



STORTINGET

Innst. 423 S

(2025–2026)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:245 S (2025–2026)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Hans Edvard Askjer, Joel Ystebø, Harry Valderhaug og Jørgen H. Kristiansen om utvidet forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg

Til Stortinget

Innledning

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til et lovforbud mot bruk av burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg på offentlige steder i hele Norge.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Justis- og beredskapsminister Astri Aas-Hansen har uttalt seg om forslaget i brev av 29. april 2026. Brevet følger som vedlegg til innstillingen.

Sakens dokumenter er tilgjengelige på sakssiden på stortinget.no.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, June Trengereid Gruer, Erik Hager, Farukh Qureshi og Kristine Løfshus Solli, fra Fremskrittspartiet, Anette Carnarius Elseth, lederen Jon Engen-Helgheim, Finn Krokeide og Stian Storbukås, fra Høyre, Mahmoud Farahmand og Mari Holm Lønseth, fra Senterpartiet, Bent-Joacim Bentzen, fra Miljøpartiet De Grønne, Julie E. Stuestøl, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Edvard Askjer, viser til representantforslag Dokument 8:245 S (2025–2026) fra representantene Askjer, Ystebø, Valderhaug og Kristiansen.

Komiteen viser til at representantene foreslår at Stortinget ber regjeringen komme tilbake med forslag til et lovforbud mot bruk av burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg på offentlige steder i hele Norge.

Komiteen viser til at Norge ikke har et generelt forbud mot bruk av burka, nikab eller andre heldekkende ansiktsplagg i offentligheten. Derimot gjelder det et forbud mot heldekkende ansiktsplagg på universiteter, høyskoler, skoler og barnehager, for både elever, studenter og ansatte. Forbudet gjelder undervisning, vurdering, skoleturer og arrangementer i regi av institusjonene.

Komiteen viser til at dette forbudet trådte i kraft august 2018.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Miljøpartiet De Grønne understreker viktigheten av kampen for at alle skal ha mulighet til å leve et fritt liv. Bruk av nikab og andre heldekkende plagg er i mange tilfeller knyttet til negativ sosial kon-

troll. Å bekjempe slik kontroll er helt avgjørende for å sikre den enkeltes reelle frihet og mulighet til å bli inkludert i samfunnet. Disse medlemmer vil understreke at kampen mot negativ sosial kontroll krever brede og målrettede tiltak, og viser i denne sammenheng til regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll, som involverer flere departementer og omfatter en rekke konkrete tiltak.

Disse medlemmer er imidlertid bekymret for at et totalforbud mot heldekkende ansiktsplagg kan virke mot sin hensikt. Bekymringen er særlig knyttet til om kvinner som i dag bruker slike plagg på grunn av negativ sosial kontroll, ved et slikt forbud blir ytterligere isolert fra samfunnet.

Kampen mot negativ sosial kontroll var også bakgrunnen for at komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det var riktig å innføre forbud mot nikab i skoler og barnehager.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet støtter både intensjonen og begrunnelsen fra forslagsstillerne. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiet i mange år stod alene om liknende forslag. Disse medlemmer er derfor tilfreds med at stadig flere partier anerkjenner problemstillinger knyttet til heldekkende ansiktsplagg.

Disse medlemmer viser til at denne problematikken ikke er ny, noe som blant annet fremgår av Dokument 8:75 S (2009–2010) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen og Siv Jensen om ikke å tillate bruk av burka, nikab eller andre heldekkende plagg i det offentlige rom samt Dokument 8:91 S (2012–2013) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Siv Jensen, Morten Ørsal Johansen, Per Sandberg, Gjermund Hagesæter og Åge Starheim om det samme.

Disse medlemmer vil poengtere at Fremskrittspartiet også i nyere tid har løftet problemstillingen, senest gjennom interpellasjon nr. 20 (2021–2022) fra representant Erlend Wiborg. Disse medlemmer vil understreke det som da ble påpekt, nemlig at altfor mange utsettes for negativ sosial kontroll i Norge, og at dette især gjelder kvinner og barn med minoritetsbakgrunn. Negativ sosial kontroll er ikke alltid like synlig og lett å avdekke, men bruken av for eksempel burka og nikab er en av de mest synlige formene. Slik bruk vanskeliggjør også identifisering, er kvinneundertrykkende og til hinder for god integrering.

Disse medlemmer viser til at det i den nevnte interpellasjonen ble trukket frem at når Fremskrittspartiet har tatt opp dette temaet, har enkelte hevdet at et forbud mot slike heldekkende plagg kan stride mot menneskerettighetene. Disse medlemmer viser imidlertid til at det også i interpellasjonsdebatten ble

vist til at Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har behandlet dette spørsmålet. Domstolen konkluderte den gang med at Frankrikes forbud mot burka og nikab er i overensstemmelse med menneskerettighetene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet, støtter målet om å styrke integreringen, likestilling og åpen kommunikasjon i det norske samfunnet. Flertallet anerkjenner at bruk av heldekkende ansiktsplagg som burka og nikab i visse situasjoner kan reise utfordringer knyttet til sikkerhet, identifikasjon og deltakelse i arbeids- og samfunnslivet.

Samtidig vil flertallet understreke at tros- og livssynsfrihet er en grunnleggende menneskerettighet som må ivaretas, og at eventuelle forbud må være proporsjonale, klart begrunnede og i tråd med norsk rettstradisjon og internasjonale forpliktelser.

Flertallet mener det er viktig å presisere at burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg ikke er et uttrykk for islam som de fleste muslimer praktiserer. Slike plagg representerer snarere en marginal tolkning av religiøse normer. De fleste muslimske lærde og samfunn anser ikke ansiktsdekkende plagg som en religiøs plikt, men snarere som en kulturell eller politisk praksis som i mange tilfeller anses for å være tilknyttet kvinneundertrykkelse, æreskultur og segregering. I mange muslimske land er bruken av slike plagg forbudt i offentlige institusjoner, nettopp av hensyn til likestilling, sikkerhet og samfunnets åpenhet.

Flertallet vil påpeke at omfanget av bruken av slike plagg er ukjent, men marginal, og mener et eventuelt utvidet forbud må begrenses til situasjoner der det er et reelt behov, for eksempel der ansiktsdekkende plagg kan hindre kommunikasjon, sikkerhet eller likestilt møte mellom kjønn.

Flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag.

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en kartlegging av bruken av heldekkende ansiktsplagg i publikumsrettede offentlige institusjoner, og på grunnlag av kartleggingen vurdere å utvide forbudet mot heldekkende ansiktsplagg for andre publikumsrettede offentlige institusjoner i den hensikt å sikre kommunikasjon og samhandling.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti vil legge til rette for et livssynsåpent samfunn. Tros- og livssynsfriheten er en grunnleggende menneskerettighet og en forutsetning for et fritt samfunn. Det norske samfunnet er preget av både en sterk kristen kulturarv og et økende mangfold. Tro og religiøs praksis er en naturlig og samfunnsbyggende del av fellesskapet.

Samtidig vil disse medlemmer vise til at bruken av klesplaggene burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg i offentligheten reiser særlige problemstillinger oppimot norske grunnverdier, som frihet og likestilt møte mellom kjønn og mennesker. For ofte kan dessverre nevnte plagg kobles til kvinneundertrykkende praksiser og tradisjoner, negativ sosial kontroll, segregering og æreskultur.

Disse medlemmer vil vise til at et bredt flertall på Stortinget, bestående av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Senterpartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre i 2018 vedtok forbud mot bruk av plagg som helt eller delvis dekker ansiktet, i barnehager, grunnskoler, videregående opplæring, voksenopplæring, folkehøgskoler, fagskoler, høyskoler, universiteter og opplæring etter introduksjonsloven. Forbudet gjelder i undervisningssituasjoner, for elever, studenter og de som underviser, og i barnehager for ansatte. Formålet med lovendringen var å sikre god kommunikasjon, samhandling og et trygt læringsmiljø ansikt til ansikt.

Disse medlemmer vil gjøre oppmerksom på at bruk av burka og nikab i offentligheten de siste årene også har vært gjenstand for økende politisk og rettslig oppmerksomhet i Europa. Flere europeiske land har per mai 2026 enten innført eller varslet forbud mot slike plagg. 1. januar 2025 trådte for eksempel et nytt forbud i kraft i Sveits, etter en tidligere folkeavstemning.

Disse medlemmer viser til at Danmark innførte forbud mot heldekkende ansiktsplagg i offentligheten i 2018, og i desember 2025 varslet den forrige danske regjeringen at de ville utvide forbudet til utdanningsinstitusjoner. Det er også et initiativ i den sittende svenske regjeringen om innføring av et generelt forbud mot bruk av burka, nikab og lignende heldekkende ansiktsplagg på offentlig sted. Spesielt fra Sverige vil disse medlemmer trekke frem en undersøkelse fra SVT i desember 2025 som viste at om lag halvparten av den svenske befolkningen støttet innføringen av et generelt forbud.

Disse medlemmer mener at rettsutviklingen i Norges naboland og forankringen i Europa for øvrig også aktualiserer hvordan norsk lovgivning bør forholde seg til bruk av heldekkende ansiktsplagg i offentligheten generelt, og ikke bare i utdanningsinstitusjoner. I forlengelsen av dette finner disse medlemmer det betimelig og nødvendig å utvide forbudet mot bruk av heldekkende ansiktsplagg.

Disse medlemmer vil understreke at det er et grunnleggende og viktig prinsipp at mennesker skal kunne uttrykke tro gjennom religiøse symboler og plagg i det offentlige, så lenge det ikke er til hinder for et åpent samfunn, kommunikasjon, sikkerhet og vellykket integrering.

I denne sammenheng vil disse medlemmer vise til hvordan Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i flere rettsavgjørelser har konkludert med at ulike staters forbud mot heldekkende ansiktsplagg ikke strider mot blant annet retten til religionsfrihet etter Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). Disse medlemmer vil fremheve at for å være i tråd med konvensjonen bør et utvidet forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg være i tråd med et formål som er legitimt etter EMK. Disse medlemmer viser til dommen S.A.S. mot Frankrike fra 2014, hvor domstolen som eksempel la til grunn at forbud kan begrunnes i hensynet til å leve sammen, forstått som samfunnets legitime behov for å kunne møtes ansikt til ansikt i offentligheten. Disse medlemmer trekker frem at EMD med dette ikke anser forbud mot bruk av burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg på offentlige steder som brudd på trosfriheten eller retten til religionsutøvelse i offentligheten. Justis- og beredskapsminister Astri Aas-Hansen bekreftet EMDs oppfatning i svar av 15. januar 2026 (jf. Dokument nr. 15:857 (2025–2026)).

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til et lovforbud mot bruk av burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg på offentlige steder i hele Norge.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til et lovforbud mot bruk av burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg på offentlige steder i hele Norge.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre og Senterpartiet.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en kartlegging av bruken av heldekkende ansiktsplagg i publikumsrettede offentlige institusjoner, og på grunnlag av kartleggingen vurdere å utvide forbudet mot heldekkende ansiktsplagg for andre publikumsrettede offentlige institusjoner i den hensikt å sikre kommunikasjon og samhandling.

Oslo, i justiskomiteen, den 28. mai 2026

Jon Engen-Helgheim

leder

Stian Storbukås

ordfører



Justis- og beredskapsministeren

Stortinget - Justiskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
26/2114- NBE

Dato
29.04.2026

Uttalelse til Dokument 8: 245 S (2025-2026) Representantforslag om utvidet forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg

Jeg viser til justiskomiteens brev 8. april 2026 med anmodning om departementets uttalelse i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:245 S (2025–2026) *Representantforslag om utvidet forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg*.

I representantforslaget tar forslagsstillerne til orde for å innføre et forbud mot bruk av burka, nikab og andre heldekkende ansiktsplagg på offentlige steder i hele Norge. Som forslagsstillerne nevner, har stortingsrepresentant Hans Edvard Askjer også nylig bedt om min vurdering av et slikt forbud i spørsmål til skriftlig besvarelse nr. 857, se Dokument nr. 15:857 (2025–2026). Spørsmålet ble besvart 5. januar 2026.

Et forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg har en side til religionsfriheten, som er vernet av Grunnloven § 16, den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 9, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 18 og barnekonvensjonen artikkel 14. Som forslagsstillerne påpeker, har Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i flere saker kommet til at ulike staters forbud mot heldekkende ansiktsplagg ikke strider mot retten til religionsfrihet etter EMK, se blant annet EMDs storkammerdom 1. juli 2014 i saken *S.A.S mot Frankrike*. For å være i tråd med konvensjonen må imidlertid et slikt forbud forfølge et formål som er legitimt etter EMK, for eksempel beskyttelse av andres rettigheter og friheter eller hensynet til offentlig trygghet eller orden, og forbudet må blant annet være egnet til å oppnå formålet og være forholdsmessig.

FNs menneskerettighetskomité, som overvåker statenes gjennomføring av SP, har valgt en annen tilnærming enn EMD til forbud mot religiøst betingede hodeplagg. I 2018

behandlet menneskerettskomiteen to individklager om Frankrikes forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg på offentlig sted. Komiteen kom i disse sakene til at det franske forbudet var i strid med blant annet retten til religionsfrihet etter konvensjonen artikkel 18. Komiteen la til grunn at forbudet på en uforholdsmessig måte grep inn i klagerens rett til å gi uttrykk for sin religiøse overbevisning, og at Frankrike ikke i tilstrekkelig grad hadde begrunnet hvorfor det var nødvendig å forby slike ansiktsplagg. Komiteen anerkjente at stater i visse sammenhenger må kunne kreve at personer viser ansiktet sitt for identifikasjonsformål, men mente at et generelt forbud mot bruk av heldekkende ansiktsplagg var for vidtrekkende for et slikt formål.

Det vil måtte vurderes grundig om et eventuelt forbud mot heldekkende ansiktsplagg i Norge vil være forenlig med retten til religionsfrihet etter EMK artikkel 9 og SP artikkel 18, herunder hvilken betydning det skal tillegges at FNs menneskerettighetskomité har kommet til at Frankrikes forbud er i strid med konvensjonen. Et straffesanksjonert forbud er et inngripende tiltak, som bare bør benyttes der det er et reelt behov for et slikt virkemiddel. Jeg stiller spørsmål om behovet for et slikt forbud i Norge kan begrunnes tilstrekkelig. Bruk av heldekkende ansiktsplagg er et fenomen som synes å ha svært begrenset utbredelse i Norge i dag. Vi har allerede forbud mot bruk av plagg som helt eller delvis dekker ansiktet i barnehager og utdanningsinstitusjoner, som er begrunnet i behovet for kommunikasjon og samhandling i opplærings- og undervisningssituasjonen.

Med hilsen

Astri Aas-Hansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

