðni um fósturheimili.
- Sér til þess að barn fái þá þjónustu sem það á rétt á samkvæmt öðrum lögum, t.a.m. skólaþjónustu, félagsþjónustu, ofl.
- Barnaverndarnefnd getur sótt um og undirritað umsókn um dvalarleyfi hjá Útlendingastofnun fyrir hönd barns og lagt inn tilheyrandi fylgigögn, t.d. greinargerð með upplýsingum um barn sem geta skipt máli fyrir dvalarleyfisumsókn
- Veitir Útlendingastofnun allar nauðsynlegar upplýsingar úr barnaverndarmálinu þannig að Útlendingastofnun sé kleift að leggja mat á hagsmuni barnsins af því að fá að dvelja á Íslandi í samræmi við 5. mgr. 71. gr., sbr. 2. mgr. 17. gr. útlendingalaga. Á það við í þeim tilvikum þegar kemur til álita að víkja á frá

almennum skilyrðum fyrir veitingu dvalarleyfis þegar hagsmunir barns krefjast þess. Svo sem þegar barnaverndarnefnd hefur tekið við forsjá barns eða ef barn er í varanlegu fóstri.

- Barnaverndarnefnd getur sótt um endurnýjun á dvalarleyfi fyrir barn þannig að barnið haldi rétti sínum til dvalar hér á landi, hafi það áður fengið dvalarleyfi. Sé barn komið í varanlegt fóstur geta fósturforeldrar sótt um framlengingu á leyfi skv. umboði frá viðkomandi barnaverndarnefnd.

Barnaverndarstofa tekur ákvörðun um hvaða barnaverndarnefnd tekur við forsjá barns þegar/ef barn fær dvalarleyfi.

### **3. Ferill máls og málsmeðferð dvalarleyfisumsóknar forsjárlaus barns**

#### *3.1 Upphaf máls*

Fái Útlendingastofnun upplýsingar um forsjárlaust barn sem statt er hér á landi ber að tilkynna um málið til barnaverndarnefndar í því umdæmi þar sem barnið dvelur. Teljist þörf á óskar Útlendingastofnun jafnframt eftir könnun/rannsókn lögreglu í þeim gagnagrunnum sem hún hefur aðgang að til að útiloka brottmál eða mansal.

Fái barnaverndaryfirvöld eða lögregla upplýsingar um forsjárlaust barn sem dvelst hér á landi í ólögmati dvöl ber að tilkynna um málið til Útlendingastofnunar.

#### Dvalarleyfisumsókn ekki verið lögð inn

- Hafi ekki verið lögð fram umsókn um dvalarleyfi fyrir barnið hjá Útlendingastofnun er barnaverndarnefnd, í því umdæmi sem barnið dvelur, heimilt að leggja slíka umsókn inn ásamt fylgigögnum, telji nefndin það samræmast hagsmunum barnsins. Gátlisti fyrir barnaverndarnefndir er að finna í viðauka I.

#### Dvalarleyfisumsókn lögð inn

- Hafi dvalarleyfisumsókn verið lögð inn fyrir barn af aðilum sem eru ekki forsjáraðilar eða forsjáraðilar hvorki kyn- né kjörforeldrar barnsins tilkynnir Útlendingastofnun þeim að þeir hafi ekki lögvarða hagsmuni af því að leggja inn umsókn en að barnavernd verði látin vita og óskað eftir hún leggi inn nýja umsókn fyrir barnið. Jafnframt tilkynnir Útlendingastofnun barnaverndarnefnd í því umdæmi sem barnið dvelur, um barnið.
- Hafi dvalarleyfisumsókn verið lögð inn fyrir barn af aðilum sem segjast vera forsjáraðilar þess en geta ekki sýnt fram á lögmat forsjárgögn tilkynnir Útlendingastofnun þeim að þar sem forsjá hefur ekki verið sönnuð verði barnavernd látin vita og óskað eftir hún leggi inn nýja umsókn fyrir barnið. Jafnframt tilkynnir Útlendingastofnun barnaverndarnefnd í því umdæmi sem barnið dvelur, um barnið.
- Leggi barnaverndarnefnd dvalarleyfisumsókn fyrir hönd barns er umsóknin tekin til vinnslu hjá Útlendingastofnun.

#### *3.2 Vinnsla umsóknar og upplýsingaöflun*

Útlendingastofnun kannar grundvöll dvalarleyfisumsóknar. Útlendingastofnun fer með vinnslu umsóknar og aflar þeirra gagna sem nauðsynleg eru við vinnslu hennar. Útlendingastofnun ber að kanna við vinnslu umsóknar hvort aðstæður barns séu með þeim hætti að beita eigi undanþáguákvæði 5. mgr. 71. gr. útlendingalaga nr. 80/2016, eða hvort synja eigi umsókn og sameina barn forsjáraðila/um með öruggum hætti. Við vinnslu umsóknar er Útlendingastofnun heimilt að afla gagna frá barnaverndarnefnd á grundvelli 2. mgr. 17. gr. útlendingalaga, sem varpað geta ljósi á hagsmuni barns.

Í 71. gr. útlendingalaga er fjallað um dvalarleyfi fyrir barn. Þar er kveðið á um að barn skuli vera í forsjá þess aðila sem það leiðir rétt sinn af. Ákvæðið gerir einnig ráð fyrir að ef um ættleiðingu barns sé að ræða þá skuli ættleiðingu vera lokið áður en umsókn er lögð fram og í samræmi við íslensk lög þess efnis.

Samkvæmt 5. mgr. 71. gr. er hins vegar heimilt að víkja frá skilyrðum þessa ákvæðis ef *sérstaklega stendur á, enda krefjist hagsmunir barnsins þess. Þetta eigi t.d. við í tilvikum þar sem barnaverndarnefnd hefur tekið yfir forsjá barns eða ef barn er í varanlegu föstri.*

Þar sem mat þarf að fara fram á hagsmunum barns þarf Útlendingastofnun að afla upplýsinga um aðstæður barnsins í heimalandi og hér á landi, hvar réttir forsjáraðilar eru búsettir og kanna ástæður fyrir því að barnið er hér á landi forsjárlaust o.s.frv.

Útlendingastofnun heldur utan um upplýsingaöflun vegna dvalarleyfisumsóknar. Samkvæmt 2. mgr. 17. gr. útlendingalaga er Útlendingastofnun og barnaverndaryfirvöldum heimilt að samkeyra og miðla persónuupplýsingum til að tryggja hagsmuni barns við málsmeðferð hjá Útlendingastofnun.

#### Upplýsingaöflun hjá Útlendingastofnun

Beiðni um upplýsingar og/eða gögn er almennt send með bréfi eða tölvupósti á viðkomandi barnaverndarnefnd sem hefur milligöngu um öflun upplýsinga og gagna hjá vistforeldrum/fósturforeldrum og barni.

Þegar tilkynnt er um forsjárlaust barn er barn tekið í viðtal af barnaverndarnefnd og getur Útlendingastofnun óskað eftir afriti af viðtalinu.

Útlendingastofnun leggur í kjölfarið mat á framkomnar upplýsingar frá barnaverndarnefnd og metur hvort þörf sé á að kalla eftir frekari upplýsingum skriflega, boða aðila í viðtal eða fá gögn sem staðfesta veittar upplýsingar, s.s. ættleiðingargögn, forsjárgögn, fæðingarvottorð o.s.frv.

#### Upplýsingaöflun hjá barnaverndarnefnd

Útlendingastofnun er heimilt að afla gagna hjá barnaverndarnefnd við vinnslu umsóknar, skv. 2. mgr. 17. gr. útlendingalaga. Skal þá Útlendingastofnun óska upplýsinga frá barnaverndarnefnd með skriflegum hætti og vísa í lagagrundvöll gagnaöflunar.

Barnaverndarnefnd tekur viðtal við barnið og ákvarðar í kjölfarið um vistun barns.

### 3.3 Ákvörðun

Að lokinni rannsókn og upplýsingaöflun tekur Útlendingastofnun ákvörðun um hvort dvalarleyfisumsókn sé veitt eða henni synjað t.d. á grundvelli þess að það sé barni fyrir bestu að vera sameinað réttum forsjáraðilum sem eru ekki staddir á Íslandi.

#### Umsókn um dvalarleyfi samþykkt

- Ákvörðun um veitingu dvalarleyfis er send til barnaverndarnefndar og Barnaverndarstofu.
- Barn þarf að fara í læknisskoðun innan tveggja vikna frá móttöku ákvörðunar hafi það ekki sætt læknisskoðun áður og mæta í myndatöku til Útlendingastofnunar eða hjá sýslumannsembættum.
- Nauðsynlegt er að framvísa vegabréfi barnsins við myndatöku. Í kjölfarið er dvalarleyfið útgefið og íslensk kennitala veitt.
- Dvalarleyfi er almennt veitt til eins árs í senn en þó aldrei lengur en sem nemur gildistíma dvalarleyfis þess aðila sem barn er vistað hjá ef sá aðili er einnig með dvalarleyfi. .
- Barnaverndarstofa ákvarðar hvaða nefnd skal taka við forsjá barnsins og fara með málið eftir að leyfi er veitt, sbr. 6. mgr. 15. gr. bvl.

#### Umsókn um dvalarleyfi synjað

- Ákvörðun um synjun er send til barnaverndarnefndar.
- Óheimilt er að framkvæma flutning barns af landinu fyrr en örugg móttaka í móttökuríki hefur verið tryggð. Útlendingastofnun ber að ganga úr skugga um að barninu sé tryggð aðstoð barnaverndaryfirvalda og að það sem barninu er fyrir bestu sé haft að leiðarljósi, sbr. 1. málslíð 3. mgr. 103. gr. útlendingalaga áður en barn fer úr landi.
- Áður en slík ákvörðun kemur til framkvæmda skal Barnaverndarstofa ganga úr skugga um að í ríkinu sem barninu er vísað til séu ættingjar, forsjáraðilar eða fullnægjandi móttökuaðstaða fyrir börn.

## 4. Mat á bestu hagsmunum barns.

Þegar Útlendingastofnun leggur mat á hvað barni er fyrir bestu í einstaka málum skulu hagsmunir barnsins ávallt hafðir að leiðarljósi, sbr. 2. mgr. 10. gr. útlendingalaga, 1. mgr. 4. gr. barnaverndarlaga sem og 3. gr. Barnasáttmálans.

Eftirfarandi eru helstu sjónarmið sem hafa aukið vægi við mat í hverju máli. Eiga þessi sjónarmið jafnt við þegar Útlendingastofnun tekur ákvarðanir er lúta að umsókn fylgdarlausra barna um dvalarleyfi og þegar barnaverndaryfirvöld taka ákvarðanir varðandi vinnslu máls fylgdarlausra barna á grundvelli barnaverndarlaga:

- Sjónarmið (vilji) barnsins.
  - Ein af meginreglum barnasáttmálans.
- Auðkenni barnsins.
  - Kyn, trú, tungumál, menning, uppruni.

- Fjölskylda og tengsl við aðra aðila.
- Umönnun, vernd og öryggi barnsins.
  - Tryggja velferð barnsins.
- Staða barnsins með tilliti til veikleika.
  - Glímir barnið við fötlun.
  - Með stöðu flóttamanns.
  - Fórnarlamb ofbeldis eða þolandi annars konar áfalls.
- Réttur barns til heilbrigðisþjónustu.
  - Eru heilsufarsvandamál til staðar.
  - Möguleg meðhöndlun veikinda.
- Réttur barns til menntunar.

Eftirfarandi atriði þarf að hafa sérstaklega til hliðsjónar þegar teknar eru ákvarðanir um lausnir fyrir fylgdarlaus börn og börn sem hafa orðið viðskila við fjölskyldur sínar:

- Möguleiki á fjölskyldusameiningu – Yfirleitt metið í þágu hagsmuna barnsins.
  - Byrjað að reyna að finna forsjáraðila/fjölskyldu barnsins og leggja mat á niðurstöðu þeirrar rannsóknar.
  - Ef forsjáraðilar gefa sig fram verður að sannreyna að um sé að ræða rétta aðila. Barnavernd getur leitað til Útlendingastofnunnar til að meta áreiðanleika gagna eða farið fram á DNA rannsókn ef gögn teljast ekki áreiðanleg.
  - Athuga með vilja barnsins og fjölskyldu þess til þess að sameinast. Ef vilji er ekki fyrir hendi verður að kanna ástæður þess.
- Þættir sem þarf að hafa í huga vegna tímabundinna ráðstafana.
  - Gæta að tengslum viðkomandi við fjölskyldu sína.
  - Möguleg vistun á fósturheimili eða hjá vistforeldrum.
  - Möguleg vistun á stofnun – af því gefnu að slík vistun sé örugg og beri árangur.
- Þættir sem þarf að hafa í huga ef til þess kemur að barn sé ekki sameinað foreldrum sínum þrátt fyrir að vilji barnsins standi til þess.
  - Fá fram sjónarmið allra aðila
  - Meta hvaða áhrif aðskilnaðurinn getur haft á barnið.
  - Forsjárhæfni foreldra
  - Hæfni annarra fjölskyldumeðlima til þess að annast barnið

Vægi hvers sjónarmiðs fyrir sig getur verið ólíkt í einstaka málum.