



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 2 L

(2026–2027)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven
(overføring av driften av utlendingsinternatet
fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner
under oppholdet mv.)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 2 L

(2026–2027)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven
(overføring av driften av utlendingsinternatet
fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner
under oppholdet mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	7.1.3	Forslaget til endring i utlendingsloven § 84 og ny bestemmelse i § 84 c	25
1.1	Hovedpunkter	5		Høringsinstansenes syn	25
1.2	Relaterte temaer som ikke behandles i proposisjonen	7	7.2		
			7.2.1	Overføring av driften av utlendingsinternatet	25
2	Bakgrunnen for lovforslaget	8	7.2.2	Generelle synspunkter på lovforslaget	26
2.1	Ordningen med et eget utlendingsinternat	8	7.2.3	Lovfesting av formålet med utlendingsinternatet	27
2.2	Kritikk	8	7.2.4	Arbeidsfordelingen mellom kriminalomsorgen og politiet	28
2.3	Utredning om endringer i driften av utlendingsinternatet	9	7.3	Departementets vurdering	29
3	Høringen	11	7.3.1	Overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen	29
4	Generelt om utlendingsinternatet	14	7.3.2	Generelle sider ved lovforslaget	30
4.1	Utlendingsinternatet på Trandum og familieenheten på Haraldvangen	14	7.3.3	Lovfesting av formålet med utlendingsinternatet	31
4.2	Oversikt over regelverket for utlendingsinternatet	15	7.3.4	Nærmere om oppgavefordelingen mellom kriminalomsorgen og politiet	32
5	Konstitusjonelle rammer og folkerettslige forpliktelser	17	8	Begrensninger i bevegelsesfriheten ved utlendingsinternatet	34
5.1	Overordnet	17	8.1	Gjeldende rett	34
5.2	Forbudet mot tortur og annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling	18	8.2	Høringen	34
5.3	Retten til privatliv	18	8.2.1	Forslaget i høringsnotatet	34
5.4	Retten til liv	19	8.2.2	Høringsinstansenes syn	35
5.5	Returdirektivet og forslag til ny returforordning	19	8.3	Departementets vurdering	36
6	Kort om regelverk og praksis i Sverige, Danmark og Finland	21	9	Fratakelse av gjenstander under opphold på utlendingsinternatet	40
6.1	Sverige	21	9.1	Generelt	40
6.2	Danmark	21	9.2	Høringen	41
6.3	Finland	22	9.2.1	Forslaget i høringsnotatet	41
			9.2.2	Høringsinstansenes syn	42
			9.3	Departementets vurdering	43
7	Ny regulering om utlendingsinternatet	24	10	Andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen under opphold på utlendingsinternatet	46
7.1	Forslag i høringsnotatet	24	10.1	Gjeldende rett	46
7.1.1	Forslaget til endringer i utlendingsloven § 107	24	10.2	Høringen	47
7.1.2	Forslaget til nye bestemmelser i utlendingsloven §§ 107 a til § 107 i	25	10.2.1	Forslaget i høringsnotatet	47
			10.2.2	Høringsinstansenes syn	48
			10.3	Departementets vurdering	48

11	Kontrolltiltak fra politiet under opphold på utlendingsinternatet	50	15.2.2	Høringsinstansenes syn	76
			15.3	Departementets vurdering	76
11.1	Forslaget i høringsnotatet	50	16	Informasjonsutveksling	78
11.2	Høringsinstansenes syn	51	16.1	Gjeldende rett	78
11.3	Departementets vurdering	53	16.2	Høringen	78
			16.2.1	Forslaget i høringsnotatet	78
12	Utelukkelse fra fellesskap	55	16.2.2	Høringsinstansenes syn	79
12.1	Gjeldende rett	55	16.3	Departementets vurdering	81
12.2	Høringen	55			
12.2.1	Forslaget i høringsnotatet	55	17	Saksbehandlingsregler	83
12.2.2	Høringsinstansenes syn	57	17.1	Gjeldende rett	83
12.3	Departementets vurdering	59	17.2	Høringen	83
12.3.1	Generelt	59	17.2.1	Forslaget i høringsnotatet	83
12.3.2	Særlig om utelukkelse av utlendinger under 18 år	62	17.2.2	Høringsinstansenes syn	84
			17.3	Departementets vurdering	85
			17.3.1	Generelt	85
			17.3.2	Krav til saksbehandlingen – enkeltvedtak mv.	86
13	Overføring til sikkerhetscelle ...	64			
13.1	Gjeldende rett	64	18	Tilsyn med utlendingsinternatet	88
13.2	Høringen	64	18.1	Gjeldende rett	88
13.2.1	Forslaget i høringsnotatet	64	18.2	Høringen	88
13.2.2	Høringsinstansenes syn	65	18.2.1	Forslaget i høringsnotatet	88
13.3	Departementets vurdering	66	18.2.2	Høringsinstansenes syn	88
13.3.1	Generelt	66	18.3	Departementets vurdering	88
13.3.2	Særlig om overføring av utlendinger under 18 år til sikkerhetscelle	68			
14	Bruk av makt og maktmidler....	70	19	Økonomiske og administrative konsekvenser	90
14.1	Gjeldende rett	70			
14.2	Høringen	70	20	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ..	91
14.2.1	Forslaget i høringsnotatet	70			
14.2.2	Høringsinstansenes syn	71			
14.3	Departementets vurdering	72			
15	Behandling av opplysninger ved utlendingsinternatet	74			
15.1	Gjeldende rett	74			
15.2	Høringen	75			
15.2.1	Forslaget i høringsnotatet	75			
				Forslag til lov om endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)	101



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 2 L

(2026–2027)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 2. oktober 2026,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Hovedpunkter

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i utlendingslovens regler om utlendingsinternat. Forslaget følger opp regjeringens plan om å overføre ansvaret for driften av utlendingsinternatet (internatet på Trandum og familieenheten på Haraldvangen) fra politiet til kriminalomsorgen fra 1. januar 2027.

Kriminalomsorgen har drift av institusjoner med frihetsberøvelse som en kjerneoppgave, og omfattende kompetanse og erfaring med differensiering av sikkerhetsnivåer og utvikling av kvalitativt gode innholdstilbud under frihetsberøvelse. I tillegg kommer at regjeringen har startet arbeidet med en langsiktig plan for politiet, blant annet for å sikre at politiet konsentrerer oppmerksomheten og innsatsen der det gir mest effekt for samfunnsopp-

draget. Dette innebærer blant annet å se på hvilke oppgaver politiet har som kan utføres like godt eller bedre av andre aktører. Drift av utlendingsinternat er nettopp en slik oppgave. Ved å overføre driften av internatet til kriminalomsorgen, vil politiets organisasjon i større grad kunne innrettes mot polisiære oppgaver. Overføring til kriminalomsorgen vil samtidig innebære at internatet drives av den etaten som har de beste forutsetningene for å ivareta både driften og utlendingene under oppholdet, også sett i lys av etatenes totale oppgaveportefølje.

I denne proposisjonen foreslår departementet lovhjemler for kriminalomsorgens drift av utlendingsinternatet, og for det samarbeidet med politiet som overføringen vil kreve. Formålet med forslaget er blant annet å få på plass en tydelig regulering av hvilke begrensninger som kan besluttet overfor utlendinger under opphold på internatet.

I dag reguleres driften av utlendingsinternatet av utlendingsloven § 107 og utfyllende regler i forskrift om Politiets utlendingsinternat (utlendingsinternatforskriften). Proposisjonen inneholder forslag til endringer i utlendingsloven § 107, og til nye bestemmelser i §§ 107 a til 107 i. Samlet gir forslaget en mer utførlig og oversiktlig lovregulering av driften av utlendingsinternatet. Dagens § 107 a, som gjelder Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, blir med forslaget ny § 107 j. Lovforslaget i proposisjonen skal følges opp med en ny forskrift med utfyllende bestemmelser.

Forslaget til § 107 andre ledd angir formålet med utlendingsinternatet. Formålet er å tjene som oppholdssted for utlendinger som er internert, og legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge. Driften av internat krever behandling av personopplysninger, blant annet ved registrering av ankomster, beslutninger som tas og gjennomførte kontrolltiltak under oppholdet. Forslaget til § 107 syvende ledd gir kriminalomsorgen hjemmel til å behandle personopplysninger. Behandlingen av personopplysninger skal følge reglene i personopplysningsloven.

Utlendingsinternatet er en lukket institusjon. Dette kommer til uttrykk i forslaget til § 107 tredje ledd, som også synliggjør det rettslige utgangspunktet om at det ikke kan besluttes eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter utover det som har hjemmel i lov eller forskrift. Særlig for å ivareta sikkerheten ved internatet, gir bestemmelsene i forslaget til §§ 107 a til 107 g kriminalomsorgen adgang til å gjennomføre ulike restriksjoner og kontrolltiltak. Adgangen gjelder for nærmere angitte formål, og hjemlene inneholder vilkår som må være oppfylt for at de kan benyttes. Bestemmelsene er formulert slik at loven skal gi uttrykk både for hjemlene for inngrep, og for de sentrale begrensningene i hjemlene.

Forslaget til § 107 a gjelder begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet under opphold på utlendingsinternatet. Det ligger i bestemmelsen at kriminalomsorgen, dersom det er nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved internatet, kan låse utlendingene inn på eget rom om natten. Dersom det er forhold ved den enkelte som gjør innlåsing om natten uforholdsmessig tyngende, eller dersom utlendingen er under 18 år, skal vedkommende likevel ikke låses inn. Bestemmelsen stiller også særskilte krav til en ny vurdering når utlendingen har oppholdt seg på internatet i 72 timer.

Forslaget til § 107 b gjelder midlertidig fratakelse av gjenstander under opphold på utlendings-

internatet. Bestemmelsen angir at dersom det er nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved internatet eller unngå krenkelse av noens personvern eller ro, kan kriminalomsorgen midlertidig frata utlendingene elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon, gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko, og gjenstander som er brukt på en måte som forstyrrer andres ro i betydelig grad. Heller ikke denne hjemmelen kan brukes dersom det vil være uforholdsmessig tyngende overfor den enkelte. Adgangen til å frata elektroniske kommunikasjonsmidler er dessuten betinget av at utlendingen på andre måter er sikret en rimelig mulighet til å kommunisere skriftlig og muntlig med personer utenfor internatet. Ved fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler oppstiller bestemmelsen særskilte krav til ny vurdering når utlendingen har oppholdt seg på internatet i 72 timer.

Forslaget til § 107 c gjelder andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen under opphold på utlendingsinternatet, herunder blant annet til å undersøke utlendingens person. Sammen med §§ 107 a og 107 b, regulerer bestemmelsen langt på vei de samme tiltak som i dag er regulert i § 107 fjerde ledd.

Ordningen med utlendingsinternat innebærer at mange mennesker som er frihetsberøvet må oppholde seg under samme tak. Utlendingene kan kjenne på stor usikkerhet om hvordan fremtiden vil bli, og noen kan oppleve å være i en krise. I denne situasjonen kan det skje at personer utagerer eller på andre måter utviser en adferd som ikke er forenlig med å delta i det daglige fellesskapet ved internatet. På denne bakgrunnen inneholder forslaget til § 107 d en hjemmel for at kriminalomsorgen – når det er strengt nødvendig for nærmere angitte formål – kan beslutte utelukkelse fra fellesskapet i form av enten innlåsing på eget beboelsesrom eller overføring til forsterket rom i særlig sikret avdeling. Bestemmelsen oppstiller en rekke begrensninger, herunder at utelukkelsen ikke kan opprettholdes lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet med den, og stiller krav om varsel til den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Bestemmelsen regulerer til dels de samme tiltak som i dag følger av § 107 femte ledd bokstav b og c.

I særlige tilfeller av utagering med risiko for alvorlig angrep eller skade på person eller for betydelig materiell skade, kan det være behov for overføring til sikkerhetscelle, slik gjeldende § 107 femte ledd bokstav b i utlendingsloven åpner for. Kriminalomsorgens adgang til å benytte dette tiltaket reguleres i forslaget til § 107 g jf. § 107 e. Fordi overføring til sikkerhetscelle er et meget inngri-

pende tiltak, ligger det i bestemmelsen blant annet at utlendinger under 18 år ikke kan overføres til sikkerhetscelle bortsett fra helt kortvarig dersom det er tvingende nødvendig for å redde liv.

Forslaget til § 107 e oppstiller generelle vilkår for bruk av makt og maktmidler fra kriminalomsorgen i forbindelse med driften av utlendingsinternatet. Bestemmelsen slår blant annet fast at det bare skal benyttes makt når dette er strengt nødvendig, og at kriminalomsorgen bare kan bruke maktmidler som Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent for bruk ved internatet. Forslaget til § 107 f regulerer bruk av håndjern og enkelte andre maktmidler.

Forslaget til § 107 h gjelder saksbehandlingen for kriminalomsorgens beslutninger etter utlendingsloven. Det synliggjøres at forvaltningsloven gjelder, men med enkelte unntak og enkelte særregler om taushetsplikten.

Selv om driften av utlendingsinternatet overføres til kriminalomsorgen, vil politiet fortsatt ha behov for å kunne beslutte enkelte kontrolltiltak for å kunne utføre oppgavene med å avklare identitet og returnere utlendinger på en effektiv måte. Forslaget til § 107 i regulerer politiets kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternatet.

Kriminalomsorgens fremtidige ansvar for driften av utlendingsinternatet og politiets ansvar for å avklare identitet og gjennomføre returer forutsetter et nært samarbeid og informasjonsutveksling mellom de to etatene. I proposisjonen foreslås derfor en ny bestemmelse i § 84 c om at kriminalomsorgen etter anmodning skal gi politiet opplysninger om en utlending i utlendingsinternat til bruk i saker etter utlendingsloven, og kan gi slike opplysninger til politiet på eget initiativ. Det foreslås også at kriminalomsorgen føyes til på listen over organer som kan pålegges å utlevere opplysninger til den som behandler saker etter utlendingsloven, jf. forslaget til § 84 første ledd bokstav l. Politiet kan utlevere opplysninger til kriminalomsorgen etter politiregisterloven med tilhørende forskrift.

1.2 Relaterte temaer som ikke behandles i proposisjonen

Internering er et tvangsmiddel for å sikre etterlevelse av utlendingsloven, jf. utlendingsloven § 106. Etter pågrepelse og begjæring fra politiet, avgjør tingretten ved kjennelse om en utlending skal interneres. Utlendingsloven § 106 c gir særlige regler om pågrepelse og internering av mindreårige. Forslagene i proposisjonen her er

begrenset til å gjelde *gjennomføringen* av opphold på utlendingsinternat. Spørsmål om vilkårene for å kunne beslutte pågrepelse og internering, herunder om barn bør kunne pågripes og interneres, behandles ikke. Proposisjonen går heller ikke nærmere inn på regelverk eller praksis i forbindelse med politiets pågrepelse for internering.

Politiet samarbeider med andre offentlige etater og tilrettelegger for at utlendingens lovbestemte rettigheter på internatet blir ivaretatt under oppholdet på utlendingsinternatet. Personer som er internert kan ha behov for, og krav på, helsetjenester og enkelte andre typer offentlige velferdstjenester. Retten til slike tjenester beror på regelverket for den aktuelle tjenesten. Proposisjonen her inneholder ikke forslag som utvider eller begrenser retten til velferdstjenester. Det ligger i forslaget til utlendingsloven § 107 femte ledd at kriminalomsorgen gjennom samarbeid med andre offentlige etater skal legge til rette for at utlendingen mottar de tjenester som lovgivningen gir krav på.

Blant annet under høringen forut for proposisjonen er det tatt opp forhold vedrørende fremstilling av utlendinger for en utenlandsk delegasjon for utstedelse av ID-dokumenter. Departementet arbeider med spørsmål om en særskilt regulering av retten til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig ved fremstilling for hjemlandets myndigheter. Rammene for pålegg til utlendinger om å la seg fremstille for en utenlandsk delegasjon behandles ikke i proposisjonen her.

Videre er det under høringen reist spørsmål om utlendinger som har vært utelukket fra fellesskapet eller plassert i sikkerhetscelle, og som vurderer å klage eller har klaget på vedtaket, bør ha tilgang til fritt rettsråd uten behovsprøving på linje med det som etter rettshjelpsloven § 11 nr. 9 og 10 gjelder for fengselsinnsatte. Departementet har merket seg problemstillingen og synspunktene på denne, men fremmer ikke forslag til endringer i rettshjelpsreglene i proposisjonen her.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet har under høringen pekt på uenighet mellom tilsynsrådet og politiet om hvorvidt det inngår i tilsynsrådets mandat å føre tilsyn med etterlevelsen av prinsippet om non-refoulement. Heller ikke spørsmål knyttet til rekkevidden av tilsynsrådets mandat behandles i proposisjonen her.

EU arbeider med utforming av en ny returforordning. Arbeidet med å implementere denne vil kunne nødvendiggjøre endringer blant annet i regelverket om utlendingsinternatet. Departementet vil vurdere behovet for endringer etter at forordningen er vedtatt i EU.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Ordningen med et eget utlendingsinternat

Lovens ordning med et utlendingsinternat administrert av politiet ble etablert ved lov 30. april 1999 nr. 22. Bakgrunnen for opprettelsen av internatet var blant annet kritikk mot at utlendinger som ble frihetsberøvet etter utlendingsloven ble plassert i vanlige fengsler sammen med straffedømte, se beskrivelse i Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) *Om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat)* punkt 2.1. Ansvar for driften av internatet ble lagt til politiet med den begrunnelse at det er vesentlige forskjeller mellom frihetsberøvelse i straffesaker og utlendingssaker, og fordi det ble vurdert at internatet ville få et mer sivilt preg dersom andre enn fengselsmyndighetene sto for driften, se Ot.prp. nr. 17 (1998–1999) *Om lov om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover (klagenemnd for utlendingssaker mv.)* punkt 3.2.12. Internatet drives i dag av Politiets utlendingsenhet (PU), se Politidirektoratets instruks for Politiets utlendingsenhet punkt 3.1 bokstav c.

2.2 Kritikk

Det er over tid fremsatt kritikk mot myndighetene for ulike sider av driften av utlendingsinternatet. Kritikken gjelder særlig innlåsningspraksis, begrensninger i bruk av mobiltelefon og andre digitale kommunikasjonsmidler, praksis for kroppsvisitasjoner og håndteringen av utlendinger med psykiske helseplager eller selvskadende atferd.

Når det gjelder praksis med innlåsing, har Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet i sine årsmeldinger for årene 2020 til 2025 fremhevet at internatet fremstår som mer fengselslignende enn formålet med internatet tilsier, og at det ikke foreligger et dekkende hjemmelsgrunnlag for praksisen.

Europarådets torturforebyggingskomité (CPT) har fremmet tilsvarende kritikk i sin rapport av 2019, ved å gi uttrykk for at internreguleringen av

bevegelsesfriheten ved utlendingsinternatet fremstår som strengere enn i fengslene, se (CPT/Inf (2019) 1). CPT påpeker i avsnitt 44 at

«[...]»[A]s a matter of principle, conditions of detention for irregular migrants should reflect the nature of their deprivation of liberty with limited restrictions in place, including in terms of freedom of movement».

I rapporten fra 2025 fant CPT det beklagelig at det ikke var gjort endringer siden besøket i 2018, og uttalte at utlendingenes dører bør være ulåst hele døgnet, se CPT/inf (2025) 03, avsnitt 47.

I brev av 5. mai 2021 til Justis- og beredskapsdepartementet har Sivilombudet, med henvisning til praksis fra EMD og Grunnloven § 113, vurdert innlåsing som et selvstendig inngrep i utlendingenes rettigheter som må ha grunnlag i lov. I besøksrapport nr. 93 fra 2026 side 5 fremhevet ombudet videre at internatet har et fengselspreg, blant annet på grunn av innlåsningsrutiner, begrensede aktivitetstilbud og forholdene for personer med lengre opphold.

Når det gjelder tilgang til mobiltelefoner, nettbrett og PC-er, har både Tilsynsrådet og Sivilombudet påpekt at den rutinemessige praksisen med å frata utlendingene slike enheter mangler tilstrekkelig rettslig grunnlag og fremstår som mangelfullt begrunnet. I brev til departementet i 2021 uttalte Sivilombudet at utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b ikke gir hjemmel til rutinemessig forbud mot å bruke egen mobiltelefon. Ombudet mente at fratakelse av mobiltelefoner må bygge på en konkret og individuell vurdering av nødvendighet og forholdsmessighet.

CPT uttalte i sin rapport fra 2019 at de daværende kommunikasjonsmulighetene fremsto utilstrekkelige, og komiteen oppfordret norske myndigheter til å vurdere økt tilgang til egen mobiltelefon eller andre internettløsninger, se CPT/Inf (2019) 1, avsnitt 50. I rapporten fra 2025 oppfordret CPT videre Norge til å utvikle retningslinjer og prosedyrer som gjør det mulig for utlendingene å beholde, eller få mer regelmessig tilgang til, egne mobiltelefoner, se CPT/inf (2025) 03,

avsnitt 70. CPT viste til at dette i økende grad er praksis i andre europeiske land.

Tilsynsrådet har anbefalt at begrensningene i ringetid oppheves, at utlendingene får tilgang til internett, og at utlendingene som hovedregel bør kunne beholde egen telefon eller lånetelefon uten kamera, se Tilsynsrådets årsmelding 2024, side 22 og 23. Både Tilsynsrådet og Sivilombudet har vist til betydningen av kontakt med familie og omverdenen.

Kritikken knyttet til kroppsvisitasjoner har i stor grad vært rettet mot tidligere praksis. CPT påpekte i 2019 at det ble gjennomført systematiske kroppsvisitasjoner, noe komitéen anså som klart uforholdsmessig, se CPT/inf (2019) 1, avsnitt 58. Selv om praksisen senere er endret, uttalte CPT i rapporten fra 2025 at systematisk nakenvisitasjon ved innsettelse i sikkerhetscelle fortsatt fremsto som et overdrevet sikkerhetstiltak, og anbefalte at praksisen opphører, se CPT/Inf (2025) 03, avsnitt 62. CPT anbefalte også at det anskaffes kroppsskanner. Tilsynsrådet har i årsmeldingene for 2024 og 2025 fremhevet kroppsskanner som et mindre inngripende alternativ til kroppsvisitasjon, og uttalte i årsmeldingen for 2024 at manglende bruk av et slikt alternativ innebærer pågående menneskerettskrenkelser. Sivilombudet har i brev til departementet av 18. februar 2022 stilt spørsmål ved om det foretas tilstrekkelige individuelle vurderinger før visitasjon, og understreket at rutinemessige visitasjoner er problematiske både ut fra lovens nødvendighetskrav og i et menneskerettslig perspektiv. I besøksrapport nr. 93 fra 2026 pekte ombudet samtidig på at endringene i praksis ved ankomst var positive, men uttrykte fortsatt bekymring for rutinemessige kroppsvisitasjoner ved innsettelse på sikkerhetscelle, se side 13 og 25.

Når det gjelder håndteringen av selvskading, selvmordsfare og psykiske helseplager, har CPT i rapporten fra 2025 kritisert at utlendinger med selvskadende atferd ofte plasseres på sikkerhetscelle i faktisk isolasjon, se CPT/inf (2025) 03, avsnitt 54 og 55. Komitéen uttalte at personer med risiko for selvskading eller selvmord bør få mer kontakt med andre mennesker, og at faktisk isolasjon er det motsatte av hva disse personene trenger. Sivilombudet har ved flere anledninger uttrykt bekymring for at personer med dårlig psykisk helse, selvskading eller selvmordsfare plasseres på særlig sikret avdeling. Ombudet har uttalt at praksisen innebærer en særlig risiko for forverring av helsetilstanden og er i strid med menneskerettslige standarder. I besøksrapport nr. 93 fra

2026 pekte ombudet videre på svake begrunnelser for plassering på sikkerhetscelle, manglende felles faglig plattform for oppfølgingen av utlendingene og behov for kunnskapsbaserte tiltak som økt menneskelig kontakt, omsorg og aktivisering.

Samlet viser kritikken at Tilsynsrådet, Sivilombudet og CPT over tid har reist spørsmål ved om flere av tiltakene ved utlendingsinternatet har tilstrekkelig rettslig grunnlag og er nødvendige og forholdsmessige. De har også reist spørsmål ved om tiltakene i tilstrekkelig grad er tilpasset at plassering i utlendingsinternat etter utlendingsloven er en administrativ frihetsberøvelse, og ikke en straffereaksjon.

2.3 Utredning om endringer i driften av utlendingsinternatet

Med bistand fra Politidirektoratet og Kriminalomsorgsdirektoratet har Justis- og beredskapsdepartementet utredet om driftsansvaret for utlendingsinternatet bør overføres fra politiet til kriminalomsorgen. Direktoratene har sammen levert to rapporter, henholdsvis i 2023 og 2024. På nærmere angitte premisser har direktoratene anbefalt at ansvaret for driften av internatet overføres til kriminalomsorgen. Direktoratene har blant annet pekt på at kriminalomsorgen har drift av institusjoner med frihetsberøvelse som kjerneoppgave, og større kompetanse enn politiet på differensiering av sikkerhetsnivå og tilpasning av innhold under frihetsberøvelsen.

Den 31. mars 2025 sendte departementet på høring forslag til enkelte endringer i utlendingsloven § 107 og til ny utlendingsinternatforskrift. Formålet med forslaget var å få et oppdatert og tydelig regelverk for utlendingers rettigheter under oppholdet på utlendingsinternatet, i samsvar med kravene etter Grunnloven, internasjonale forpliktelser og annen lovgivning. Forslagene i høringsnotatet tok ikke sikte på å endre det generelle sikkerhets- eller kontrollnivået ved internatet, men å tydeliggjøre adgangen til, og vilkårene for, at politiet kan gjennomføre tiltak som begrenser utlendingenes rettigheter. Det ble nevnt i høringsnotatet at det var foretatt en utredning av om driften av internatet bør overtas av kriminalomsorgen, herunder som et mulig kvalitetsløft, men forslaget i høringsnotatet tok ikke høyde for en overføring av driftsansvaret.

I Prop. 1 S (2025–2026) kapittel 440, side 121, uttalte departementet:

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

«Politiet har ansvaret for drifta av Trandum utlendingsinternat. Det har vore retta kritikk mot tilbodet til dei internerte. Som ein del av arbeidet med å betre tilbodet, skal forvaltningsansvaret for Trandum utlendingsinternat etter

planen bli overført frå politiet til kriminalomsorga frå 1. januar 2027. Det vil vere behov for enkelte regelverksendringar før ei ev. overføring. Regjeringa vil komme tilbake til Stortinget i løpet av 2026.»

3 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 20. mars 2026 på høring forslag til endringer i utlendingsloven mv., med høringsfrist 29. mai 2026. Høringsnotatet inneholdt forslag til endringer i utlendingsloven § 107 som åpner for at driften av utlendingsinternatet kan overføres fra politiet til kriminalomsorgen. Forslaget inneholdt blant annet også en formulering av formålet med utlendingsinternatet, og en tydeliggjøring av enkelte rettslige utgangspunkter for driften. Videre inneholdt høringsnotatet forslag til nye bestemmelser i utlendingsloven § 107 a til § 107 i om begrensninger i bevegelsesfriheten og andre restriksjoner overfor utlendinger som er på internatet, og forslag til endring i utlendingsloven § 84 og en ny § 84 c om informasjonsutveksling mellom etatene.

I tillegg til forslag til endringer i utlendingsloven, hadde høringsnotatet forslag til en ny forskrift om utlendingsinternatet med nærmere bestemmelser om driften av internatet, og forslag til enkelte endringer i politiregisterforskriften og forskrift om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet.

Høringsnotatet av 20. mars 2026 omtalte også forslag til regelverksendringer om utlendingsinternatet som departementet sendte på høring i 2025, og gjenga hovedtrekkene i høringsuttalelsene fra den høringen. Henvisninger til høringen i proposisjonen her gjelder høringen som ble gjennomført i 2026.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeidstilsynet
Arkivverket
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
Barneombudet
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Det psykologiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Datatilsynet
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Diskrimineringsnemnda
Domstoladministrasjonen
Familievernkontorene
Folkehelseinstituttet
Forsvaret
Helsedirektoratet
Institutt for global helse og samfunnsmedisin ved Universitetet i Bergen
Institutt for helse og samfunn ved Universitetet i Oslo
Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo
Institutt for psykologi ved NTNU
Institutt for psykologi ved Universitetet i Tromsø
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kriminalomsorgens høgstole og utdannings-senter KRUS
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kriminalomsorgsregionene
Kripos
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Nasjonalt ID-senter
Nasjonalt klageorgan for helsetjenesten
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)
Personvernemnda
Politidirektoratet
Politidistriktene
Politi høgskolen
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Psykologisk institutt ved Universitetet i Oslo
Regionale ressursentre om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging
Regionsentrene for barn og unges psykiske helse
Regjeringsadvokaten

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

Riksadvokaten	Human Rights Service
Sametinget	Institutt for barne- og ungdomspsykoterapi
Sekretariatet for konfliktrådene	Institutt for psykoterapi
SIFER – Nasjonalt kompetansesenternettverk for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri	Institutt for samfunnsforskning
Sivilombudet	Islamsk Råd
Spesialenheten for politisaker	Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Statens barnehus	Juristforbundet
Statens helsetilsyn	Jussbuss
Statens sivilrettsforvaltning	Jussformidlingen
Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten	Jusshjelpa i Nord-Norge
Statistisk sentralbyrå	Kirkens Bymisjon
Statped	Kontoret for fri rettshjelp
Statsadvokatembetene	Kriminalomsorgens Lederforbund
Statsforvalterne	Kriminalomsorgens Yrkesforbund
Støttesentrene for kriminalitetsutsatte	KS – kommunesektorens organisasjon
Sysselemesteren på Svalbard	Landsforeningen for voldsofre og motarbeiding av vold
Tilsynsrådet for kriminalomsorgen	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet	Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
Utdanningsdirektoratet	Likestillingssenteret
Utlendingsdirektoratet	Longyearbyen lokalstyre
Utlendingsnemnda	Nordlandsforskning
Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved Oslo Met Økokrim	Norges Politilederlag
Fylkeskommunene	Norges Røde Kors
Kommunene	Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Advokatforeningen	Norsk Fengsels- og Friomsorgsforbund
Amnesty International Norge	Norsk Flyktningrettighetsråd
Antirasistisk senter	Norsk Folkehjelp
Blå Kors Norge	Norsk forening for kriminalreform KROM
Caritas Norge	Norsk Innvandrerforum
Den internasjonale juristkommisjon – norsk avdeling	Norsk psykologforening
Den norske dommerforening	Norsk Redaktørforening
Den norske Helsingforskomité	Norsk senter for barneforskning
Den norske legeforening	Norsk Tjenestemannslag (NTL)
Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid	NUPI – Norsk Utenrikspolitisk Institutt
Fellesorganisasjonen	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Flyktninghjelpen	OMOD (Organisasjon mot offentlig diskriminering)
For Fangers Pårørende	Personvernombudene
Foreningen for kommunal informasjonssikkerhet	Politiets Fellesforbund
Forskningsstiftelsen Fafo	Politiets kriminalitetsforebyggende forum
Forsvarergruppen	Politijuristene
Forum for barnekonvensjonen	PRESS – Redd Barna Ungdom
Frelsesarmeens barn og unge	Redd Barna
Frelsesarmeens barne- og familievern	Rettferdighet i asylpolitikken
Frivillighet Norge	Rettspolitisk forening
Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	Rettssenteret
Gatejuristen	Røde Kors
Hovedverneombudet for kriminalomsorgen	Rådet for psykisk helse
Human Rights House Foundation	SAFO – samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner
	Samarbeidsrådet for tros- og livssynsamfunn
	Samfunnsviterne
	SON – Straffedes organisasjon i Norge

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

Statsadvokatenes forening
Stiftelsen Alternativ til Vold
Stiftelsen barnas rettigheter
Stiftelsen Rettferd
Stine Sofies Stiftelse
Ungdom og fritid – Landsforeningen for fritids-
klubber og ungdomshus
UNICEF Norge
WayBack – Stiftelsen Livet etter soning

Departementet mottok 43 høringssvar. Følgende
høringsinstanser har levert merknader til for-
slaget:

Barneombudet
Datatilsynet
Helsedirektoratet
Kriminalomsorgen region øst
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kripos
Norges institusjon for menneskerettigheter
(NIM)
Nordland politidistrikt
Oslo politidistrikt
Politidirektoratet
Politiets utlendingsenhet
Sivilombudet
Statens sivilrettsforvaltning
Sør-Øst politidistrikt
Tilsynsrådet for kriminalomsorgen
Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendings-
internatet
Trandum helsetjeneste, Ullensaker kommune
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Øst politidistrikt

Ullensaker kommune

Dommerforeningens fagutvalg for menneske-
rettigheter
Helsesenter for papirløse migranter, Kirkens
Bymisjon og Røde Kors
Islamsk Råd Norge
Juristforbundet
Jussbuss
Legeforeningen
Norges Kristne Råd
Norges Røde Kors
Norsk Tjenestemannslag
Redd Barna

Departementet mottok også enkelte høringssvar
fra privatpersoner.

Følgende høringsinstanser har svart at de ikke vil
avgi høringsuttalelse:

Borgarting lagmannsrett
Diskrimineringsnemnda
Domstoladministrasjonen
Nasjonalarkivet
Norges Høyesterett
Riksadvokaten
Statistisk sentralbyrå
Stiftelsen Pilar

Høringsinstansenes syn omtales under behandlin-
gen av de ulike temaene i proposisjonen.

4 Generelt om utlendingsinternatet

4.1 Utlendingsinternatet på Trandum og familieenheten på Haraldvangen

Utlendingsloven kapittel 12 gir regler om internering av utlendinger. En utlending kan pågripes og interneres blant annet når det er konkrete holdpunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, og når utlendingen ikke samarbeider om å klarlegge sin identitet eller det er konkrete holdpunkter for at utlendingen oppgir uriktig identitet, jf. utlendingsloven § 106. Formålet med frihetsberøvelsen er hovedsakelig å sikre at personer med utreiseplikt forlater Norge, og å avklare utlendingsidentitet i tilfeller hvor vedkommende ikke samarbeider med myndighetene om dette. Opphold i utlendingsinternat etter utlendingsloven § 107 første ledd er ikke en strafferettslig reaksjon, og rehabilitering og tilbakeføring til samfunnet er ikke en del av formålet med oppholdet på internatet.

Politiets utlendingsinternat er et lukket internat for gjennomføring av frihetsberøvelse etter utlendingsloven, etablert i 2000. Internatet er ikke underlagt kriminalomsorgen, men administreres av politiet, jf. utlendingsloven § 107 andre ledd. PU ble opprettet 1. januar 2004, og overtok fra samme tidspunkt ansvaret for driften av internatet.

Hoveddelen av utlendingsinternatet ligger på Trandum i Ullensaker kommune. Internatet på Trandum har plass til inntil 198 utlendinger ved full drift. I tillegg er det en familieenhet på Haraldvangen i Hurdal kommune med plass til inntil ti personer. Kapasiteten ved internatet påvirkes av oppdrag og økonomiske rammer etter tildelingsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet, og av politiets egne prioriteringer.

I de ordinære avdelingene på utlendingsinternatet bor utlendingene på enkeltrom med vindu, seng, eget bad, calling/radio, skrivepult med hylseksjon, kjøleskap og TV. I tillegg finnes det innendørs fellesområder, utendørs lufteområder og et aktivitetssenter med blant annet spillrom, gymsal, bønnerom og hobbyrom. Utlendingene kan ikke bevege seg fritt på hele internatets

område. Området er perimetersikret, og fellesarealene er kameraovervåket.

På utlendingsinternatet på Trandum finnes det en særlig sikret avdeling med åtte forsterkede rom og tre sikkerhetsceller, samt eget oppholdsrom og uteareal. De forsterkede rommene ligner fysisk sett på ordinære enerom i størrelse og utforming, og inneholder vindu, seng og eget bad. For tiden har de forsterkede rommene skrivepult, stol og TV. Innredningen er i stål, og skrudd fast eller på annen måte beskyttet for å minske risikoen for skade. De tre sikkerhetscellene er innredet som glattceller, med kun en madrass, drikkevannskilde og nedsenket toalett i rommet. Dagslys slipper inn gjennom et lite vindu plassert høyt på veggen. Klokke er tilgjengelig.

Utlendingene har i noen grad tilgang til PC med internett. De har ikke tilgang til egne mobiltelefoner, men tilbys telefonid i inntil 30 minutter per uke, med en kostnadsgrense på 1600 kroner per uke.

Utlendinger som interneres for en lengre periode plasseres på samme avdeling som personer på kortere opphold, og alle utlendinger underlegges i utgangspunktet samme rutiner. Kontroll- og sikkerhetsregimet er dermed langt på vei det samme for alle med opphold på internatet. Det praktiseres i dag et høyt sikkerhetsnivå. Utlendingene på Trandum kan i utgangspunktet bevege seg fritt innenfor den enkelte avdeling der vedkommende bor, men om natten praktiseres det felles innlåsing på beboelsesrom til faste tider. Etter dagens rutiner er utlendingene innlåst på eget rom fra kl. 21.45 til 07.15, det vil si 9 timer og 30 minutter. I tillegg vil utlendinger som ikke ønsker å delta på faste aktiviteter på aktivitetssenteret kunne låses inn dersom det ikke er tilstrekkelig bemanning til å opprettholde normal drift av avdelingen samtidig. Slike aktiviteter varer i halvannen time, tre ganger i uken.

Utlendingene ved utlendingsinternatet kommer fra ulike deler av verden, og utgjør også ellers en uensartet gruppe. Politiet har gjerne liten forhåndskunnskap om den enkelte som kommer til internatet, og korte opphold gir begrensede muligheter til å få erfaringer med den enkelte

utlendingen. En forsvarlig drift av internatet skal ivareta sikkerheten til utlendinger og ansatte, samtidig som den enkeltes rettigheter skal overholdes. Hensynet til sikkerhet og ro må veies opp mot hensynet til den enkeltes frihet og grunnleggende rettigheter.

Antallet utlendinger på utlendingsinternatet varierer over tid. I perioden 2023 til 2025 ble om lag 1000 utlendinger internert hvert år. I samme periode var det i gjennomsnitt 32 utlendinger på internatet per døgn. Majoriteten av disse var menn.

De fleste opphold på utlendingsinternatet er korte. I perioden 2023 til 2025 varte 53 prosent av alle oppholdene under tre døgn, 22 prosent varte mellom 3 og 13 døgn, og 24 prosent varte mellom 14 og 90 døgn. I løpet av disse tre årene var det 30 opphold som varte mellom 91 og 180 døgn. To utlendinger var internert i mer enn 181 døgn, begge i 2023.

I 2023 ble 155 utlendinger utelukket fra fellesskapet ved overføring til særlig sikret avdeling. Blant disse ble 16 plassert i sikkerhetscelle. I 2024 ble 119 utlendinger utelukket fra fellesskapet ved overføring til særlig sikret avdeling, hvorav åtte ble plassert i sikkerhetscelle. I 2025 ble 124 utelukket fra fellesskapet ved overføring til særlig sikret avdeling, hvorav seks ble plassert i sikkerhetscelle.

Det ble registrert 41 tilfeller av bruk av maktmidler i perioden 2023 til 2025, fordelt på åtte tilfeller i 2023, 19 i 2024 og 14 i 2025. Dette bestod hovedsakelig i bruk av håndjern. I tillegg ble det benyttet bodycuff én gang i både 2023 og 2024, og tre ganger i 2025. Pepperspray ble benyttet én gang i både 2023 og 2025, og fire ganger i 2024. Det er kun registrert ett tilfelle av bruk av spytt-hette, i 2025.

I perioden 2023 til 2025 ble det registrert 15 tilfeller av selvskading. To av tilfellene gjaldt kvinner. I samme periode ble det registrert ti forsøk på strangulering, alle blant menn. Det ble registrert syv tilfeller av vold mellom utlendinger på internatet i 2023, fem i 2024 og åtte i 2025. Ett av tilfellene i 2023 involverte en kvinne, mens samtlige tilfeller i 2024 og 2025 gjaldt menn. I tillegg ble det registrert tre voldshendelser begått av utlendinger mot ansatte i 2023, fem i 2024 og tre i 2025. Én av hendelsene i 2023 ble begått av en kvinne, mens de øvrige ble begått av menn.

Familieenheten på Haraldvangen ligger i Hurdal kommune, og ble åpnet i 2017. Opphold ved familieenheten reguleres i utgangspunktet av samme regelverk, instruks og retningslinjer som opphold ved internatet på Trandum. Familieenheten har imidlertid et mer sivilt preg, med sup-

plerende interne retningslinjer basert på barnefaglige prinsipper. Hver familie har et eget soverom, oppholdsrom og bad. I tillegg finnes det en felles stue, og et uteområde. Dører og vinduer er låst. Det er et enkelt gjerde i tre rundt verandaen, men ellers ingen gjerder rundt bygget. Utlendingene kan bruke uteområdet sammen med ansatte på internatet, og de kan stort sett bevege seg fritt innendørs, med unntak av vaktrom, tekniske rom etc. Det praktiseres ikke innlåsing på beboelsesrom om natten. Familieenheten har kapasitet til to familier på til sammen inntil ti personer, eller to enslige mindreårige.

I 2025 var det totalt elleve mindreårige i alderen 4 til 17 år på familieenheten på Haraldvangen. Ingen av disse var enslige mindreårige. I 2024 var ti barn plassert på familieenheten, hvorav to var enslige mindreårige. I 2023 var det totalt 18 mindreårige på familieenheten, ingen av dem var enslige mindreårige. Ingen av oppholdene ved familieenheten i perioden 2023 til 2025 varte lenger enn ett døgn.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet fører tilsyn med driften av utlendingsinternatet, jf. utlendingsloven § 107 a og forskrift 13. juni 2022 om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet. Tilsynsrådet skal blant annet se til at utlendingenes rettigheter blir ivarettatt under oppholdet, og at politiet ikke innskrenker deres rettigheter i større omfang enn nødvendig. Statens sivilrettsforvaltning er sekretariat og kontaktpunkt for Tilsynsrådet.

Ullensaker kommune overtok ansvaret for helsetjenesten ved utlendingsinternatet på Trandum fra 1. januar 2025. Hurdal kommune ved hjemmetjenesten har ansvaret for helsetilbudet ved familieenheten på Haraldvangen. Helsetjenesten ved internatet på Trandum er til stede i egne lokaler ved internatet mellom kl. 8 og 21 på hverdager, og mellom kl. 10 og 20 i helger og på helligdager. Helseavdelingen har ni ansatte, fordelt på åtte og et halvt årsverk. Det er ingen psykolog ved internatet på Trandum.

4.2 Oversikt over regelverket for utlendingsinternatet

I Norge, EU og innenfor Schengen-samarbeidet er det et sentralt mål å gjennomføre retur av utlendinger som oppholder seg ulovlig på territoriet. Oppgaven med å returnere utlendinger uten lovlig opphold er ikke bare av nasjonal karakter, men også en forpliktelse etter Schengen-regelverket og returdirektivet.

Utlendingers opphold på utlendingsinternatet reguleres av utlendingsloven § 107 og utlendingsinternatforskriften. I tillegg oppstiller Grunnloven og internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av, skranker for hvordan frihetsberøvelsen kan gjennomføres. Konstitusjonelle rammer og folkerettslige forpliktelser omtales i punkt 5.

Utlendingsloven § 107 tredje ledd lister opp sentrale rettigheter som utlendingen har under oppholdet. Utlendingen har blant annet rett til å motta besøk, telefonere, fellesskap, opphold i friluft, fysisk aktivitet, privatliv, religionsutøvelse og livssynsutøvelse. Listen er ikke uttømmende, og utover de begrensningene som følger av § 107 er ikke oppstillingen i tredje ledd ment å begrense rettigheter etter andre lover, se særmerknad til § 107 i Ot.prp. nr. 28 nr. 75 (2006–2007) punkt 21. Utlendingens rettigheter er nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 4, og i § 5 om retten til helsetjenester.

Utlendingsinternatforskriften § 3 angir grunnprinsipper for opphold på internatet, herunder at utlendingen skal behandles på en human måte som ivaretar utlendingens integritet. Det skal blant annet tas særskilt hensyn til spesielle behov hos barn, barnefamilier, kvinner, menn, funksjonshemmede og ved religions- og livssynsutøvelse. Det skal legges særlig til rette for utlendinger som oppholder seg på internatet over lengre tid, og skadelige virkninger av oppholdet skal så vidt mulig forebygges.

Utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd åpner for at politiet for særskilte formål kan iverksette ulike tiltak og restriksjoner overfor utlendingene, og regulerer bruk av makt og maktmidler ved internatet. Etter § 107 fjerde ledd bokstav a til e kan politiet, når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller for å sikre iverksetting av vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. lovens § 90, blant annet undersøke utlendingens person, midlertidig frata og forvare utlendingens gjenstander, og kontrollere og begrense utlendingens fysiske aktivitet og opphold i friluft. Slike tiltak kan også iverksettes overfor en utlending når det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted. I tillegg kan politiet visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område.

Etter § 107 femte ledd bokstav a til c kan politiet, når det er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet eller for å sikre iverksetting av vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, og forutsatt at andre mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpen-

bart vil være utilstrekkelige, ta i bruk makt og maktmidler, plassere utlendingen i særlig sikret avdeling eller i sikkerhetscelle, eller utelukke utlendingen helt eller delvis fra fellesskapet på internatet med andre utlendinger.

Tiltak som iverksettes etter § 107 fjerde og femte ledd må i tillegg være forholdsmessige, jf. sjette ledd og forskriften § 6. Det kreves sterkere grunner jo mer inngripende tiltaket er, jf. merknadene til § 107 i Ot.prp. nr. 28 nr. 75 (2006–2007) punkt 21. Kravet til forholdsmessighet må tolkes og praktiseres i lys av menneskerettighetene. Politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket, jf. § 107 sjette ledd siste punktum. Nærmere vilkår for bruken av tiltakene fremgår av utlendingsinternatforskriften kapittel 3. Forskriften inneholder også presiserende regler om blant annet saksbehandling og tilsyn, se kapittel 4 og 6.

Sjef for Politiets utlendingsenhet har fastsatt en egen instruks med nærmere regler for gjennomføringen av utlendingsloven § 107 og utlendingsinternatforskriften, se *Instruks for politiets utlendingsinternat* av 11. januar 2023. Interne retningslinjer som supplerer instruksen er inntatt i PUs *Interne retningslinjer ved Politiets utlendingsinternat*. I tillegg kommer politilovens alminnelige bestemmelser om politiets maktbruk mv.

Forvaltningsloven og personopplysningsloven gjelder med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. utlendingsloven § 80. Utlendingsinternatforskriften § 11 angir at forvaltningsloven gjelder for internatet.

Utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften gjelder for utlendinger under 18 år med mindre de er særskilt unntatt. Det følger av forskriften § 3 fjerde ledd at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger og handlinger som berører barn som er plassert på utlendingsinternatet. Dette er i tråd med FNs konvensjon om barnets rettigheter (FNs barnekonvensjon) artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104 andre ledd, se også politiloven § 6 sjette ledd.

Familieenheten på Haraldvangen reguleres som nevnt i utgangspunktet av samme regelverk, instruks og retningslinjer som utlendingsinternatet for øvrig. I tillegg oppstiller utlendingsinternatforskriften enkelte særlige prinsipper og bestemmelser for barn, se §§ 3 fjerde ledd, 4 fjerde ledd og 8 andre ledd andre punktum. Det er også utarbeidet interne retningslinjer og prinsipper for driften av familieenheten, se PUs *Interne retningslinjer for midlertidig familiesenter – Haraldvangen*, sist oppdatert 2023, og *Barnefaglig veileder for politiet i asylsaker*, 2. utgave, 2019.

5 Konstitusjonelle rammer og folkerettslige forpliktelser

5.1 Overordnet

Menneskerettighetene oppstiller en rekke grunnleggende rettigheter for den enkelte. Utlendinger på utlendingsinternatet er, på lik linje med andre i Norge, vernet blant annet gjennom Grunnlovens kapittel E om menneskerettigheter, Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP). Konvensjonene er blant dem som er inkorporert i norsk rett og ved motstrid går foran annen lovgivning, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. Noen menneskerettigheter er absolutte, slik som retten til liv etter Grunnloven § 93 første ledd og EMK art. 2, og retten etter Grunnloven § 93 andre ledd og EMK artikkel 3 til ikke å utsettes for tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling. FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (torturkonvensjonen) pålegger konvensjonspartene å iverksette effektive tiltak for å forebygge situasjoner som utgjør en risiko for tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Andre rettigheter enn de absolutte kan staten gripe inn i dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Dette gjelder blant annet retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

Det er vanlig å legge til grunn at de aktuelle bestemmelsene i Grunnloven er i samsvar med EMK slik konvensjonsbestemmelsene er tolket av EMD. I det følgende vises det enkelte steder bare til EMK, selv om de aktuelle forpliktelsen også kan utledes av Grunnloven eller andre konvensjoner.

Staten har rett til å kontrollere utlendingers ankomst og opphold i Norge, men retten må utøves i tråd med Grunnloven og konvensjoner som er bindende for Norge. EMK artikkel 5 om rett til frihet og sikkerhet stiller prosessuelle vilkår for at frihetsberøvelse skal være rettmessig. Ved tolkning av EMK artikkel 5 har EMD slått fast at forholdene under frihetsberøvelse i forbindelse med retur av utlendinger må være tilpasset formålet, og ta hensyn til at utlendingene ikke har begått straffbare handlinger, se Saadi mot Storbritannia 29. januar 2008 (13229/03) avsnitt 74. Videre må

frihetsberøvelse gjennomføres på en måte som er forenlig med retten til liv, forbudet mot tortur og annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff og retten til privatliv. For øvrig følger det av EMK artikkel 14 at rettighetene som er vernet etter konvensjonen må sikres uten diskriminering på noe grunnlag. I tillegg stilles det særskilte krav i FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner og FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsett funksjonsevne.

Barn har et særskilt vern. Etter FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104 andre ledd skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. Barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav c fastsetter at barn som er berøvet friheten skal behandles med menneskelighet, med respekt for barnets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov ut fra alder. Artikkel 37 bokstav a gir barn et særskilt vern mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Barns særlige sårbarhet innebærer at terskelen for krenkelse av EMK artikkel 3 kan være lavere enn for voksne. Isolasjon av mindreårige kan også være i strid med barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1 om barnets rett til beskyttelse mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling.

Også FNs internasjonale konvensjon om beskyttelse mot tvungen forsvinning inneholder krav som må ivaretas ved frihetsberøvelse. Etter konvensjonens artikkel 17 nr. 2 bokstav d skal statene i sin lovgivning sikre at enhver som er berøvet friheten, har adgang til å kommunisere med og få besøk av sin familie, advokat eller annen person vedkommende selv har valgt. Artikkel 17 nr. 3 stiller krav til registerføring. Videre følger det av artikkel 18, jf. artikkel 20, at enhver med berettiget interesse, herunder den frihetsberøvedes slektninger, representanter eller advokat, skal ha rett til innsyn i nærmere angitte opplysninger.

Foruten krav som er rettslig bindende, er det utviklet internasjonale prinsipper og anbefalinger for behandlingen av innsatte i fengsel. Dette omfatter blant annet de europeiske fengselsre-

glene, vedtatt av Europarådets ministerkomité i 2006 og revidert i 2020, og FNs minimumsregler for behandlingen av innsatte av 22. mai 2015, de såkalte Mandela-reglene.

I denne lovproposisjonen foreslås hjemler som kan utgjøre inngrep i utlendingenes menneskerettigheter. Legalitetsprinsippet i Grunnloven § 113 innebærer at slike inngrep må ha hjemmel i lov. Hjemmelen må være tilgjengelig og tilstrekkelig klar, særlig der tiltaket griper inn i den enkeltes integritet, privatliv, kommunikasjon eller bevegelsesfrihet.

5.2 Forbudet mot tortur og annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling

Forbudet etter EMK artikkel 3 mot tortur og annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling er absolutt. Det pålegger myndighetene å sikre at frihetsberøvelsen er i samsvar med respekten for menneskelig verdighet. Det er uunngåelig et element av lidelse og ydmykelse involvert ved frihetsberøvelse, men dette innebærer ikke i seg selv et brudd på artikkel 3. Alvorlighetsgraden må være over et visst minimum for at behandlingen skal støte an mot EMK artikkel 3, se blant annet *Khlaifia m.fl. mot Italia* 15. desember 2016 (16483/12) avsnitt 158 til 160 og *Georgia mot Russland* 3. juli 2014 (13255/07) avsnitt 192. Staten må sørge for at måten frihetsberøvelsen gjennomføres på ikke utsetter utlendingen for nød eller vanskeligheter av en intensitet som overstiger det som er en uunngåelig følge av frihetsberøvelse, og utlendingens helse og velvære må være tilstrekkelig ivarettatt.

Vurderingen av om minimumsnivået for alvorlighet er overskredet, beror på en samlet vurdering av alle omstendighetene i saken, herunder behandlingens varighet, dens fysiske og psykiske virkninger og i noen tilfeller også på den utsattes kjønn, alder og helsetilstand. Også formålet med behandlingen og situasjonen da den fant sted kan være av betydning. Det kan være av betydning om den utsatte var i en sårbar posisjon, noe som gjerne vil være tilfelle for personer som er fratatt friheten. Ved vurderingen må det tas hensyn til de kumulative virkningene av ulike sider ved frihetsberøvelsen, se *Khlaifia m.fl. mot Italia* avsnitt 163. Europarådets torturkomité (CPT) uttalte etter sitt besøk i Norge i 2018 at forholdene ved utlendingsinternatet skal gjenspeile frihetsberøvelsens karakter, se CPT/Inf (2019) 1, avsnitt 44. Bakgrunnen for frihetsberøvelsen kan etter omsten-

dighetene være av betydning for vurderingen av om det foreligger en krenkelse av EMK artikkel 3.

Forhold som ikke er så alvorlige at de utgjør et brudd på artikkel 3, kan utgjøre et brudd på EMK artikkel 8 dersom forholdet gjelder verdier som er vernet etter denne artikkelen.

5.3 Retten til privatliv

Grunnloven § 102 fastsetter at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon, og at staten skal sikre vern om den personlige integritet. Retten til privatliv er også vernet av EMK artikkel 8 og SP artikkel 17.

Innholdet i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 favner bredt. EMD har slått fast at retten blant annet omfatter individers fysiske og psykiske integritet og identitet, rett til personlig utvikling og til å etablere og utvikle relasjoner til andre mennesker og omverdenen, se *Pretty mot Storbritannia* 29. april 2002 (2346/02) avsnitt 61. Begrepet «korrespondanse» etter EMK og «kommunikasjon» etter Grunnloven omfatter både tradisjonelle og digitale kommunikasjonsformer.

Vernet etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 er ikke absolutt, men for at et inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 skal være lovlig, må det forfølge et legitimt formål, være nødvendig i et demokratisk samfunn og ha hjemmel i lov, jf. EMK artikkel 8 nr. 2. Vilkalet «nødvendig i et demokratisk samfunn» innebærer at det må foretas en vurdering av inngrepets forholdsmessighet. Det må foreligge et presserende samfunnsmessig behov, og inngrepet må stå i rimelig forhold til formålet. Det er ikke tilstrekkelig at inngrepet er ønskelig eller nyttig, men inngrepet trenger heller ikke være uunnværlig for å være rettmessig. Forholdsmessighetskravet gjelder både for utformingen og praktiseringen av et regelverk.

Retten til privatliv inkluderer også retten til familieliv. Dette reiser særlige spørsmål ved anbringelse av familier med barn i utlendingsinternat. EMD har slått fast at hensynet til barnets beste ikke er begrenset til at en familie som interneres må holdes samlet, men at retten til familieliv også kan kreve at det vurderes andre alternativer enn anbringelse i utlendingsinternat, se *Popov mot Frankrike* 19. januar 2012 (39472/07 og 39747/07) avsnitt 147. Ved vurdering av forholdet til EMK artikkel 8 kan det også være av betydning hvorvidt hensynet til barnets beste er behandlet som et grunnleggende hensyn, se *Mubilanzila Mayeka og Kaniki Mitunga mot Belgia* 12. oktober 2006 (13178/03) avsnitt 83.

Retten til privatliv omfatter videre også tilgang til sosialt samvær og kommunikasjon med andre. Innlåsing om natten og begrensede kommunikasjonsmuligheter vil utgjøre inngrep i retten etter EMK artikkel 8 nr. 1.

Offentlige myndigheters innsamling, lagring, bruk og publisering av opplysninger vil kunne utgjøre et inngrep i retten til privatliv. Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8 stiller også krav til behandling av personopplysninger der behandlingen utgjør et inngrep i retten til privatliv.

5.4 Retten til liv

EMK artikkel 2 verner retten til liv. Bestemmelsen krever at staten avstår fra å ta liv, og pålegger en plikt til å iverksette passende tiltak for å verne om livet til personer innenfor statens jurisdiksjon, se *Fernandes de Oliveira mot Portugal* 31. januar 2019 (78103/14) avsnitt 104. EMD har presisert at frihetsberøvede under statens kontroll må ses som spesielt sårbare, og at staten plikter å beskytte dem, se *Mustafayev mot Aserbajdsjan* 4. mai 2017 (47095/09) avsnitt 53, som gjaldt statens plikt til å beskytte retten til liv ved selvmord i fengsel. Praxis fra EMD om plikten til å beskytte livet til personer som er frihetsberøvet gjelder i hovedsak innsatte i fengsel, men antas å ha relevans også for frihetsberøvelse ved anbringelse i utlendingsinternat.

EMK artikkel 2 krever at retten til liv beskyttes ved lov. Videre har EMD lagt til grunn at bestemmelsen kan innebære en plikt for myndighetene til å iverksette forebyggende tiltak for å beskytte en konkret person som er frihetsberøvet og under myndighetenes kontroll, se *Haugen mot Norge* 15. oktober 2024 (59476/21) avsnitt 133 flg. Dersom myndighetene vet eller burde vite at det foreligger en reell og umiddelbar risiko for selvmord, kan dette inkludere å iverksette rimelige tiltak for å avverge at en person som er frihetsberøvet tar sitt eget liv, se *Haugen mot Norge* avsnitt 134. Manglende oppfyllelse av denne plikten kan innebære en krenkelse av EMK artikkel 2. EMD har samtidig presisert at konvensjonsbestemmelsen ikke er ment å pålegge myndighetene en umulig eller uforholdsmessig forebyggingsbyrde.

5.5 Returdirektivet og forslag til ny returforordning

Returdirektivet (direktiv 2008/115/EF om felles standarder og prosedyrer i medlemsstatene for retur av tredjelandsborgere med ulovlig opphold)

gir regler om retur av tredjelandsborgere uten lovlig opphold. Direktivet inneholder blant annet saksbehandlingsregler og rettssikkerhetsgarantier for utlendinger i forbindelse med retur. Direktivet er bindende for Norge gjennom Schengensamarbeidet og er gjennomført ved transformasjon i norsk rett, se Prop. 3 L (2010–2011).

Direktivet regulerer ikke bare returvedtakene, men også gjennomføringen av returvedtakene, og har enkelte bestemmelser om opphold i utlendingsinternat.

Etter direktivet artikkel 5 er norske myndigheter forpliktet til å ta behørig hensyn til barnets beste, familieliv, den berørte tredjelandsborgers helsetilstand og til å respektere vernet mot retur (non-refoulement). Ved gjennomføringen av direktivet vurderte departementet at disse prinsippene er tilstrekkelig ivaretatt i norsk lov gjennom implementering av barnekonvensjonen, EMK og returvernet som følger av flyktningkonvensjonen artikkel 33.

Direktivets artikkel 16 gir sentrale føringer for forholdene på et utlendingsinternat. Først og fremst fremgår det av artikkel 16 nr. 1 at frihetsberøvelse som hovedregel skal gjennomføres i lokaler som er særskilt beregnet til formålet. Dersom frihetsberøvelse i slikt lokale ikke er mulig, og man er nødt til å benytte et ordinært fengsel, skal utlendingen holdes atskilt fra de øvrige innsatte.

For øvrig sikrer artikkel 16 sentrale rettigheter under interneringsoppholdet. Blant annet skal utlendingen på anmodning gis mulighet til å ta kontakt i tide med sine rettslige representanter, familiemedlemmer og kompetente og konsulære myndigheter, jf. nr. 2. Ikke minst følger det av nr. 3 at situasjonen for sårbare personer skal vies særlig oppmerksomhet, og at det skal gis øyeblikkelig helsehjelp og nødvendig sykdomsbehandling.

Artikkel 17 gir enkelte særregler for frihetsberøvelse av mindreårige og familier. Av bestemmelsen nr. 1 følger det at enslige mindreårige og familier med mindreårige kun skal frihetsberøves som siste utvei og så kortvarig som mulig. Videre følger det av nr. 2 at familier som er frihetsberøvet i påvente av uttransport skal innkvarteres for seg, slik at de sikres tilstrekkelig privatliv.

Artikkel 18 gir hjemmel til å gjøre unntak fra regelen i artikkel 16 nr. 1 og 17 nr. 2 i nødssituasjoner. Vilkåret er at antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og legger en uforutsett stor byrde på kapasiteten til lokalene for frihetsberøvelse eller på dens administrative eller rettslige personale. Adgangen til å gjøre unntak gjelder kun så lenge den ekstraordinære situasjonen vedvarer.

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

EU-kommisjonen la i mars 2025 frem et forslag til ny returforordning som skal erstatte gjeldende returdirektiv, som er fra 2008. Forordningen er en videreutvikling av Schengen-regelverket, og faller innenfor Norges avtale med EU om tilknytning til Schengen-samarbeidet. Politisk enighet mellom EUs lovgivende institusjoner (Rådet og Europaparlamentet) ble oppnådd 1. juni 2026, og det er grunn til å anta at rettsakten vil bli formelt vedtatt i løpet av høsten 2026.

Returforordningen vil inneholde særskilte regler blant annet om forholdene under internering, herunder for mindreårige og familier. Departementet vil vurdere behovet for endringer etter at forordningen er vedtatt i EU, og vil komme tilbake til Stortinget med eventuelle nødvendige lovendringer dersom det viser seg å være behov for det på dette området.

6 Kort om regelverk og praksis i Sverige, Danmark og Finland

6.1 Sverige

I Sverige kan utlendinger underlegges tilsyn (*uppsikt*) og frihetsberøvelse (*förvar*), og dette er regulert i utlänningslagen (2025:716) kapittel 10, 10 a og 11. *Uppsikt* innebærer at utlendingen pålegges meldeplikt, å levere fra seg pass eller andre identitetsdokumenter, å bo på et bestemt sted eller å oppholde seg innenfor et bestemt område. En utlending kan bare tas i *förvar* dersom formålet med tiltaket ikke kan oppnås ved *uppsikt*.

Kapittel 10 regulerer vilkårene for *uppsikt* og *förvar*, tiltakenes varighet og hvilke myndigheter som kan treffe beslutning om tiltakene. Kompetansen til å treffe slike beslutninger er i hovedsak fordelt mellom Migrationsverket og Polismyndigheten, avhengig av sakens stadium og karakter. I enkelte saker kan også Säkerhetspolisen treffe beslutning. Lovligheten av beslutningene kan prøves av migrationsdomstolene.

Kapittel 10 a regulerer gjennomføringen av beslutningene, mens kapittel 11 regulerer behandlingen av personer som holdes i *förvar*.

Förvar innebærer plassering i en lukket forvaringsenhet med begrenset bevegelsesfrihet, jf. utlänningslagen 11 kap. 2 §. Sverige har seks slike förvarsenheter, lokalisert i Sør- og Midt-Sverige. Migrationsverket har ansvaret for driften av disse. Den frihetsberøvede kan i utgangspunktet bevege seg fritt innenfor sin avdeling. Bevegelsesfriheten kan likevel begrenses når det er nødvendig for å ivareta formålet med frihetsberøvelsen eller opprettholde orden og sikkerhet, jf. 11 kap. 6 §. Ytterligere begrensninger kan ilegges dersom personen utgjør en fare for seg selv eller andre.

En person i *förvar* kan holdes adskilt fra andre dersom utlendingen er over 18 år og opptrer voldelig, og det er nødvendig av hensyn til utlendingens eller andres sikkerhet, jf. 11 kap. 7 §. Beslutning om isolasjon treffes av Migrationsverket, og skal prøves minst hver tredje dag.

For å opprettholde orden og sikkerhet kan Migrationsverket benytte ulike kontrolltiltak etter reglene i kapittel 11. Det kan blant annet foretas kroppsvisitasjon og sikkerhetskontroll med metalldetektor eller andre tekniske hjelpemidler.

Migrationsverket kan også undersøke den frihetsberøvedes beboelsesrom og andre lukkede oppbevaringsinnretninger som vedkommende disponerer. Tiltakene kan benyttes for å avdekke rusmidler, våpen eller andre gjenstander som kan skade personer eller forstyrre orden og sikkerhet.

Under oppholdet kan personer i *förvar* benytte egen mobiltelefon, forutsatt at telefonen ikke er utstyrt med kamera. Dersom telefonen har kamera, stiller Migrationsverket en enkel mobiltelefon uten kamera til rådighet. Den frihetsberøvede benytter sitt eget SIM-kort.

Regelverket har vært gjenstand for flere endringer i 2026, hvorav flere først trer i kraft 1. desember 2027. Dette omfatter blant annet adgangen til å kontrollere *uppsikt* med elektronisk kontroll.

Med hjemmel i 10 a kap. 11 § kan Migrationsverket beslutte at en person i *förvar* skal plasseres i fengsel, varetektsfengsel eller politiarrest. Slik plassering kan kun benyttes dersom det foreligger særlige grunner (*synnerliga skäl*) eller det er nødvendig for å opprettholde orden eller sikkerhet eller av transportmessige grunner.

6.2 Danmark

I Danmark kan utlendinger som ikke har rett til opphold gis pålegg om opphold på et uttransport-senter eller underlegges utlendingsrettslig frihetsberøvelse, jf. Hjemrejseloven (LBK nr. 1014 af 27/08/2024). Utlendinger som omfattes av loven, kan på nærmere vilkår pålegges meldeplikt etter § 12 og oppholdsplikt og underretningsplikt etter § 13. Oppholdsplikten innebærer at utlendingen skal bo på et *udrejsecenter*, men ikke at vedkommende holdes tilbake på senteret til enhver tid. Tiltaket anses derfor som en begrensning i bevegelsesfriheten, ikke som frihetsberøvelse.

Utlendingsrettslig frihetsberøvelse kan besluttes etter hjemrejseloven § 16. Etter denne bestemmelsen kan en utlending på nærmere vilkår frihetsberøves for å sikre gjennomføringen av en avgjørelse om avvisning, utvisning eller utsendelse dersom mindre inngripende tiltak ikke er tilstrekke-

lige. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på risikoen for at utlendingen forsvinner eller unndrar seg utsendelse, eller legger hindringer i veien for forberedelsen av retur- eller utsendelsesprosessen. Utlendingsrettslig frihetsberøvelse gjennomføres ved Utlændingecenter Ellebæk, som drives av Danmarks Fængsler.

En beslutning om frihetsberøvelse forberedes av Udlændingestyrelsen, som avgjør om utlendingen har rett til å oppholde seg i Danmark, eller Hjemrejsestyrelsen, som håndterer utlendinger som ikke har rett til å oppholde seg i Danmark og skal sørge for at de reiser ut. Etter anmodning fra den aktuelle utlendingsmyndigheten vurderer politiet om vilkårene er oppfylt, og treffer beslutning om iverksetting av frihetsberøvelsen. Med mindre utlendingen løslates tidligere, skal politiet fremstille vedkommende for retten innen tre døgn, jf. udlændingeloven (LBK nr. 1183 af 25/09/2025) § 37. Retten prøver frihetsberøvelsens lovlighet og eventuell opprettholdelse.

I forbindelse med frihetsberøvelsen kan politiet etter udlændingeloven § 37 a besiktige og undersøke utlendingens kropp og klær med sikte på å frata vedkommende gjenstander som kan benyttes til vold eller rømming, eller som ellers kan medføre fare for utlendingen eller andre.

Det kan foretas både utvendig kroppsbesiktigelse og nærmere kroppsundersøkelse, herunder undersøkelse av kroppens hulrom, gjennomføring av spytt- eller blodprøver og andre tilsvarende prøver, og røntgenundersøkelse. Kroppsundersøkelse kan bare foretas med bistand fra lege, som vurderer om inngrepet er medisinsk forsvarlig ut fra den forbundne smerten og risikoen, og utlendingens tilstand. Kroppsundersøkelse kan som hovedregel bare foretas dersom det foreligger en konkret og nærliggende fare, eller bestemte grunner til å anta at utlendingen urettmessig er i besittelse av gjenstander.

Etter begjæring fra politiet kan retten beslutte at en utlending som er frihetsberøvet, helt eller delvis skal utelukkes fra fellesskap med andre innsatte dersom dette er påkrevd av hensyn til innhenting av opplysninger som er nødvendige for å vurdere om utlendingen kan gis tillatelse etter utlændingeloven, eller om vedkommende oppholder seg lovlig i Danmark, jf. § 37 c. Slik utelukkelse kan ikke iverksettes eller opprettholdes dersom formålet kan ivaretas gjennom mindre inngripende tiltak.

Etter udlændingeloven § 37 b kan en utlending som er frihetsberøvet ikke undergis andre begrensninger i friheten enn det som er nødvendig for å oppnå formålet med frihetsberøvelsen og

opprettholde orden og sikkerhet. De frihetsberøvede er ikke rutinemessig innelåst på egne rom. Det gjennomføres imidlertid regelmessige opptellinger som ledd i sikkerhets- og kontrollregimet.

Det er ikke anledning til å anvende egen mobiltelefon under oppholdet. Utlendingene kan i stedet benytte telefoner som er tilgjengelige på senteret, og kjøpe telefonkort for å foreta samtaler.

6.3 Finland

Finland har to interneringssentre (*förvarsenheter*), ett i Helsinki og ett i Joutseno. Begge enhetene drives av Migrationsverket, som også har ansvar for styring, planlegging og kontroll med virksomheten ved enhetene.

Utlendingsrettslig frihetsberøvelse reguleres av utlänningslagen (301/2004) kapittel 7. Frihetsberøvelse kan besluttet dersom mindre inngripende tiltak ikke anses tilstrekkelige. Tiltaket kan benyttes ved risiko for unndragelse, behov for identitetsavklaring, for å sikre forberedelsen eller gjennomføringen av en avgjørelse om utreise, eller dersom utlendingen utgjør en trussel mot offentlig orden, offentlig sikkerhet eller nasjonal sikkerhet.

Beslutning om frihetsberøvelse treffes av politiet eller grensevakten. Saken skal forelegges tingretten senest dagen etter frihetsberøvelsen og behandles uten opphold, jf. utlänningslagen § 124. Etter 127 § skal frihetsberøvelsen opphøre så snart grunnlaget faller bort. Frihetsberøvelse kan som utgangspunkt ikke opprettholdes i mer enn seks måneder.

Gjennomføringen av frihetsberøvelsen reguleres av *lag om bemötande av utlännningar som tagits i förvar och om förvarsenheter* (116/2002). Etter 4 § skal frihetsberøvede utlendinger behandles rettferdig og med respekt for menneskeverdet. Rettighetene kan ikke begrenses i større utstrekning enn formålet med frihetsberøvelsen, sikkerheten og opprettholdelsen av orden gjør strengt nødvendig (*ovillkorligen förutsätter*). Hver förvarsenhet skal etter 3 a § ha ordensregler med nærmere bestemmelser om blant annet opphold og bevegelse på enhetens område, besøk og bruk av telefoner og annet kommunikasjons- og opptaksutstyr. Ordensreglene fastsettes av Migrationsverket.

Etter 20 § til 22 b § kan förvarsenheten benytte flere sikkerhets- og kontrolltiltak, herunder teknisk overvåking og sikkerhetskontroll. Kroppsvitasjon kan foretas ved mistanke om at utlendingen

gen er i besittelse av forbudte gjenstander eller stoffer. Visitasjonen omfatter undersøkelse av hva personen har i klærne eller ellers bærer på seg. Etter § 22 a kan det gjennomføres en særskilt kontroll (*specialgranskning*) av förvarsenhetens lokaler, inventar og gjenstander dersom dette er nødvendig for å ivareta sikkerheten eller avverge en alvorlig trussel mot ordenen.

Etter 8 § kan en utlending holdes adskilt fra andre dersom vedkommende utgjør en fare for eget eller andres liv eller helse, eller en alvorlig fare for sikkerheten eller for ordenen ved förvarsenheten. *Separat förvar* kan også benyttes for å beskytte utlendingen mot en overhengende og alvorlig fare for liv, helse eller sikkerhet. Tiltaket kan unntaksvis anvendes når det er nødvendig for å sikre avklaringen av vilkårene for innreise eller utlendingens identitet.

En utlending som har fylt 18 år, kan unntaksvis plasseres i politiets arrestlokaler dersom en aktuell fare for liv, helse, sikkerhet eller orden ikke kan avverges gjennom *separat förvar*, jf. 9 §.

En frihetsberøvet utlending har rett til å bruke telefon og elektronisk kommunikasjons- og opptaksutstyr som vedkommende har i sin besittelse, jf. 7 §. Bruken kan begrenses dersom den medfører urimelig ulempe for förvarsenhetens eller andre myndigheters virksomhet, jf. 17 §. Den kan forbys dersom det er begrunnet mistanke om at bruken vanskeliggjør avklaringen av vilkårene for innreise eller opphold eller utlendingens identitet, eller dersom det er grunn til å anta at telefonbruken innebærer medvirkning til kriminalitet. Fotoografering og opptak av levende bilder og lyd er som hovedregel forbudt.

7 Ny regulering om utlendingsinternatet

7.1 Forslag i høringsnotatet

7.1.1 Forslaget til endringer i utlendingsloven § 107

Utlendingsloven § 107 er den sentrale bestemmelsen om driften av utlendingsinternatet. Andre ledd angir at internatet ikke er underlagt kriminalomsorgen, men administreres av politiet. Tredje ledd nevner ulike rettigheter utlendingen har så fremt ikke annet følger av loven. Fjerde og femte ledd gir hjemmel for å iverksette restriksjoner og inngrep, og det er nedfelt i sjette ledd at tiltak ikke kan brukes når det vil være et uforholdsmessig inngrep, at tiltak skal brukes med varsomhet, og at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Syvende ledd angir at det kan føres register med ulike opplysninger for å ivareta formålet med oppholdet og utlendingens rettigheter. Etter siste ledd kan Kongen gi utfyllende bestemmelser i forskrift.

I høringsnotatet 20. mars 2026 foreslo departementet flere endringer i utlendingsloven § 107 og nye bestemmelser i §§ 107 a til 107 i. Etter forslaget skulle § 107 lyde slik:

§ 107 *Utlendingsinternat*

En utlending som pågripes og interneres i medhold av § 106 første ledd, skal som hovedregel anbringes i utlendingsinternat eller på annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted. På særskilt tilrettelagt innkvarteringssted som nevnt i første punktum gjelder bestemmelsen her og §§ 107 a til 107 i så langt de passer.

Formålet med utlendingsinternatet er å tjene som oppholdssted for utlendinger som er internert, og legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge.

Utlendingsinternat kan være lukket. For øvrig kan det ikke besluttes eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter ut over det som har hjemmel i lov, eller i forskrift i medhold av lov. Ved alle beslutninger og handlinger som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn som er internert skal holdes adskilt fra voksne, med mindre det motsatte anses å være det beste for barnet.

Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at utlendingen mottar de tjenester som lovgivningen gir krav på.

Utlendingsinternatets fellesområder kan overvåkes med kamera.

Kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter § 107 til § 107 i. For å sikre formålet med oppholdet på internatet og overholdelse av utlendingens rettigheter, skal kriminalomsorgen registrere opplysninger om beslutninger som tas, ankomster, gjennomførte kontrolltiltak, bruk av makt og maktmidler, hendelser, interne flyttinger, utplasseringer, og tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell.

Kongen kan gi utfyllende bestemmelser i forskrift til §§ 107 til 107 i.

Det nye i høringsnotatets forslag til § 107 sammenlignet med dagens bestemmelse, var for det første at det i andre ledd var inntatt en angivelse av formålet med utlendingsinternatet. Som et alternativ til formuleringen av formålet som er referert til i bestemmelsen ovenfor, nevnte departementet at formålet kan tenkes formulert slik:

«Formålet med utlendingsinternatet er å legge til rette for retur av utlendinger uten lovlig opphold i Norge, og til avklaring av identitet.»

I høringsnotatet uttrykte departementet tvil om det var behov for å lovfeste formålet med utlendingsinternatet. Det ble bedt særskilt om høringsinstansenes syn på dette, samt på hvordan formålsbestemmelsen eventuelt bør utformes.

For det andre slo forslaget til § 107 tredje ledd første punktum fast at utlendingsinternatet kan være lukket. Forslaget synliggjorde at internatet som helhet kan innrettes som en lukket institu-

sjon med for eksempel gjerde og låst port, slik ordningen er i dag. Med utgangspunkt i at mennesker har en rekke grunnleggende friheter og rettigheter, ble det videre foreslått lovfestet i tredje ledd andre punktum at det ikke kan besluttes eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter ut over det som har hjemmel i lov, eller i forskrift i medhold av lov. Dette rettsvernet for den enkelte følger allerede av Grunnloven, men ble foreslått inntatt i bestemmelsen for å tydeliggjøre at det gjelder også ved opphold på internatet. Ut fra samme intensjon om tydelighet ble forpliktelsen etter Grunnloven § 104 andre ledd til å vektlegge barnets beste som et grunnleggende hensyn foreslått inntatt i tredje ledd tredje punktum.

Også forslaget til § 107 fjerde ledd om at barn skal holdes adskilt fra voksne med mindre det motsette anses å være til beste for barnet, innebærer en slik synliggjøring av barns grunnleggende rettigheter.

I § 107 femte ledd foreslo departementet å lovfeste at kriminalomsorgen, gjennom samarbeid med andre offentlige etater, skal legge til rette for at utlendingen får de tjenestene som lovgivningen gir krav på. Denne delen av forslaget var en parallell til straffegjennomføringsloven § 4 første punktum. I praksis vil det være helsetjenester som særlig er aktuelle, og dessuten undervisning og eventuelt barneverntjenester for barn.

I § 107 sjette ledd foreslo departementet å lovfeste at utlendingsinternatets fellesområder kan overvåkes med kamera.

I § 107 syvende ledd foreslo departementet en hjemmel for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger, og det ble foreslått lovfestet at det skal føres et register med nærmere angitte opplysninger. Forslaget omtales nærmere i punkt 15 i proposisjonen her.

Forslaget til § 107 niende ledd videreførte hjemmelen for å gi utfyllende bestemmelser i forskrift. Fordi reguleringen i dagens § 107 foreslås inndelt i flere bestemmelser, omfattet forslaget til forskriftshjemmel også bestemmelsene § 107 a til § 107 i.

7.1.2 Forslaget til nye bestemmelser i utlendingsloven §§ 107 a til § 107 i

Utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd gir hjemmel for at politiet kan iverksette ulike typer restriksjoner og inngrep «for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet», «sikre iverksetting av et vedtak som pålegger utreiseplikt» og når «vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysning

ger om sin egen eller en annen utlendingens identitet eller oppholdssted».

I høringsnotatet ble denne typen hjemler foreslått tatt ut av § 107 og bearbeidet i forslag til nye bestemmelser i §§ 107 a til 107 i. Som en konsekvens av at driften av utlendingsinternatet overføres fra politiet til kriminalomsorgen, legger forslaget til §§ 107 a til 107 g myndighet til kriminalomsorgen. Politiets myndighet til å beslutte og iverksette kontrolltiltak i forbindelse med avklaring av identitet og gjennomføring av returer fremgår av § 107 i.

Forslaget til §§ 107 a til 107 i omtales nærmere i punkt 8 til 14 i proposisjonen her.

7.1.3 Forslaget til endring i utlendingsloven § 84 og ny bestemmelse i § 84 c

Utlendingsloven §§ 84 til 84 b har hjemler om plikt til å utlevere opplysninger til det organ som behandler en sak etter loven, og unntak fra taushetsplikt for opplysninger om utlendinger eller andre loven gjelder for. I forslaget til § 84 første ledd ny bokstav l er kriminalomsorgen tilføyd i listen over offentlige organer som kan pålegges å utlevere opplysninger til det organ som behandler en sak etter loven. Bestemmelsen åpnet for at det kan gis nærmere regler om slik utlevering i forskrift dersom det blir et behov for det.

Høringsnotatets forslag til ny § 84 c åpnet for at politiet kan anmode ansatte som utfører arbeid eller tjeneste på utlendingsinternat om å gi opplysninger til bruk i sak etter loven, og at ansatte kan gi slike opplysninger til politiet på eget initiativ. Høringsnotatet inneholdt dessuten forslag til endringer i politiregisterforskriften for å klargjøre at politiet har adgang til å utlevere opplysninger til kriminalomsorgen for drift av utlendingsinternatet etter reglene om utlevering i politiregisterloven kapittel 5 og 6.

Forslaget til § 84 og § 84 c omtales nærmere i punkt 16 i proposisjonen her.

7.2 Høringsinstansenes syn

7.2.1 Overføring av driften av utlendingsinternatet

Mange høringsinstanser gir uttrykk for at det er behov for forbedringer i driften av utlendingsinternatet. Blant annet *Den norske dommerforening* og *Juristforbundet* støtter overføring av driften til kriminalomsorgen, og nevner at dette er i tråd med anbefaling fra Europarådets torturkomité, CPT. Også *Ullensaker kommune* er positiv, og

mener at endringen vil gi et tydeligere skille mellom politiets rolle i utlendingsforvaltningen og den daglige driften av internatet. Høringsinstansen mener at kriminalomsorgen har gode forutsetninger for å ivareta helhetlig institusjonsdrift over tid, innenfor rammer som sikrer rettssikkerhet, forholdsmessighet, faglighet og respekt for grunnleggende menneskerettigheter. *Nordland politidistrikt* har anbefalt å tydeliggjøre i regelverket at utlendinger vil kunne plasseres i fengsel så lenge de ikke plasseres sammen med straffedømte, og peker på at dette kan gi praktiske og ressursmessige fordeler.

En rekke høringsinstanser er bekymret for at overføring av driften av utlendingsinternatet til kriminalomsorgen vil bidra til å viske ut skillet mellom frihetsberøvelse etter utlendingsloven og frihetsberøvelse som del av straffeforfølgningen. For å tydeliggjøre dette skillet, støtter blant annet *NIM* at det fortsatt skal være utlendingsloven som regulerer driften av utlendingsinternatet. Også *Politidirektoratet* og *PU* støtter denne løsningen.

Røde Kors ser endringen i regelverket og overføringen av driftsansvaret for utlendingsinternatet som en viktig mulighet til å legge om driften ved internatet. Etter høringsinstansens syn bør imidlertid fokuset i langt større grad være rettet mot tiltak som reduserer den psykiske belastningen ved utlendingers opphold på internatet. Praksis i dag er preget av sikkerhet, kontroll og fengselsliknende rammer. *Røde Kors* understreker at en overføring av driften ikke i seg selv vil endre praksis og mener at reell endring forutsetter systematisk opplæring, tydelig ledelse og en langsiktig kulturendring ved internatet. Ansatte må ha en grunnleggende forståelse av at opphold i internat er svært belastende og forstå sterke reaksjoner fra utlendingene i lys av dette. Omsorgsfokus er en viktig del av sikkerhetsarbeidet. Høringsinstansen er bekymret for at overføring av driften av internatet til kriminalomsorgen, sett i sammenheng med de foreslåtte hjemlene for kontroll- og sikkerhetstiltak, kan bidra til en ytterligere utvikling i retning av et fengselsliknende regime.

Sivilombudet har ikke noe bestemt syn på hvem som bør drive utlendingsinternatet, men understreker at utlendingenes grunnleggende rettigheter må ivaretas. Ombudet påpeker at en negativ situasjon ellers i den aktuelle etaten ikke må få innvirkning på driften av internatet.

Flere høringsinstanser, herunder *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet* og *Kriminalomsorgen region øst*, påpeker at overføringen av driften av utlendingsinternatet ikke i seg selv medfører bedre vern av menneskerettighetene.

Tilsynsrådet mener videre at det bør synliggjøres at internatet ikke er et fengsel, at kriminalomsorgsetaten bør endre navn til for eksempel «kriminalomsorgen og utlendingsinternatet» eller «omsorgen for frihetsberøvede», og at ansatte ved internatet ikke bør bruke kriminalomsorgens uniformer. Høringsinstansen mener også at det å kombinere overføring av driften med forslag til nye tvangshjemler medfører at hensynet til å sikre utlendingenes menneskerettigheter ikke er tilstrekkelig prioritert og utredet.

Jussbuss mener at overføring av driften reiser grunnleggende spørsmål om rettssikkerhet, forholdsmessighet og hvilke rammer som skal gjelde for frihetsberøvelse av personer som ikke gjennomfører straff. Høringsinstansen peker også på faren for at bemanningsutfordringer og ressursknapphet i kriminalomsorgen skal få negative konsekvenser i form av isolasjon, redusert aktivitetstilbud mv. ved utlendingsinternatet. *Norsk Tjenestemannslag* deler målsettingen om å bedre forholdene for utlendingene, men er kritisk til overføring av driften til kriminalomsorgen fordi det ikke er dokumentert at en slik overføring vil gi bedre kvalitet, mer effektiv drift eller reduserte kostnader.

Redd Barna er skeptisk til overføring av driften av utlendingsinternatet til kriminalomsorgen. *Helsesenter for papirløse migranter* er prinsipielt imot at kriminalomsorgen skal ha ansvaret for personer som er administrativt frihetsberøvet.

7.2.2 Generelle synspunkter på lovforslaget

Politidirektoratet er enig i at forslaget til nye regler gir et mer komplett bilde av rammene for myndighetsutøvelsen og driften av utlendingsinternatet. *PU* mener at forslaget til struktur er oversiktlig. Høringsinstansen mener videre at det er helt avgjørende at lovgiver gir så klare regler som mulig for hvordan frihetsberøvelse skal praktiseres. *PU* mener også at det bør fremgå klart at endringene ikke har til hensikt å endre det generelle sikkerhets- eller kontrollnivået ved internatet.

NIM mener at lovforslaget samlet sett er en forbedring sammenlignet med gjeldende regelverk og forslaget som departementet hadde på høring i 2025. Videre uttaler *NIM* blant annet:

«Hjemlene gir nå overordnet sett bedre uttrykk for de vurderingene som må foretas for å begrense ulike rettigheter, ved at det skal gjøres individuelle vurderinger, at inngrepet må forfølge et nærmere angitt formål, og ikke være uforholdsmessig. Det er også positivt at

det stilles krav om at flere beslutninger skal nedtegnes og begrunnes.»

Kriminalomsorgen region øst ønsker at regelverket skal harmoneres med straffegjennomføringsloven så langt det er mulig og passer. Videre bør regelverket være fleksibelt for at sikkerhetsnivået kan tilpasses behovet til enhver tid. Høringsinstansen minner dessuten om at regelverket bør kunne forstås av personer med ulik alder, språk, utdanning og fungeringsnivå, og påpeker at lovforslaget består av svært ordrike hjemler med mange ledd. Regionen mener at dette er lite god lovgiverteknikk og gjør regelverket utilgjengelig for målgruppen, noe som svekker utlendingenes rettssikkerhet.

Juristforbundet støtter intensjonen om et klare regelverk for utlendingsinternatet. Etter høringsinstansens syn bør imidlertid loven i større grad synliggjøre at kriminalomsorgen skal vurdere om mindre inngripende tiltak kan ivareta de formålene som skal oppnås. Jo mer inngripende tiltaket er, desto større bør kravet til en individuell vurdering være. For tiltak som innlåsing, fratakelse av kommunikasjonsmidler, utelukelse fra fellesskap og bruk av sikkerhetscelle, bør det etter Juristforbundets syn ikke være tilstrekkelig å vise til generelle forhold ved internatet. Behovet for en individuell vurdering, og for å vurdere den samlede byrden av inngrep, gjør seg særlig gjeldende ved lengre opphold. Tilstrekkelige juristressurser må ses som en nødvendig forutsetning for en rettssikker gjennomføring av reformen.

Røde Kors ser det som positivt at forslaget til regelverksendringer tar utgangspunkt i at utlendingene beholder sine grunnleggende rettigheter og friheter under oppholdet, men mener samtidig at dette utgangspunktet ikke gjennomgående er tatt inn i vurderingene av hvorvidt spesifikke tiltak er nødvendige og proporsjonale. Høringsinstansen er bekymret for at noen av endringene vil innebære en videreføring av praksis som over tid er kritisert av blant annet tilsynsorganer og domstoler, og i noen tilfeller en lovfesting av slik praksis. Røde Kors etterlyser at departementet vurderer den faktiske situasjonen og den samlede tiltaksbyrden for utlendingene i lys av menneskerettighetene. Røde Kors ser det også som en grunnleggende utfordring at flere av de rettssikkerhetsgarantiene og individuelle vurderingene som foreslås synes å være avhengig av tilgjengelige ressurser og bemanning.

Norges Kristne Råd støtter intensjonen om å etablere klarere lovhjemler og en mer forutsigbar regulering, men mener at flere av forslagene ikke

går langt nok i å styrke rettssikkerhet og en verdig behandling.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet mener at hovedfokus i regelverksforslaget fortsatt er på sikkerhet, ro og orden, effektivisering av utsendelse og å innføre lovhjemmel for maktbruk. Perspektivet har gitt enkelte svært diskutabile løsninger, blant annet vedrørende isolasjon av barn. Det er foreslått visse rettssikkerhetsgarantier, som innføring av en 72 timers regel for en individuell prøving av behovet for innlåsing og fratakelse av mobiltelefon, men høringsinstansen opprettholder likevel tidligere fremsatt kritikk mot innføring av generelle hjemler for slike tiltak.

Norsk tjenestemannslag uttaler at:

«[s]elv om formålet med lovendringene er å gi et klarere regelverk og bedre rettssikkerhet, fremstår flere av bestemmelsene som rammepregede og skjønnsbaserte, med vide vilkår som «nødvendig» og «for å opprettholde ro, orden og sikkerhet». Uten sterkere krav til dokumentasjon, begrunnelse og individuell vurdering, er det en risiko for at lovendringene i praksis først og fremst styrker myndighetenes handlingsrom, snarere enn den enkeltes rettsvern.»

7.2.3 Lovfesting av formålet med utlendingsinternatet

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om temaet, støtter forslaget om å lovfeste formålet med utlendingsinternatet. Dette gjelder blant annet *Helsedirektoratet*, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Juristforbundet*, som støtter den første av de to alternative formuleringene av formålet som var inntatt i høringsnotatet.

Politidirektoratet ser det som positivt at departementet har hatt fokus på at formålet med utlendingsinternatet, arbeidet med å avklare identitet og retur av utlendinger uten lovlig opphold i Norge, ikke skal svekkes ved overføringen av driften. *Sør-Øst politidistrikt* mener at lovfesting av formålet vil redusere risikoen for tvil om internatets funksjon ved overgangen til ny etat. *Oslo politidistrikt* støtter også det første av de to alternative formuleringene av formålsbestemmelsen.

Røde Kors peker på det første alternativet, men mener at utformingen i for liten grad synliggjør utlendingsinternatets ikke-straffende karakter og behovet for å sikre menneskelig og verdig behandling. Også *Juristforbundet* mener at formålet med internatet bør formuleres på en måte som tydelig avgrenser mot straffegjennomføring.

Sivilombudet minner om at en formålsbestemmelse normalt også vil tjene som en tolkningsfaktor for de øvrige bestemmelsene i loven. Etter ombudets syn er det en svakhet at ingen av alternativene til formuleringen av formål inneholder noe om hvordan utlendingene skal ivaretas under opphold på internatet. *Sivilombudet* anbefaler å inkludere i en eventuell bestemmelse at utlendingene skal sikres tilfredsstillende forhold, eller lignende.

PU støtter at loven skal angi formålet med utlendingsinternatet, og mener at det andre av de to alternative formuleringene er det mest trefende. Samtidig anbefaler *PU* at det vurderes om formålsangivelsen bør utvides til å omfatte kriminalitetsbekjempende hensyn og myndighetenes behov for å ha kontroll på enkelte utlendinger allerede i ankomstfasen:

«Slik bestemmelsen er formulert nå, vil det ikke treffe i kjernen av interneringsgrunnlagene i utlendingsloven § 106 første ledd bokstav c og d, § 130 eller fange opp tilfellene som er ment å omfattes av forslaget til ny § 106 første ledd bokstav c om at det i AMMR-saker kan frihetsberøves når det av hensyn til nasjonal sikkerhet eller offentlig orden er nødvendig for å sikre gjennomføringen av en slik prosedyre. Formuleringen er heller ikke harmonisert med politiregisterloven § 56-2 første ledd nr. 1.»

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet støtter at det inntas en formålsbestemmelse, men mener at bestemmelsen må ha et tydeligere normativt innhold. Tilsynsrådet anbefaler å la det fremgå uttrykkelig at oppholdet ikke skal ha straffekarakter, at regimet klart skal skille seg fra straffegjennomføring, og at belastningen for den enkelte ikke må overstige det som er strengt nødvendig for å oppnå oppholdets formål. Høringsinstansen mener at kritikk fra rådet selv og andre kontrollorganer viser at oppholdet i praksis ofte har hatt et inngrepsnivå som nærmer seg straffegjennomføring, særlig i form av omfattende bruk av innlåsing, standardiserte regimer og manglende individuelle vurderinger. Det vises i uttalelsen til at EMD har lagt til grunn at administrativ internering ikke kan forsvares dersom den faktiske gjennomføringen får et straffelignende preg. Som konsekvens av dette bør formålsbestemmelsen ifølge tilsynsrådet være tydelig på at internering ikke er straff.

7.2.4 Arbeidsfordelingen mellom kriminalomsorgen og politiet

Etter departementets forslag skal politiet fortsatt ha ansvar for arbeidet med å klarlegge identitet og gjennomføre returer. Blant annet *Kriminalomsorgen region øst* og *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet* understreker at det er behov for en klarere oppgave- og ansvarsfordeling mellom politiet og kriminalomsorgen enn det som ligger i høringsnotatet. Tilsynsrådet foreslår at det presiseres i loven at kriminalomsorgen er ansvarlig for alle inngrep som skjer under opphold ved utlendingsinternatet. Kriminalomsorgen region øst uttaler blant annet:

«For å sikre klare ansvarsforhold og den interneres rettsikkerhet mener vi det er svært viktig at det fremgår tydelig hvilken etat som har ansvar for å utføre hvilke oppgaver og hvilken adgang de ulike etatene har til å benytte makt og maktmidler for å gjennomføre oppgavene. Det bør være et tydeligere skille mellom de oppgavene som utføres som en del av driftsansvaret for internatet og skal ivaretas av kriminalomsorgen og de oppgavene som utføres som ledd i saksbehandlingen i utlendingssaken, og som skal ivaretas av politiet.

Kriminalomsorgen vil ha begrenset kjennskap til personene som interneres, særlig i starten av interneringen. Dette kan gjøre det krevende å risikovurdere riktig tiltak rundt den enkelte. Et spørsmål i den forbindelse er hvordan eventuelle utganger fra internatet skal håndteres og i hvilken grad kriminalomsorgen skal ha noen rolle i dette. Vi mener som utgangspunkt at det bør være politiet som håndterer eventuelle transporter av den internerede til og fra internatet, tilsvarende som ved innsettelse i varetekt.

Vi registrere at det fremgår av Instruks for politiets utlendingsenhet at dagens utlendingslov § 107, utlendingsinternatforskriften og instruks for Politiets utlendingsinternat ikke gjelder for transportoppdrag til og fra utlendingsinternatet. Vi forstår det slik at dette i dag reguleres ved at ansatte ved internatet har begrenset politimyndighet, noe som gir de adgang til å utøve nødvendig fysisk makt og bruk av tvangsmidler ved ledsageroppdrag.

Dersom det vurderes at kriminalomsorgen skal håndtere noe av transporten og fremstillingene til og fra internatet, mener vi at det bør skille mellom de transportene og fremstillingene som skjer som ledd i saksbehandlingen

av utlendingssaken (for eksempel til retten) og de transportene og fremstillingene som skjer som følge av forhold hos den internerte, for eksempel fremstilling til tannlege eller ved sykehusinnleggelse. Vi mener prinsipielt at politiet bør være ansvarlig for de fremstillingene som skjer som ledd i utlendingssaken, for eksempel fremstilling i retten eller for en ambassade.

Vi savner at utganger fra internatet – ut over selve uttransporteringen – omtales og reguleres nærmere i høringsnotatet, herunder ansvarsforhold og bruk av makt og maktmidler i forbindelse med eventuelle fremstillinger. Vi mener at utganger fra internatet med følge av ansatte, som fremstilling og sykehusinnleggelse med eventuelt vakthold, bør regulere i lov eller forskrift, særlig dersom det er ansatte uten politimyndighet som skal gjennomføre dette, sml. straffegjennomføringsloven

Vi mener videre at kriminalomsorgens rolle i forbindelse med gjennomføring av oppgaver knyttet til utlendingssaken, herunder identitetsavklaring, signalering og vurdering av om utlendingen er klar for å fly (fit for flight), bør omtales nærmere, særlig i de tilfelle det er spørsmål om bruk av makt. Vi mener at kriminalomsorgens ansatte ikke skal ha noen rolle i dette arbeidet.

Kriminalomsorgens ansvar bør begrenses til å føre tilsyn med at utlendingene forblir på stedet og ivareta dere grunnleggende behov og sikkerhet under interneringen.»

7.3 Departementets vurdering

7.3.1 Overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen

Forslagene i proposisjonen her legger til rette for å overføre oppgaven med å drive utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen. Bakgrunnen for endringen er at kriminalomsorgen anses å være den av de to etatene med best forutsetninger for å gjennomføre frihetsberøvelsen ved internatet på en god måte, og at overføringen vil avlaste politiet og derved styrke politiets forutsetninger for å ivareta øvrige oppgaver. Overføringen vil bidra til å sikre at politiet er best mulig rustet til å ivareta innbyggernes trygghet og rettssikkerhet i møte med dagens og fremtidens utfordringer, herunder ved å flytte ut oppgaver som like godt eller bedre kan ivaretas av andre aktører.

Under høringen har flere høringsinstanser vist til at begrunnelsen i Ot.prp. nr. 17 (1998–1999) for å etablere utlendingsinternatet var å få slutt på at utlendingene ble satt i fengsel sammen med straffedømte. Ansvar for driften av internatet ble plassert utenfor kriminalomsorgen under henvisning til at det er vesentlige forskjeller mellom frihetsberøvelse i straffesaker og utlendingssaker, og at internatet kunne gis et mer sivilt preg dersom andre enn fengselsmyndighetene sto for driften, se punkt 3.2.12. Flere høringsinstanser har uttrykt bekymring for at overføring av driften til kriminalomsorgen vil viske ut de prinsipielle forskjellene mellom de ulike grunnlagene for frihetsberøvelse.

Departementet bemerker at forslagene i proposisjonen her ikke endrer ordningen med et eget utlendingsinternat. Videre bemerkes at det aller største prinsipielle skillet går mellom på den ene siden gjennomføring av straffedommer, og på den andre siden gjennomføring av frihetsberøvelse som ikke er begrunnet i straff, men ut fra behov for å ha kontroll med hvor en person oppholder seg og begrense personens bevegelsesmuligheter og handlingsalternativer, slik som ved varetekt og internering etter utlendingsloven. Kriminalomsorgen gjennomfører i dag både varetekt og straff – det vil si oppgaver på begge sider av dette største skillet. Etter departementets vurdering bør ikke prinsipielle betraktninger om forskjellene mellom straffeforfølgning og frihetsberøvelse etter utlendingsloven være avgjørende for spørsmålet om hvilken etat som skal drive internatet. Departementet legger vekt på at oppgaven med å drive internatet etter sin art ligger nærmere kriminalomsorgens oppgaveportefølje. Ved å overføre driften av internatet vil samtidig politiets organisasjon i større grad innrettes mot politisære oppgaver.

Under høringen har flere høringsinstanser pekt på en anstrengt ressursituasjon i kriminalomsorgen som en innvending mot eller betenkelighet ved å overføre driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen. Til dette bemerker departementet at de bevilgningene som er påkrevd for å ta over oppgavene, overføres fra politiet til kriminalomsorgen. Videre bemerkes at arbeidet med å bekjempe kriminalitet og trusler mot samfunnssikkerheten har endret seg og blitt mer krevende, ikke minst i løpet av de siste 25 år, med konsekvenser for både politiet og kriminalomsorgen. Politiet skal forebygge og etterforske kriminalitet blant annet fra ressurssterke, godt organiserte miljøer som benytter avanserte metoder, og som stadig er i utvikling. For kriminalom-

sorgen preges utviklingen av at etaten skal gjennomføre straff og varetekt for en mer heterogen gruppe personer enn før, med en større forekomst av psykiske lidelser, og av at etaten må oppfylle større krav til ivaretagelsen av den enkelte enn det som tidligere er lagt til grunn. For begge etatene er det utfordrende å oppfylle samfunnets forventninger til oppgaveløsingen og få ressursene til å strekke til. Regjeringen vil fortsette arbeidet med å utvikle både politiet og kriminalomsorgen.

Høringen har gitt støtte til at det fortsatt bør være utlendingsloven som regulerer utlendingsinternatet. Denne løsningen, som departementet viderefører i proposisjonen her, bidrar også til å synliggjøre at det er prinsipielle forskjeller mellom straffegjennomføring etter straffegjennomføringsloven og frihetsberøvelse på grunnlag av utlendingsloven.

Kriminalomsorgsdirektoratet har besluttet at utlendingsinternatet skal organiseres som en enhet under Kriminalomsorgen region øst. Organiseringen innebærer at internatet blir en enhet på linje med andre enheter i etaten. Det tas sikte på å etablere stabs- og støttefunksjoner som bidrar til en god faglig forankring av de løpende beslutningene som tas som ledd i driften av internatet.

Etter utlendingsloven § 107 første ledd skal en utlending som pågripes og interneres i medhold av § 106 første ledd, «som hovedregel» anbringes i utlendingsinternat eller særskilt tilrettelagt innkvarteringssted. Av praktiske grunner er det vanlig at utlendinger som pågripes blir plassert i politiarrest før de overføres til internatet. Behovet for å benytte politiarrest vil gjerne være større jo større geografisk avstand det er mellom politidistriktet og utlendingsinternatet.

Etter utlendingsloven § 106 a syvende ledd må den pågripne, dersom politiet vil beholde vedkommende, snarest mulig og senest tredje dag etter pågripelsen fremstilles for tingretten med begjæring om internering. Etter arrestforskriften § 3-1 skal innsatte i politiarrest overføres til fengsel innen to døgn etter pågripelsen, med mindre dette av praktiske grunner ikke er mulig. I mange tilfeller overføres utlendingen til utlendingsinternatet innen 48 timer etter pågripelsen, men på grunn av geografisk avstand kan dette være vanskelig. I noen tilfeller transporteres utlendingen til internatet før det foreligger en rettslig beslutning om internering.

Det forekommer at utlendinger som er pågrepet og interneres i medhold av utlendingsloven § 106 første ledd plasseres i et fengsel. Utlendingsforskriften § 18-12 a sier at en utlending som

pågripes og interneres etter utlendingsloven § 106 første ledd, og som ikke plasseres i utlendingsinternat, som hovedregel skal holdes adskilt fra andre innsatte, jf. også returdirektivet artikkel 16 nr. 1. I tilfeller hvor utlendingen settes i fengsel, vil situasjonen gjerne være at vedkommende har vært varetektsfengslet etter straffeprosessloven og deretter pågripes etter utlendingsloven, eller er utvist på grunnlag av ilagt straff. Plassering av utlendingen i fengsel er særlig praktisk dersom det er planlagt uttransport fra en lokal flyplass innen kort tid, eller dersom internatet ikke har kapasitet til å ta imot utlendingen. Forslaget i proposisjonen her er ikke ment å utvide adgangen til å gjennomføre internering i fengsel.

7.3.2 Generelle sider ved lovforslaget

Høringen har gitt støtte til hovedinnretningen med en mer utførlig lovregulering av adgangen til å beslutte restriksjoner og inngrep overfor utlendinger. Den samme innretningen videreføres i proposisjonen her, med enkelte justeringer i noen av bestemmelsene. Den nærmere utformingen av §§ 107 a til 107 i er tema for punkt 8 til 17.

Internering er ikke straff, og ordningen med et eget utlendingsinternat bidrar til å markere det prinsipielle skillet. I arbeidet med nye regler har det på en del punkter vært nærliggende å se hen til straffegjennomføringsloven, men uten at det dermed er satt likhetstegn mellom internering og straff. Mens straffegjennomføringsloven i større grad bygger på underliggende forutsetninger blant annet om innlåsing i fengselsceller, er det i lovforslaget her lagt vekt på at loven bør regulere alle sider ved frihetsberøvelsen. Videre nevnes at straffegjennomføring i fengsel normalt strekker seg over noe tid og skal legge til rette for endring, mens opphold på internatet i de fleste tilfeller er korte og ikke har rehabilitering til formål. Forskjellene gjør at de to situasjonene ikke alltid er sammenlignbare.

Innholdet i lovgivningen bør være så lett tilgjengelig som mulig, særlig av hensyn til personer som er pågrepet eller internert, og til ansatte som skal praktisere regelverket. Samtidig må lovbestemmelser som både skal gi klare hjemler for inngrep og gjenspeile de mest sentrale menneskerettslige begrensningene, nødvendigvis inneholde mange elementer. Dermed kan bestemmelsene også lett bli lange. Ved utformingen av lovforslaget har departementet lagt større vekt på tydelighet enn på at bestemmelsene bør være korte. Det kan likevel være behov for nærmere retningslinjer for praktiseringen av regel-

verket og for supplerende informasjonsmateriell, blant annet til utlendingene. Dette vil være en oppgave for Kriminalomsorgsdirektoratet og Politidirektoratet.

Under høringen er det fra enkelte gitt uttrykk for at flere av lovbestemmelsene fremstår som rammepregede og skjønnsbaserte, og at dette kan utfordre den enkeltes rettsvern. Til dette bemerkes at for å kunne tjene som et relevant rettslig rammeverk for et bredt spekter av tilfeller og situasjoner, må bestemmelsene nødvendigvis være generelt formulert.

For øvrig viser høringen at det er ulike syn på hvilke begrensninger i utlendingenes grunnleggende friheter og rettigheter det er behov for under utlendingers opphold på utlendingsinternatet. Dette belyses nærmere i punkt 8 til 14 i tilknytning til de enkelte bestemmelsene. Inngrep må være nødvendige og forholdsmessige for å være rettmessige. Det er en viss sikkerhetsmessig risiko knyttet til å gjennomføre frihetsberøvelse av mange mennesker, til dels i ganske forskjellige situasjoner, som befinner seg i en krevende livssituasjon. Hvor stor eller liten risikoen for hendelser som truer sikkerheten ved internatet faktisk er, vil variere, og er vanskelig å kvantifisere. I samfunnet generelt kan det være ulike syn på hvor stor risiko som bør aksepteres før det iverksettes begrensninger, og vurderinger av dette kan avhenge av konteksten. For eksempel kan mange være mindre villig til å akseptere en sikkerhetsmessig risiko dersom det nylig har skjedd en uønsket hendelse enn om det er lenge siden sikkerheten har vært utfordret.

Ved vurderingene i proposisjonen her legger departementet til grunn at menneskerettighetene skal respekteres. Dette inkluderer at utlendingene skal være beskyttet mot krenkelser både fra ansatte og fra andre utlendinger. Samtidig skal sikkerhetsnivået ved utlendingsinternatet være høyt nok til å sikre at utlendingene forblir på internatet. Regelverket må gjenspeile behovet for å balansere ulike hensyn og være anvendelig i både sannsynlige og mindre sannsynlige situasjoner. Ved at en del menneskerettslige begrensninger synliggjøres bedre enn dagens regelverk, mener departementet at forslaget i proposisjonen her vil være en forbedring, og at det vil gi kriminalomsorgen et hensiktsmessig grunnlag for å drive utlendingsinternatet.

7.3.3 Lovfesting av formålet med utlendingsinternatet

Høringen har gitt bred støtte til at utlendingsloven bør angi formålet med utlendingsinternatet. Av de to alternative forslagene i høringsnotatet til formulering av formålet i § 107 andre ledd, har høringen gitt mest støtte til dette:

Formålet med utlendingsinternatet er å tjene som oppholdssted for utlendinger som er internt, og legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge.

Departementet er enig med PU i at formuleringen ikke gir et helhetlig bilde av alle de ulike rettslige grunnlagene for internering, men ser heller ikke behov for at formålsbestemmelsen må være komplett om dette. Formålsbestemmelsen må nødvendigvis være overordnet og vil ikke beskrive rekkevidden av de ulike lovhjemlene. Departementet ser heller ikke behov for å harmonisere den med formålsangivelsen for Politiets utlendingsregister i politiregisterforskriften § 56-1 nr. 1. Formuleringen «politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet» inngår i politiregisterforskriftens angivelse av formålet med utlendingsregisteret. Utlendingsregisteret skal bidra til mer enn oppgaveløsningen ved utlendingsinternatet, mens utlendingslovens formålsangivelse for utlendingsinternatet gjelder mer spesifikt den funksjonen som akkurat internatet ivaretar.

Under høringen er det gitt uttrykk for at formålsbestemmelsen bør ha et tydeligere normativt innhold ved at det presiseres at opphold på utlendingsinternatet ikke skal ha karakter av straff, at belastningen for den enkelte ikke må overstige det som er strengt nødvendig for å oppnå oppholdets formål, og at det bør synliggjøres at forholdene under oppholdet må være i tråd med menneskerettighetene. Departementet ser dette i lys av at det over tid er fremsatt kritikk av forholdene ved internatet.

Statens plikt til å sikre at mennesker som er frihetsberøvet ivaretas i tråd med menneskerettighetene gjelder alle steder hvor noen er frihetsberøvet, ikke bare for utlendingsinternatet. Rettslig og prinsipielt sett er det ikke nødvendig å markere menneskerettslige krav i formålsangivelsen for internatet – menneskerettighetene gjelder uansett. Departementet ser at det av pedagogiske grunner likevel kan være en fordel å synliggjøre enkelte menneskerettslige krav og begrensninger i utlendingsloven § 107. Dette er bakgrunnen for at for-

slaget til bestemmelsens tredje ledd minner om at det ikke kan besluttes eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter utover det som har hjemmel i lov eller forskrift, og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger og handlinger som berører barn. Formålsangivelsen i forslaget til § 107 andre ledd er imidlertid av en litt annen karakter, ved at den først og fremst skal gi en overordnet informasjon om internatets funksjon i utlendingsforvaltningen. Generelt kan formålsbestemmelser være av betydning for tolkningen av regelverket på et område, men det vil uansett ikke være formålsangivelsen for internatet som er bestemmende for de menneskerettslige kravene og begrensningene som gjelder for driften der. Videre vil det å løfte frem enkelte krav i formålsangivelsen – for eksempel plikten til å unngå tortur eller annen nedverdiggende eller umenneskelig behandling – kunne skape usikkerhet om gyldigheten av andre elementer i menneskerettighetene. På denne bakgrunnen mener departementet at det ikke er hensiktsmessig å bygge ut formålsangivelsen med en referanse til menneskerettighetene.

7.3.4 Nærmere om oppgavefordelingen mellom kriminalomsorgen og politiet

7.3.4.1 Innledning

Forslagene i proposisjonen her innebærer at kriminalomsorgen får myndighet etter utlendingsloven. Myndigheten vil være begrenset til det som gjelder driften av utlendingsinternatet, og kriminalomsorgen vil ikke være omfattet av utlendingslovens begrep «utlendingsmyndighetene», selv om etaten utfører oppgaver etter loven. Kriminalomsorgen vil ikke være berørt av for eksempel utlendingslovens kapittel 10 om organisering av utlendingsmyndighetene, og tildeles heller ikke myndighet ved at bestemmelser legger myndighet til «utlendingsmyndighetene». Denne systematikken følges opp i proposisjonen her blant annet ved at departementet foreslår en egen hjemmel for at kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger ved utførelse av myndighet eller andre oppgaver etter utlendingsloven, jf. forslaget til § 107 syvende ledd, mens utlendingsmyndighetenes hjemmel for behandling av personopplysninger følger av § 83 a. Videre foreslår departementet en egen hjemmel for kriminalomsorgens utlevering av opplysninger til politiet i forslaget til ny § 84 c, mens utlendingsmyndighetenes hjemmel om utlevering til politiet følger av blant annet § 84 a.

Under høringen er det tatt opp at det er behov for større tydelighet om hvilke oppgaver som skal ivaretas av kriminalomsorgen som del av driften av utlendingsinternatet, og hvilke oppgaver som skal ivaretas av politiet. Kriminalomsorgens region øst har gitt uttrykk for at kriminalomsorgens ansvar bør begrenses til å føre tilsyn med at utlendingene forblir på stedet og å ivareta deres grunnleggende behov og sikkerhet under oppholdet ved utlendingsinternatet. PU har gitt uttrykk for at kriminalomsorgen også bør kunne bistå med å gjennomføre politiets restriksjoner med sikte på å klarlegge utlendingens identitet og sikre gjennomføringen av uttransporten av utlendingen.

Spørsmålet om hvordan den nærmere arbeidsfordelingen mellom kriminalomsorgen og politiet skal være, knytter seg særlig til to temaer. Det ene er hvilken av de to etatene som skal beslutte og sørge for utganger fra utlendingsinternatet. Det andre er om, og eventuelt i hvilken grad, kriminalomsorgen skal gjennomføre restriksjoner eller inngrep overfor utlendinger som politiet beslutter som ledd i behandlingen av utlendingssaken.

7.3.4.2 Utganger fra utlendingsinternatet

Utlendinger som oppholder seg på utlendingsinternatet vil i noen tilfeller måtte bringes ut av utlendingsinternatet under oppholdet. Utganger kan ha sammenheng med utlendingssaken, for eksempel at utlendingen skal fremstilles for retten i forbindelse med at utlendingsmyndighetene begjærer forlengelse av interneringen. I noen tilfeller kan utlendingen måtte bringes ut av internatet andre grunner, typisk fordi vedkommende trenger å komme til legevakt eller sykehus.

Det vil være politiet som er ansvarlig for utganger fra utlendingsinternatet som har direkte sammenheng med utlendingssaken. I utgangspunktet omfatter dette også nødvendig transport av utlendingen til og fra internatet, og vakt hold i tilknytning til dette. Dette følger av at politiet fortsatt vil ha ansvaret for utlendingssaken etter overføringen. Politiet og kriminalomsorgen har imidlertid erfaring med å samarbeide om transportoppgaver. Et slikt samarbeid kan også omfatte transporter som har direkte sammenheng med utlendingssaken, og forslaget her er ikke til hinder for avtale mellom etatene om hvem som skal forestå transporten ved utganger som politiet har ansvaret for. Når det bare holdes klart at ansvaret for slike transporter i utgangspunktet ligger hos politiet, er det med andre ord ikke noen «prinsippsak» hvilken av etatene som faktisk utfører transporten.

Det vil være kriminalomsorgen som er ansvarlig for utganger fra utlendingsinternatet av andre grunner. Kriminalomsorgens oppgave med å drive internatet innebærer blant annet å ivareta utlendingenes grunnleggende behov under oppholdet, herunder å legge til rette for at andre offentlige etater kan yte tjenester som lovgivningen gir dem krav på, jf. forslaget til § 107 femte ledd. Ved behov for helsehjelp må kriminalomsorgen kontakte helsetjenesten dersom den enkelte ikke kan ta nødvendig kontakt selv, og det vil være kriminalomsorgen som i dialog med helsetjenesten avklarer om situasjonen krever at utlendingen bringes ut av internatet. Dersom situasjonen ikke løses ved at tjenesten kommer til internatet, må kriminalomsorgen besørge transporten til sykehus, tannlege eller annet sted for å motta helsetjenester. I de fleste tilfeller av slike transporter vil det neppe være behov for å bruke makt eller maktmidler, men forslaget til §§ 107 e og 107 f om makt og maktmidler hjemler uansett også nødvendig bruk av dette under transport.

7.3.4.3 Gjennomføring av restriksjoner besluttet av politiet

Det ligger i forslaget til § 107 i at politiet kan beslutte ulike typer restriksjoner overfor utlendingene på grunnlag av behov i utlendingssaken. Bestemmelsen hjemler blant annet undersøkelse av utlendingens rom, person eller eiendeler, og begrensninger i utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger. Myndigheten til å treffe beslutninger tilligger politiet, ettersom det vil være behovet for å avklare utlendingens identitet eller sikre iverksetting av returvedtak som begrunner myndighetsutøvelsen. Innholdet i kontrolltiltakene vil imidlertid være det samme som for de tiltakene som kriminalomsorgen har myndighet til å beslutte etter forslaget til §§ 107 b og 107 c blant annet for å opprettholde sikkerheten ved internatet. Det vil altså ikke være kontrolltiltakets art, men formålet, som er bestemmende for om tiltaket besluttet av politiet eller kriminalomsorgen.

Beslutninger om restriksjoner etter dagens § 107 fjerde og femte ledd gjennomføres av de

ansatte ved utlendingsinternatet. I høringsnotatet skisserte departementet at det for noen kontrolltiltak kan være hensiktsmessig at kriminalomsorgen, som skal drive internatet, kan forestå iverksettelsen av politiets beslutning om tiltak overfor utlendingene under oppholdet. Departementet påpekte at det for noen tiltak, som kontroll med eller begrensning av utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, kan være grunn til at kriminalomsorgen gjennomfører tiltaket. Begrunnelsen for dette er særlig at det etter forslaget til § 107 c vil være kriminalomsorgen som fastsetter de generelle rammene for å motta besøk, telefonere og sende og motta post. Hensynet til effektivitet og oversikt tilsier at én og samme etat bør kunne gjennomføre begrensningene, uavhengig av om det er kriminalomsorgen eller politiet som har truffet beslutningen om tiltaket. Departementet opprettholder denne løsningen i proposisjonen her, men slik at det foreslås inntatt i lovteksten at politiet kan overlate til kriminalomsorgen å gjennomføre tiltaket.

7.3.4.4 Øvrig om oppgavefordelingen

Andre oppgaver knyttet til utlendingssaken, herunder identitetsavklaring, signalering og vurdering av om en utlending er klar for å fly, må ivaretas av politiet. Det ligger i forslaget til § 84 c at politiet kan innhente nødvendig informasjon fra kriminalomsorgen om en utlending som er pågrepet eller internert til bruk i en sak etter loven.

Under høringen har Oslo politidistrikt tatt opp at utlendingsinternatet i dag bistår politiet med å underrette utlendinger som er pågrepet eller internert på internatet om forhåndsvarsel og vedtak, og at det for politiets vedkommende kan være ønskelig at denne praksisen videreføres. Det er i den forbindelse nevnt at når en person gjennomfører straff i fengsel, bistår kriminalomsorgen med å underrette vedkommende om forhåndsvarsel og vedtak. Departementet ser ikke tungtveiende innvendinger mot at kriminalomsorgen og politiet etablerer et samarbeid om underretning om varsel og vedtak etter utlendingsloven. Departementet ser imidlertid ikke behov for å regulere denne løsningen særskilt i loven.

8 Begrensninger i bevegelsesfriheten ved utlendingsinternatet

8.1 Gjeldende rett

Begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet og tilgang til fellesskap, opphold i friluft og fysisk aktivitet kan utgjøre et inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8. Inngrep må ha hjemmel i lov og være begrunnet i ett eller flere av de hensyn som EMK artikkel 8 nr. 2 anerkjenner som grunnlag for inngrep, og tiltaket må være nødvendig i et demokratisk samfunn. EMD har i *Munjaz mot Storbritannia* 17. juli 2012 (2913/06) avsnitt 80, uttalt at:

«[...] the importance of the notion of personal autonomy to Article 8 and the need for a practical and effective interpretation of private life demand that, when a person's personal autonomy is already restricted, greater scrutiny be given to measures which remove the little personal autonomy that is left.»

Adgangen til å fastsette alminnelige begrensninger for utlendingens bevegelsesfrihet under opphold på utlendingsinternatet er ikke uttrykkelig regulert i utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften. Utlendingsloven § 107 første ledd gir hjemmel for at en utlending kan «anbringes i utlendingsinternat», og følgelig for frihetsberøvelse på internatet. I LB-2023-21398 la Borgarting lagmannsrett til grunn at bestemmelsen gir politiet hjemmel til å fastsette regler om generell innlåsing av utlendingene under oppholdet på internatet, se dommens punkt 4.3:

«Slik lagmannsretten ser det, ligger det implisitt i det å anbringe noen i utlendingsinternat at den som administrerer internatet, kan gi nærmere generelle regler om hvor på internatet de som er internert, kan og skal oppholde seg. Slik lagmannsretten ser det, ligger det også innenfor dette å kunne fastsette forskjellige regler til ulike tider på døgnet, herunder bestemme generell innlåsing deler av døgnet.»

I den nevnte avgjørelsen fant lagmannsretten at adgangen til å begrense utlendingers rett til fellesskap, opphold i friluft og fysisk aktivitet på utlendingsinternatet var begrunnet i hensynet til ro, orden og sikkerhet, og at disse hensynene oppfylte kravet til et legitimt formål i EMK artikkel 8 nr. 2. Ved vurderingen av forholdsmessigheten av innlåsing om natten, kom lagmannsretten til at det ikke i seg selv er uforholdsmessig at de internerte er innlåst over natten av hensyn til ro, orden og sikkerhet. Samtidig fant retten at en forutsetning for ordningen med generell innlåsing er at den ikke praktiseres absolutt, men at konkret forholdsmessighet ivaretas.

8.2 Høringen

8.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet en egen bestemmelse i utlendingsloven § 107 a om begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet under opphold på utlendingsinternatet. Forslaget la opp til å regulere både det å gi generelle anvisninger for hvor i internatet utlendingene kan oppholde seg og adgangen til innlåsing på eget rom om natten:

§ 107 a *Begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet under internering*

Kriminalomsorgen kan gi generelle anvisninger for hvor innenfor utlendingsinternatets område utlendingen kan oppholde seg.

Når det er nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved utlendingsinternatet, kan kriminalomsorgen låse utlendingen inn på eget rom om natten. Samlet tid for innlåsing per døgn skal ikke overstige 12 timer.

Dersom det er forhold ved den enkelte som gjør innlåsing etter andre ledd uforholdsmessig tyngende, skal vedkommende ikke låses inn, eller innlåsingstiden skal reduseres tilstrekkelig til at inngrepet ikke er uforholdsmessig. Utlendinger under 18 år skal ikke låses inn etter bestemmelsen her.

Ved innlåsing etter andre ledd kan kriminalomsorgen gi nærmere regler om innlåsingstider.

Når utlendingen har oppholdt seg i utlendingsinternatet i 72 timer, skal kriminalomsorgen foreta en ny, individuell og konkret vurdering av om det foreligger hensyn til ro eller sikkerhet som krever videreføring av en eventuell innlåsing etter andre ledd, og om tiltaket fortsatt vil være forholdsmessig. Det skal også vurderes om innlåsing kan reduseres i tid per døgn. Ved videreføring av innlåsing skal innlåsingens, og omfanget av innlåsingens, deretter vurderes på nytt minst én gang per uke så lenge interneringen varer. Beslutning om videre innlåsing etter at utlendingen har oppholdt seg i utlendingsinternatet i mer enn 72 timer skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak, nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Forslagets første ledd var utformet som hjemmel for kriminalomsorgen til å gi generelle anvisninger for hvor innenfor internatets lokaler og uteområder utlendingene kan oppholde seg til ulike tidspunkter.

Utgangspunktet om at utlendingen har sin alminnelige bevegelsesfrihet i behold, inkluderer også retten til å kunne forlate sitt eget rom om natten. Forslaget til § 107 a andre ledd var en hjemmel for innlåsing på eget rom om natten dersom innlåsing anses nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved utlendingsinternatet. Det lå i høringsnotatet at vilkåret om at tiltaket må være nødvendig av hensyn til ro eller sikkerhet er knyttet til den generelle situasjonen på internatet, og at vurderingen i praksis vil bero på kriminalomsorgens vurdering av risikosituasjonen. Som det fremgår av bestemmelsen, lå det i forslaget at innlåsing om natten etter § 107 a andre ledd ikke skal kunne overstige 12 timer per døgn.

Forslaget til § 107 a tredje ledd synliggjorde plikten til å avstå fra innlåsing etter andre ledd dersom tiltaket vil være uforholdsmessig tyngende overfor den enkelte. Selv om den generelle situasjonen ved internatet er slik at det kan praktiseres innlåsing om natten, lå det altså i forslaget til tredje ledd at kriminalomsorgen likevel må klarlegge om det er forhold ved den enkelte utlendingens situasjon som tilsier at den generelle innlåsing ikke kan praktiseres, eventuelt ikke kan praktiseres fullt ut, overfor denne utlendingen. Videre fremgikk det av forslaget til § 107 a tredje ledd at utlendinger under 18 år ikke kan låses inn etter bestemmelsen.

Innlåsing om natten bør praktiseres på en måte som gir forutsigbarhet for den enkelte. Det lå derfor i forslaget til § 107 a fjerde ledd at kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om innlåsingstider.

Femte ledd i § 107 a var en særregel for tilfeller hvor utlendingen har vært på utlendingsinternatet i 72 timer eller mer. Forslaget til femte ledd krevde at det i slike tilfeller foretas en ny, individuell og konkret vurdering av om hensyn til ro eller sikkerhet krever at en eventuell innlåsing om natten videreføres, om tiltaket fortsatt vil være forholdsmessig, og om tidsrommet for innlåsing kan reduseres. I høringsnotatet påpekte departementet blant annet at kriminalomsorgen vil kjenne utlendingen bedre når vedkommende har vært i internatet i noen døgn. Dermed kan også utfallet av vurderingen om behovet for og forholdsmessigheten av innlåsing falle annerledes ut enn helt innledningsvis under oppholdet.

Det lå videre i forslaget til femte ledd at dersom innlåsing om natten videreføres etter at utlendingen har oppholdt seg i utlendingsinternatet i 72 timer eller mer, skal tiltaket vurderes på nytt minst én gang per uke så lenge innlåsingens varer. Endelig lå det også i femte ledd at beslutning om videre innlåsing etter at utlendingen har oppholdt seg på utlendingsinternatet i mer enn 72 timer skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak, nedtegnes skriftlig og begrunnes.

8.2.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet støtter vurderingen av at det er hensiktsmessig med uttrykkelige lovhjemler for inngrep i utlendingens bevegelsesfrihet, herunder innlåsing. Både direktoratet, *Barneombudet* og *Norges Kristne Råd* er dessuten positive til presiseringen i forslaget av at barn ikke kan låses inn på eget rom.

En rekke høringsinstanser uttaler seg positivt om enkeltelementer i forslaget til § 107 a. *Sivilombudet*, *NIM* og *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet* er positive til at det uttrykkes klart at det må foretas en vurdering av forholdsmessigheten. Videre støtter *Sivilombudet* og *NIM* at det skal gjøres en konkret, individuell vurdering etter 72 timer. *NIM* påpeker at synliggjøring av utgangspunktet om at utlendingen kan bevege seg fritt på internatet også bør omfatte uteområdene.

Flere høringsinstanser er kritiske til selve innretningen av bestemmelsen. *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet* mener at utgangspunktet bør være at utlendingene ikke

låses inn på rommet om natten. Tilsynet anfører blant annet at Borgarting lagmannsretts dom LB-2023-21398 ikke kan ses som grunnlag for å opprettholde dagens innlåsningspraksis.

Norges Kristne Råd, Røde Kors, Sivilombudet, Ullensaker kommune, Tilsynsrådet for kriminalomsorgen og Juristforbundet er kritiske til at forslaget gir en vid hjemmel for innlåsing om natten, og etterlyser strengere krav til individuelle vurderinger. Røde Kors mener at behovet for innlåsing om natten ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort eller dokumentert, og savner en reell vurdering av mindre inngripende tiltak. Sivilombudet viser til sin tidligere kritikk av praksisen ved innlåsing på utlendingsinternatet, og mener at en generell regel om innlåsing verken er nødvendig eller forholdsmessig. Videre er Sivilombudet bekymret for at ankomstrutinene ved internatet ikke er gode nok til å sikre at kriminalomsorgen kan gjøre en reell forholdsmessighetsvurdering etter § 107 a tredje ledd. Ullensaker kommune mener at innlåsing må underlegges strenge krav til individuell vurdering, dokumentasjon og helsefaglig involvering, og påpeker at tiltak som innlåsing kan ha betydelige negative konsekvenser for psykisk helse, særlig for personer i en sårbar livssituasjon.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen setter spørsmålstegn ved om vilkårene i bestemmelsen er tilstrekkelig presise til å ivareta utlendingenes rettsikkerhet. Høringsinstansen viser til at vilkårene etter straffegjennomføringsloven § 37 første ledd bokstav e ble kritisert for å være uklare, og derfor er besluttet endret. *Juristforbundet* mener at langvarige utelukkelse må underlegges særskilt streng kontroll, inkludert helsefaglig oppfølging.

Juristforbundet, Røde Kors, NIM og Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet påpeker at ressurs- og bemanningshensyn ikke i seg selv kan begrunne inngrep i den enkeltes rettigheter.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet og Røde Kors påpeker at den foreslåtte øvre grensen for innlåsing på 12 timer i døgnet overstiger dagens praksis med innlåsing på om lag 9,5 timer. Disse mener at forslaget kan bidra til å normalisere mer omfattende innlåsing enn det som praktiseres i dag.

PU og Kriminalomsorgen region øst mener det vil være krevende å praktisere regler som medfører at bare noen på en avdeling vil være innlåst, og anbefaler at det bør skilles mellom avdelinger med og uten innlåsing om natten. Også *NIM* peker på plassering av utlendinger med lav risiko på egne avdelinger som et tiltak for å redusere behovet for innlåsing på kvelds- og nattestid.

Forslaget om særregler for utlendinger som har oppholdt seg på internatet i over 72 timer mener *PU* byr på utfordringer både for sikkerheten ved internatet og ut fra hensynet til den enkelte. På grunn av kompleksiteten i forslaget, og tatt i betraktning at innlåsing i en begrenset periode om natten etter høringsinstansens syn uansett vil være innenfor internasjonale standarder og menneskerettslige skranker, støtter ikke *PU* forslaget til særbestemmelse om innlåsing for utlendinger som har vært på internatet utover 72 timer.

Norges Kristne Råd mener at barnets rett til familieliv tilsier at foreldre som er sammen med sine barn, ikke bør utsettes for innlåsing som hindrer omsorgsrelasjonen.

Flere høringsinstanser har innspill til utformingen av bestemmelsen, eller de etterlyser klargjøring av enkelte elementer i forslaget.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen ber om klargjøring av hvorvidt kriminalomsorgen må treffe et vedtak som utlendingene kan påklage, eller om utlendingene selv må søke om unntak fra fastsatt innlåsningsregime.

Kriminalomsorgen region øst viser til at det fremgår av høringsnotatet at restriksjoner overfor den enkelte på bakgrunn av spesiell atferd fra dennes side, skal anses som hel eller delvis utelukkelse. Høringsinstansen ber om at det klargjøres hvordan regelen skal håndteres i praksis.

PU etterlyser tydeligere veiledning om hvordan vurderingen av sikkerhetsrisiko skal foretas etter forslaget til § 107 a andre ledd.

Legeforeningen mener at § 107 a er upresis ved at bestemmelsen kan forstås som at det i særlige tilfeller kan låses inn i 72 timer før revurdering.

Kriminalomsorgen region øst har innvendinger mot oppbyggingen av bestemmelsen, og foreslår blant annet at § 107 a femte ledd deles opp i flere ledd.

PU og Politidirektoratet foreslår å endre ordlyden i § 107 a femte ledd slik at reguleringen av utlendinger som har oppholdt seg ved internatet i 72 timer angir fristen i antall dager.

8.3 Departementets vurdering

Av praktiske og sikkerhetsmessige grunner må den som driver en institusjon hvor mange mennesker er samlet, kunne gi generelle anvisninger for hvor i institusjonen de som bor der eller besøker den skal kunne oppholde seg. Høringen har styrket vurderingen av at det er hensiktsmessig å regulere adgangen til å begrense utlendingens

bevegelsesfrihet i en egen bestemmelse. Strukturen bidrar til å tydeliggjøre innholdet i reguleringen.

Utgangspunktet for reguleringen er at utlendingene beholder sine grunnleggende rettigheter og friheter under lovlig frihetsberøvelse. Innlåsing innebærer et selvstendig inngrep i den enkeltes rett til privatliv. Dermed må vilkårene for inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 2 være oppfylt for at innlåsing skal være rettmessig. Inngrepet må ha hjemmel i lov, og være begrunnet i et eller flere av de hensyn som EMK artikkel 8 nr. 2 anerkjenner som grunnlag for inngrep, og tiltaket må være nødvendig i et demokratisk samfunn. Det å opprettholde ro og sikkerhet ved utlendingsinternatet er et formål som lovlig kan begrunne begrensninger i bevegelsesfriheten, jf. eksempelvis Borgarting lagmannsretts dom LB-2023-21398.

Ved utformingen av § 107 a har departementet vurdert om bestemmelsen bør innledes med en konstatering av at utlendingen har rett til å bevege seg fritt på utlendingsinternatet, i tråd med det menneskerettslige utgangspunktet. Dette ville være en parallell til innledningen til § 107 d, som innledningsvis slår fast at en utlending har rett til fellesskap med andre utlendinger på utlendingsinternatet. Utgangspunktet om bevegelsesfrihet følger imidlertid allerede av andre bestemmelser, herunder av forslaget til § 107 tredje ledd. Rettslig sett er det således ikke nødvendig å gjenta det i § 107 a. Og selv om bevegelsesfrihet er utgangspunktet, er realiteten at de som er på utlendingsinternatet uansett vil ha begrenset bevegelsesfrihet. På denne bakgrunnen fastholder departementet den inngangen til § 107 a som lå i forslaget i høringsnotatet.

Høringsinstansene har ulike syn på om det foreligger et behov som gir grunnlag for en praksis med innlåsing om natten.

Departementet bemerker at forslaget til § 107 a andre ledd oppstiller som grunnvilkår for innlåsing at dette er nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved utlendingsinternatet. Innlåsing på eget rom på bakgrunn av forhold ved den enkelte vil være hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet ved internatet.

Det er ikke tale om en vilkårsløs adgang til å praktisere innlåsing. Etter overføring av driften av utlendingsinternatet vil det være kriminalomsorgens oppgave å vurdere behovet for innlåsing om natten av sikkerhetsmessige hensyn eller hensynet til nattero. Selv om utlendingsinternat og fengsel er forskjellige typer institusjoner, og oppholdene der bygger på ulike rettslige grunnlag, vil

kriminalomsorgens erfaring med fengselsdrift kunne være av verdi også for de sikkerhetsmessige vurderingene ved utlendingsinternatet.

Videre konstaterer departementet at politiet, som er den etaten som har erfaring med å drive utlendingsinternatet, mener at både hensyn til utlendingen selv og til de ansatte kan kreve innlåsing om natten. For departementet veier det særlig tungt at den enkelte utlendingen bør være vernet mot press fra andre utlendinger om samvær om natten, med den risikoen for overgrep, forstyrrelser eller andre uønskede hendelser som kan ligge i dette. Med stor vekt også på at de fleste oppholder seg på internatet bare kort tid, mener departementet at kriminalomsorgen bør kunne praktisere innlåsing om natten når dette vurderes som nødvendig ut fra den generelle sikkerhets situasjonen ved utlendingsinternatet, forutsatt at det gjøres unntak når særskilte sårbarheter hos den enkelte tilsier det, jf. forslaget til § 107 a andre og tredje ledd. Generelt vil risikoen for negative konsekvenser for den enkelte av innlåsing først og fremst gjøre seg gjeldende når oppholdet strekker seg over tid. Dette tilsier at langvarige opphold undergis en særskilt regulering, slik det ligger i forslaget til § 107 a fjerde ledd.

Under høringen har flere høringsinstanser påpekt at ressurs- og bemanningshensyn ikke kan begrunne inngrep i den enkeltes rettigheter. Departementet er enig i at ressurs hensyn ikke er et legitimt formål etter EMK artikkel 8 nr. 2. Hjemmelen for innlåsing er heller ikke begrunnet med ressurs hensyn, men med behovet for å opprettholde ro og sikkerhet ved utlendingsinternatet.

Flere høringsinstanser har påpekt muligheten for å organisere driften av utlendingsinternatet slik at det på noen avdelinger praktiseres innlåsing, men ikke på andre. Departementet viser til at det ikke skal praktiseres innlåsing utover det som er nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved internatet. Dersom kriminalomsorgen ser at formålet kan nås ved å differensiere mellom avdelinger, bør dette gjennomføres. Det må forventes at kriminalomsorgen vil trenge noe tid på å vurdere hvordan ulike sider ved driften best kan organiseres.

I høringen er det etterlyst en tydeligere veiledning om sikkerhetsvurderingen som skal foretas etter forslaget til § 107 a andre ledd. Departementet bemerker at bestemmelsen krever en helhetsvurdering av den generelle sikkerhetssituasjonen på internatet. Antallet utlendinger ved internatet, sammensetningen av utlendingene og forekomsten av uønskede hendelser er blant det

som kan være av betydning. Som nevnt har kriminalomsorgen erfaring med sikkerhetsmessige vurderinger i en lukket institusjon.

Sivilombudet har gitt uttrykk for bekymring for om ankomstrutinene ved internatet er gode nok til å sikre at kriminalomsorgen kan gjøre en reell forholdsmessighetsvurdering etter § 107 a tredje ledd. Departementet ser at det kan være vanskelig raskt å få oversikt over alle relevante forhold umiddelbart etter ankomst, og innledningsvis under et opphold vil det være begrenset hvor grundige vurderinger som kan gjøres, jf. forutsetningsvis også forslaget til § 107 a fjerde ledd, som krever en grundigere vurdering dersom oppholdet strekker seg utover 72 timer. Fremkommer det likevel noe som tilsier at innlåsing vil være uforholdsmessig belastende for en utlending, vil innlåsing måtte unngås frem til bildet er klarere.

Under høringen er det videre stilt spørsmål ved om vilkårene «ro, orden og sikkerhet» er tilstrekkelig presise til å ivareta utlendingenes rettsikkerhet, og det er vist til at denne formuleringen nå er vedtatt endret i straffegjennomføringsloven. Til dette bemerker departementet for det første at forslaget til § 107 a andre ledd bare nevner «ro eller sikkerhet», og altså ikke inkluderer det mer uklare uttrykket «orden». Videre nevnes at den nå vedtatte straffegjennomføringsloven § 37 a, som vil erstatte dagens § 37 første ledd bokstav e, bare omhandler utelukkelse på grunnlag av forhold ved den innsatte. Innlåsing om natten i medhold av forslaget til § 107 a andre ledd vil stå i en litt annen stilling, siden inngangsvilkårene der peker på de mer generelle forholdene ved internatet. Slik sett har § 107 a andre ledd mer til felles med straffegjennomføringsloven § 37 b slik denne er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Straffegjennomføringsloven § 37 b vil etter omstendighetene åpne for utelukkelse når «akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold gjør det strengt nødvendig». Der benyttes altså uttrykket «sikkerhetsmessige forhold», mens forslaget til utlendingsloven som nevnt inneholder uttrykket «ro eller sikkerhet». Departementet ser ikke at det ligger noen inkonsekvens i dette.

Familier med barn som interneres, plasseres på familieenheten. Der praktiseres det ikke innlåsing om natten. Etter Barnekonvensjonen artikkel 3 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger som berører barn, jf. også forslaget til § 107 tredje ledd andre punktum.

I høringsnotatet hadde forslaget til § 107 a andre ledd et andre punktum om at samlet tid for innlåsing per døgn ikke skal overstige 12 timer.

Begrunnelsen for denne delen av forslaget var at loven skulle være tydelig om hvilket omfang innlåsing maksimalt kan ha. Når det samtidig var opplyst i høringsnotatet at det praktiseres innlåsing fra kl. 21.45 til kl. 07.15, som jo er betydelig mindre enn tolv timer, ser departementet at angivelsen av tolv timer som maksimal innlåsingstid kan oppfattes som et signal om at innlåsingstiden kan utvides, og kanskje mer enn behovene tilsier. For å unngå en slik misforståelse, inneholder ikke forslaget i proposisjonen her et maksimum timeantall. Uttrykket «om natten» i § 107 andre ledd første punktum innebærer like fullt en tidsmessig begrensning. Dette kan ikke forstås som et lengre tidsintervall enn tolv timer.

Kravene til saksbehandling og forholdet til enkeltvedtaksbegrepet er omtalt i punkt 17 i proposisjonen her. Som nevnt også der, ligger det i forslaget til utlendingsloven § 107 syvende ledd andre punktum at kriminalomsorgen må registrere kontrolltiltak og andre typer beslutninger og hendelser under opphold på utlendingsinternatet. Dette vil også omfatte innlåsing om natten etter § 107 a andre ledd. For øvrig tar departementet sikte på å tydeliggjøre kravene til saksbehandlingen ved avgjørelser etter blant annet § 107 a i den nye forskriften om utlendingsinternatet som departementet arbeider med.

I noen tilfeller blir en utlending værende lenge på utlendingsinternatet. Generelt vil innlåsing om natten være mer belastende jo lengre oppholdet varer. Behovet for innlåsing kan dessuten bli mindre over tid, blant annet fordi kriminalomsorgen blir bedre kjent med utlendingen. På denne bakgrunnen viderefører departementet forslag om at det bør være en særregel om innlåsing om natten for utlendinger om har oppholdt seg i internatet i mer enn 72 timer, se forslaget til § 107 a fjerde ledd. Bestemmelsen krever at kriminalomsorgen i disse tilfellene foretar en grundigere vurdering av behovet for, og forholdsmessigheten av, innlåsing om natten for akkurat denne utlendingen. Videreføres oppholdet og en eventuell praksis med innlåsing, skal det samme deretter vurderes på nytt minst én gang per uke. Departementet ser at kravet etter fjerde ledd kompliserer driften av utlendingsinternatet, men ser det også som en nødvendig konsekvens av at det i praksis vil være begrenset hvor grundige vurderinger som kan gjøres helt innledningsvis i et opphold ved utlendingsinternatet.

Det er påpekt at forslaget i høringsnotatet til § 107 a kan gi inntrykk av at utlendingen i noen tilfeller kan låses inn i 72 timer før spørsmålet om innlåsing vurderes på nytt. Departementet bemer-

ker at forslaget i § 107 a andre ledd er en hjemmel for innlåsing på eget rom *om natten*. Som nevnt gjelder det dessuten et krav om forholdsmessighet helt fra start. Foreligger det forhold som tilsier at innlåsing ikke kan praktiseres overfor en bestemt utlending, må denne unntas selv om det for øvrig praktiseres innlåsing om natten.

Utlendingsloven angir den typen tidsfrist som ligger i forslaget til § 107 a fjerde ledd på forskjellige måter, dels ved angivelse av antall dager, og dels ved en angivelse av antall timer (se for eksempel utlendingsloven § 106 b tredje ledd). Departementet mener at en angivelse av fristen i timer gir den klareste regelen i dette tilfellet.

9 Fratakelse av gjenstander under opphold på utlendingsinternatet

9.1 Generelt

Adgang til å kommunisere fritt med andre mennesker er en del av retten til privatliv, og er vernet av blant annet EMK artikkel 8. Retten til å motta og meddele opplysninger og ideer er vernet av samme konvensjon artikkel 10. For at inngrep i retten til privatliv skal være rettmessig, må kravene etter EMK artikkel 8 nr. 2 være oppfylt. Inngrepet må ha hjemmel i lov og være begrunnet i ett eller flere av de hensyn som EMK artikkel 8 nr. 2 anerkjenner som grunnlag for inngrep, og være nødvendig i et demokratisk samfunn. I prinsippet gjelder dette også under frihetsberøvelse. EMD har imidlertid anerkjent at lovlig frihetsberøvelse nødvendigvis vil medføre begrensninger i muligheten til å kommunisere med omverdenen, og gitt uttrykk for at ikke alle slike begrensninger utgjør en krenkelse av retten til privatliv, se eksempelvis *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia* 22. april 2014 (43750/06, 43752/06, 32054/08, 37753/08 og 60915/08) avsnitt 36, *A.B. mot Nederland*, 29. januar 2002 (37328/97) avsnitt 92 (om tilgang til telefonsamtaler) og *Ciupercescu mot Romania* 7. mai 2020 (41995/14 og 50276/15) avsnitt 105 (om tilgang til internettkommunikasjon). Videre har EMD i *Khoroshenko mot Russland* 30. juni 2015 (41418/04) avsnitt 106 slått fast at retten til privatliv og familieliv etter omstendighetene kan omfatte en positiv plikt til å bistå frihetsberøvede i å holde kontakt med sin nære familie:

«Detention, like any other measure depriving a person of his liberty, entails inherent limitations on his private and family life. However, it is an essential part of a prisoner's right to respect for family life that the authorities enable him or, if need be, assist him in maintaining contact with his close family [...].»

For kommunikasjonsbegrensninger som utgjør inngrep i retten til privatliv, har EMD akseptert at det i vurderingen etter EMK artikkel 8 nr. 2 tas hensyn til at det kan være nødvendig med rimelige kontrolltiltak under frihetsberøvelse i fengsel,

for eksempel av hensyn til sikkerhet. Når det gjelder varetekt eller straffegjennomføring i fengsel, tilsier praksis fra EMD at retten å kommunisere med omverdenen ved bruk av bestemte kommunikasjonsmidler, for eksempel egen mobiltelefon, ikke er beskyttet etter EMK artikkel 8 så lenge andre kommunikasjonsmidler eller kommunikasjonsformer er tilgjengelige og tilstrekkelige, se *A.B. mot Nederland* avsnitt 92.

Hvorvidt fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler utgjør et inngrep i retten til privatliv og familieliv, må vurderes konkret, og vil avhenge blant annet av hvilken mulighet den frihetsberøvede for øvrig har til å kontakte omverdenen. Der som nasjonal rett gir en frihetsberøvet adgang til telefonkorrespondanse, kan en restriksjon i denne adgangen utgjøre et inngrep i EMK artikkel 8, se *Lebois mot Bulgaria* 19. oktober 2017 (67482/14) avsnitt 61 til 64 og *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia* avsnitt 36. Dommene omhandler begrensning i adgang til å benytte seg av telefoner tilbudt av fengselet, og ikke tilgang til private mobiltelefoner. Hva gjelder adgangen til å benytte seg av telefoner som er tilbudt i fengsel, har EMD uttalt at denne kan begrenses under hensyn til de alminnelige og rimelige forholdene i et fengsel, av hensyn til å forhindre uro og straffbare handlinger, se *Daniliuc mot Romania* 2. oktober 2012 (7262/06) avsnitt 68.

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b åpner for at politiet midlertidig kan «frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander» når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller for å sikre iverksetting av vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. samme lov § 90. Tiltak etter bokstav b kan også iverksettes overfor en utlending når det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted. For at tiltaket skal være rettmessig, må det være forholdsmessig, jf. § 107 sjette ledd.

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b suppleres av utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav e, jf. også § 4 første ledd bok-

stav f som angir at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne gjenstander i den utstrekning politiet samtykker. Utlendingen mister ikke eienomsretten til gjenstander som fratas under oppholdet på utlendingsinternatet. Det skal føres oversikt over gjenstander som er fratatt, og gjenstandene skal oppbevares på en betryggende måte frem til utlendingen løslates eller transporteres ut av landet, jf. § 8 femte ledd.

I dag tillates ikke utlendinger å ta med seg egne elektroniske kommunikasjonsmidler, herunder mobiltelefon, inn på utlendingsinternatet. Ved behov får de likevel tilgang til gjenstandene, for eksempel en mobiltelefon for å hente ut kontaktinformasjon derfra. Rutinemessig fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler begrenser utlendingenes mulighet til å kommunisere med omverdenen, men utlendingene har anledning til å ringe fra internatets telefoner, benytte PC'er med internett og korrespondere via post.

9.2 Høringen

9.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet en egen bestemmelse i utlendingsloven § 107 b om kriminalomsorgens adgang til å midlertidig frata og forvare utlendingens eiendeler under opphold på utlendingsinternatet. Forslaget var som følger:

§ 107 b Midlertidig fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon, og andre gjenstander under internering

Med de unntakene som følger av bestemmelsen her og § 107 i første ledd, har utlendingen rett til å beholde og bruke egne eiendeler under interneringen.

Når det er nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved utlendingsinternatet, eller for å unngå krenkelse av noens personvern, kan kriminalomsorgen midlertidig frata utlendingene:

- elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon
- andre gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko.

Utlendingen kan ikke fratas kommunikasjonsmidler eller andre gjenstander etter andre ledd dersom tiltaket vil være uforholdsmessig tyngende. Elektroniske kommunikasjonsmidler som nevnt i andre ledd bokstav a kan bare fratas dersom utlendingen på andre måter er sikret en rimelig adgang til å kommunisere

muntlig og skriftlig med personer utenfor internatet.

Innenfor det som følger av første til tredje ledd, kan kriminalomsorgen gi nærmere regler om hvilke gjenstander som normalt ikke kan beholdes under internering.

Når utlendingen har oppholdt seg i utlendingsinternatet i 72 timer, skal kriminalomsorgen foreta en ny, individuell og konkret vurdering av om det er nødvendig å videreføre en fratakelse av elektronisk kommunikasjonsmiddel etter andre ledd bokstav a, og om tiltaket fortsatt vil være forholdsmessig. Det skal også vurderes om en iverksatt fratakelse kan begrenses, herunder til tider av døgnet hvor utlendingen ikke er innelåst etter § 107 a. Videre fratakelse skal deretter vurderes på nytt minst én gang per uke så lenge interneringen varer. Beslutning om videre fratakelse etter andre ledd bokstav a for utlending som har oppholdt seg i utlendingsinternatet i mer enn 72 timer skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak, nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Som det fremgår, markerte forslaget til § 107 b første ledd utgangspunktet om at utlendingen har rett til å beholde og bruke egne eiendeler under oppholdet på utlendingsinternatet. Forslaget til § 107 b andre ledd og til § 107 i første ledd oppstilte unntak fra utgangspunktet.

Grunnvilkåret for fratakelse av gjenstander etter § 107 b andre ledd var at tiltaket er nødvendig av sikkerhetsmessige eller personvernsmessige grunner. I høringsnotatet påpekte departementet at vilkåret er knyttet til den generelle situasjonen på internatet, og ikke krever at det foreligger noe som tilsier at akkurat denne utlendingen vil misbruke utstyret eller gjenstanden.

Etter forslaget var det to kategorier eiendeler som kan fratas dersom vilkårene er oppfylt, nemlig elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon (bokstav a) og andre gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko (bokstav b). Kategorien elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon var ment å omfatte blant annet mobiltelefon, PC og nettbrett med kamera. Kategorien andre gjenstander ville typisk omfatte gjenstander eller ting som det i utgangspunktet er ulovlig å ha, men ikke være begrenset til det ulovlige. Våpen, kniv, brennbare væsker, ulovlige narkotiske stoffer og penger var eksempler på gjenstander som vil kunne fratas etter forslaget.

Forslaget til § 107 b tredje ledd markerte begrensninger i adgangen til å frata eiendeler

etter bestemmelsens andre ledd. Etter første punktum kan eiendeler ikke fratas dersom tiltaket vil være uforholdsmessig tyngende overfor utlendingen. For å kunne frata elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon, var det etter forslaget videre en forutsetning at utlendingen på andre måter sikres en rimelig tilgang til å kommunisere muntlig og skriftlig med personer utenfor internatet.

For å legge til rette for forutsigbarhet og en konsekvent praksis, ble det videre foreslått synliggjort i § 107 b fjerde ledd at kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om hvilke gjenstander som normalt ikke kan beholdes under oppholdet, innenfor rammene av første til tredje ledd. Formuleringen «normalt» var ment å markere at innholdet i slike nærmere regler ikke vil være uttømmende.

Forslaget til § 107 b femte ledd oppstilte ytterligere vilkår for videre fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler etter at utlendingen har oppholdt seg på utlendingsinternatet i 72 timer. Etter forslaget skulle det da foretas en ny, individuell og konkret vurdering av om det er nødvendig å videreføre tiltaket, og om en iverksatt fratakelse kan begrenses. Deretter skulle tiltaket vurderes på nytt minst én gang per uke så lenge oppholdet varer. Endelig lå det i forslaget at en beslutning om videre fratakelse av elektronisk kommunikasjonsmiddel for en utlending som har oppholdt seg på utlendingsinternatet i mer enn 72 timer skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak, nedtegnes skriftlig og begrunnes.

9.2.2 Høringsinstansenes syn

Mange høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til § 107 b om midlertidig fratakelse av gjenstander under opphold på utlendingsinternatet.

Det har fremkommet enkelte positive bemerkninger. *NIM* er positiv til at det fremgår av lovbestemmelsen at hovedregelen er at utlendingene skal kunne beholde sine egne eiendeler, og at fratakelse må skje med grunnlag i et eller flere bestemte formål. *Sivilombudet* er positiv til at de formålene som kan begrunne inngrepet er begrenset, at forslaget synliggjør kravet til forholdsmessighet, og at det tas særskilt hensyn til de som er på utlendingsinternatet i mer enn tre døgn. For øvrig inneholder høringsuttalelsene i hovedsak innvendinger mot forslaget.

Noen høringsinstanser ønsker videre hjemler. *PU* mener at dagens praksis med midlertidig fratakelse av mobiltelefoner og andre elektroniske kommunikasjonsmidler ved ankomst til uten-

dingsinternatet er nødvendig og forholdsmessig. Etter *PU*s syn vil forslaget til § 107 b kunne medføre at man i større grad mister kontrollen med hvem som har tilgang til telefoner, og dermed vanskeliggjøre arbeidet med å sikre overholdelse av vedtak om kommunikasjonsrestriksjoner:

«Det vil også være utfordrende å finne tilstrekkelige rutiner og måter å sikre at utlendinger med vedtak om ringenekt på samme avdeling, ikke gis tilgang til andres telefoner. En konsekvens av dette vil kunne bli at flere internerte i stedet blir ilagt vedtak om utelukkelse fra fellesskapet slik at man sikrer at den internerte ikke har tilgang på telefoner. Et vedtak om utelukkelse må sies å være et betraktelig mer inngripende tiltak, enn å ilegge et vedtak om ringenekt.»

PU anser det også som sannsynlig at det vil kunne gjøres bilde- og/eller videoopptak av bygningsmasse og sikkerhetstiltak som vil bli delt med andre utenfor, noe som vil svekke sikkerheten på internatet. I likhet med *PU*, mener også *Kriminalomsorgen region øst* at hjemmelen til å frata elektroniske kommunikasjonsmidler bør inkludere elektroniske kommunikasjonsmidler uten kamera. *Kriminalomsorgen region øst* mener videre at kriminalomsorgen også bør ha adgang til å frata gjenstander av hensyn til ro eller orden.

Barneombudet, Norges Kristne Råd, Røde Kors, Sivilombudet, Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, NIM og Tilsynsrådet for kriminalomsorgen mener – med noe ulike begrunnelser – at de hjemlene for fratakelse som departementet har foreslått, er for vide.

Sivilombudet og Røde Kors mener at hensynet til sikkerhet og personvern kan ivaretas gjennom mindre inngripende tiltak enn generell fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler. *Sivilombudet* peker blant annet på at fratakelse av egen telefon legger store begrensninger på utlendingenes mulighet til å ha kontakt med familie og venner utenfor internatet, mens *Røde Kors* viser til at *Finland* ikke praktiserer generell fratakelse av mobiltelefoner. *NIM* mener at eventuelle begrensninger må bygge på konkrete og individuelle vurderinger, og er kritisk til at begrensninger kan besluttet på rutinemessig grunnlag. *Tilsynsrådet for kriminalomsorgen* mener at utlendingene som hovedregel bør ha tilgang til sin egen telefon, og at unntak må vurderes konkret.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet påpeker at fratakelsen av privat mobiltelefon gjerne rammer utlendingen hardt i en kritisk livssituasjon, og at en hjemmel for et slikt inngrep

på generelt grunnlag i realiteten vil innebære at dagens praksis fortsetter.

Norges Kristne Råd mener blant annet at rutinemessig fratakelse av mobiltelefon medfører unødig isolasjon, og at mobiltelefon uten kamera som hovedregel bør tillates. Samme høringsinstans mener at tilgang til internett bør rettighetsfestes, og at det ved fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler bør kreves skriftlig individuell vurdering fra første dag, og ikke bare etter 72 timer.

Utlendingsdirektoratet opplyser om erfaring med at det i enkeltsaker er anført at utlendingen ikke har hatt mulighet til å overholde pålegg om frivillig og egenorganisert utreise etter utlendingsloven § 90 b fordi vedkommende ikke har hatt tilgang til telefon eller PC for å bestille billetter under oppholdet på utlendingsinternatet. Direktoratet påpeker at det er viktig at utlendingen har nødvendig tilgang til telefon, PC eller nettbrett for å kunne bestille hjemreise før fristen utløper.

Flere høringsinstanser etterlyser en konkretisering av enkeltelementer i forslaget.

PU savner en konkretisering av terskelen for å anse en utlending som en sikkerhetsrisiko, hvilke momenter som vil være relevante, hvem som skal ha beslutningsmyndighet, og om avgjørelsene skal loggføres.

Politidirektoratet anbefaler at det tydeliggjøres om det bare vil være adgang til midlertidig å frata utlendingen mobiltelefon med kamerafunksjon de første 72 timene. *Kriminalomsorgsdirektoratet* foreslår at det tydeliggjøres om kommunikasjonsmiddel uten kamerafunksjon kan omfattes av § 107 b andre ledd bokstav b dersom mobiltelefon uten kamera skaper særlig risiko for eksempelvis rømning eller anslag utenfra.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen savner en nærmere konkretisering av vilkåret «rimelig adgang» i forslaget til § 107 b tredje ledd.

Flere høringsinstanser anbefaler konkrete justeringer sammenlignet med det forslaget som var på høring. *Barneombudet* etterlyser at barnets beste eksplisitt omtales i bestemmelsen, og viser til at den i praksis også vil kunne ramme barn. *Politidirektoratet* og *PU* anbefaler at ordlyden i bestemmelsens femte ledd endres fra angivelse av timer til dager.

9.3 Departementets vurdering

Høringen understøtter vurderingen av at det er hensiktsmessig å regulere spørsmålet om midlertidig fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler og andre gjenstander under oppholdet på

utlendingsinternatet i en egen lovbestemmelse. Som i høringsnotatet, foreslår departementet derfor en bestemmelse om dette i utlendingsloven § 107 b. Strukturen bidrar til å tydeliggjøre innholdet i reguleringen. Utgangspunktet for reguleringen er at den enkelte har rett til å disponere de eiendelene som vedkommende bringer med seg til utlendingsinternatet. Unntak fra dette utgangspunktet krever hjemmel i lov på bakgrunn av formålene som EMK artikkel 8 nr. 2 anerkjenner, og de må være nødvendige i et demokratisk samfunn, og forholdsmessige.

Mobiltelefon, nettbrett og PC er i dag helt sentrale verktøy for å innhente informasjon og kommunisere, både i private relasjoner, i yrkessammenheng og i kontakt med offentlige myndigheter. Slike elektroniske kommunikasjonsmidler inneholder gjerne mange personlige opplysninger, og de fleste vil ha større nytte av sitt eget utstyr enn av lånt. For utlendinger som må gi fra seg elektroniske kommunikasjonsmidler blir det i praksis noe vanskeligere å holde kontakt med familie, venner og andre kontaktpunkter under oppholdet, og å få nyhetsoppdateringer, øvrig informasjon og tilganger som ligger i egen telefon.

Ordningen med et utlendingsinternat innebærer at mange mennesker er samlet og frihetsberøvet mot sin vilje. Dette innebærer nødvendigvis en viss risiko, dels for at utlendingen skal forsøke å unndra seg frihetsberøvelsen og retur fra Norge, og dels for at noen kan påføre andre skader eller belastninger under oppholdet på internatet. Utlendingene kan i stor grad bevege seg fritt i avdelingen på dagtid. Staten har ansvar for å beskytte både utlendingene og ansatte mot farlige eller krenkende hendelser.

Elektroniske kommunikasjonsmidler gir faktiske muligheter til å planlegge uautoriserte innganger og utganger fra utlendingsinternatet, eller å organisere koordinerte aksjoner som kan true sikkerheten der. Utlendingene vil lettere kunne kommunisere seg imellom dersom de kan bruke egne elektroniske kommunikasjonsmidler istedenfor å måtte bruke internatets telefoner og PC'er, uten at ansatte ved internatet fanger opp kommunikasjonen. Det vil kunne gi større anledning til å samkjøre opprør eller orkestrere situasjoner og hendelser inne på internatets områder, som igjen vil kunne utfordre sikkerheten til andre utledninger som oppholder seg der, i tillegg til besøkende og ansatte.

Innførsel av farlige eller ulovlige gjenstander på utlendingsinternatet, eksempelvis kniver, våpen, fyrstikker, lightere, tennbare væsker og narkotika, innebærer en sikkerhetsmessig risiko.

Elektroniske lagringsenheter vil også tjene som verktøy til slik innførsel. Både gjennom å skjule ting i enhetene, men også via kommunikasjon med personer utenfor internatets områder, eksempelvis ved at besøk eller andre tar med eller kaster gjenstander inn i luftegårdene på internatet. Luftegårdene bør kunne brukes uten særlig tilsyn, men samtidig gjør terrenget rundt internatet det lett å komme relativt tett på utearealene.

Elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon gjør det mulig å ta bilder og videoopptak fra innsiden av utlendingsinternatet, og kan påvirke sikkerheten på internatet. Kamerafunksjon innebærer i tillegg en risiko for brudd på personvernet. Utlandingene har begrensede muligheter til å velge hvem man vil omgås med under oppholdet. Informasjon om hvor man fysisk oppholder seg kan for noen utlendinger utgjøre eller oppleves som en sikkerhetsrisiko. Videre vil internatet i praksis fungere som et hjem for utlandingene den tiden oppholdet varer. Rammene for oppholdet må derfor sikre den enkelte en rimelig grad av ro. Dette tilsier blant annet at utlandingene også bør ha et vern mot ufrivillig å bli fotografert av andre ved internatet. Beboelsesrommene er ikke innrettet slik at det er mulig å bare oppholde seg der – i noen grad må alle inntreffe fellesarealer, for eksempel for å komme ut i frisk luft. Muligheten til å trekke seg tilbake til eget rom er derfor bare en delvis beskyttelse. Av hensyn til den enkeltes personvern kan det derfor være behov for å unngå at utlandingene disponerer elektroniske kommunikasjonsmidler med kamera.

Risikoen for uønskede eller farlige hendelser på internatet vil variere, og avhenger blant annet av hvem som til enhver tid befinner seg der. Sammensetningen varierer og utlandingene utgjør en uensartet gruppe. En og samme avdeling kan ha både utlendinger med ukjent bakgrunn, utlendinger med kjent bakgrunn, straffedømte, utlendinger som utgjør en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, og utlendinger som opplever å være i en krise eller en presset livssituasjon fordi de må forlate Norge. Kriminalomsorgen skal ivareta sikkerheten til samtlige. Det vil ofte være lite forhåndskunnskap om den enkelte som kommer til internatet, og oppholdet der vil som regel være kortvarig.

Dersom det tillates egne elektroniske kommunikasjonsmidler på utlendingsinternatet vil kriminalomsorgen i praksis ikke ha kontroll over hvem som bruker utstyret. En reell utfordring vil være at utlendinger som er ilagt restriksjoner får tilgang gjennom andre, for eksempel ved at mobiltelefoner kan lånes bort eller sirkuleres rundt under

oppholdet. Dette kan være problematisk blant annet dersom politiet har besluttet tiltak etter § 107 i. Utlandingene bør kunne bevege seg fritt under oppholdet på internatet, men da blir det til gjengjeld vanskelig å sikre at gjenstander ikke byttes eller deles med de som er ilagt restriksjoner. Risikoen for å kunne omgå ilagte restriksjoner vil følgelig bli større ved å tillate at utlandingene får beholde elektroniske kommunikasjonsmidler fra starten.

Departementet konstaterer at PU, som er den enheten som hittil har erfaring med å drive utlendingsinternatet, mener at hensyn til sikkerheten krever at utlendinger bør kunne fratas egne elektroniske kommunikasjonsmidler. Av hensyn til sikkerheten for utlendinger og ansatte, og med vekt på at de fleste opphold på internatet er av kort varighet, mener departementet at kriminalomsorgen må ha en forholdsvis bred adgang til å beslutte at utlandingene skal levere fra seg egne elektroniske kommunikasjonsmidler.

På denne bakgrunnen viderefører departementet med enkelte endringer forslaget som var på høring. Forslaget til § 107 b andre ledd utformes som en hjemmel for at kriminalomsorgen – når nærmere definerte vilkår er oppfylt – kan frata utlandingene elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon (bokstav a), gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko (bokstav b), og gjenstander som er brukt slik at de forstyrrer andres ro i betydelig grad (bokstav c). Som i høringsforslaget, er bokstav a begrenset til å gjelde elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon. Mobiltelefoner mv. uten kamera kan omfattes av andre ledd bokstav b eller c, for eksempel dersom det er risiko for at den elektroniske enheten vil bli benyttet til kommunikasjon som påvirker sikkerheten, eller at det er indikasjoner på at telefonen vil bli brukt til å planlegge uro på internatet.

Forslaget til § 107 andre ledd bokstav c, som åpner for å frata gjenstander som er brukt slik at de forstyrrer andres ro i betydelig grad, er lagt til etter høringen på bakgrunn av blant annet høringsuttalelsen fra Kriminalomsorgen region øst. Departementets utgangspunkt for vurderingen er at opphold i utlendingsinternat lett kan innebære at man hører lyder fra andre, og at dette til en viss grad må tåles. Men hvis noen forårsaker svært mye støy, for eksempel på nattestid, kan det være behov for tiltak. Bokstav c vil da gi grunnlag for å frata utlendingen gjenstander som brukes på en måte som i betydelig grad forstyrrer andre, slik for eksempel en radio med høyt lydnivå om natten kan gjøre. Formuleringen er begrenset til å gjelde

ting som forstyrrer andres ro. Ordet «orden» er mer diffust, og innarbeides ikke som grunnlag for å kunne frata eiendeler etter § 107 b andre ledd.

Inngangsvilkåret etter § 107 b andre ledd er at tiltaket er «nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved internatet eller for å unngå krenkelse av noens personvern eller ro». Bestemmelsen krever at det vurderes om tiltaket er nødvendig. I dette ligger at kriminalomsorgen ikke vil kunne frata utstyr eller gjenstander som nevnt i bokstav a, b eller c helt rutinemessig. Inngangsvilkåret er knyttet til den generelle situasjonen på internatet. Generelt er det altså ikke en betingelse for fratakelse at det foreligger noe ved den enkelte utlendingen som tilsier at akkurat denne vil misbruke utstyret eller gjenstanden. På dette punktet står likevel fratakelse etter bokstav c i en annen stilling. Dette elementet er med hensikt formulert slik at det bare kommer til anvendelse i tilfeller hvor den aktuelle gjenstanden er brukt på en forstyrrende måte. Det er ikke tilstrekkelig for fratakelse etter § 107 b andre ledd bokstav c at gjenstanden har potensiale til å forstyrre andres ro.

For å synliggjøre de menneskerettslige begrensningene, ligger det videre i forslaget til § 107 b tredje ledd at det ikke kan fratas utstyr eller gjenstander dersom tiltaket vil være uforholdsmessig tyngende overfor den som rammes. Kriminalomsorgen må vurdere både om den generelle situasjonen på utlendingsinternatet krever fratakelse av kommunikasjonsmidler eller andre eiendeler, og om det er noe ved den aktuelle utlendingens situasjon som medfører at tiltaket vil være uforholdsmessig tyngende overfor denne personen. Barneombudet har påpekt at fratakelse av eiendeler etter § 107 b også vil kunne ramme barn. Departementet nevner at kravet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger og handlinger som berører barn kommer klart til uttrykk i forslaget til utlendingsloven § 107 tredje ledd, og vil gjelde også for tiltak etter § 107 b. Generelt vil barn ha stort behov for kontakt med sine omsorgspersoner.

Det ligger også i forslaget til § 107 b tredje ledd at det er en forutsetning for å kunne fratas elektroniske kommunikasjonsmidler at utlendingen sikres en rimelig adgang til å kommunisere på annen måte. Under høringen er det etterspurt

en nærmere konkretisering av hva som ligger i uttrykket «rimelig adgang». Departementet ser det ikke som hensiktsmessig å beskrive dette uttømmende i proposisjonen her. Hva som er en «rimelig adgang» kan avhenge blant annet av om det er noe spesielt i utlendingens situasjon og hvor stort belegg det er på internatet på det aktuelle tidspunktet. Tilgangen må imidlertid være god nok til at utlendingen kan opprettholde en meningsfull kontakt med nær familie og venner, forutsatt at det ikke er besluttet restriksjoner i adgangen til å ha kontakt med vedkommende. Utlendingen skal også ha en reell mulighet til å overholde pålegg om frivillig og egenorganisert utreise etter utlendingsloven § 90 b. Dagens ordning med mulighet til å ringe kostnadsfritt i inntil 300 minutter per uke med en øvre kostnadsgrense på 1600 kroner i uken, og mulighet for å bruke PC med internett, er etter departementets syn en «rimelig adgang».

Fratakelse av utstyr som telefon, nettbrett og PC er et inngripende tiltak, og generelt vil belastningen være større jo lengre tiltaket varer. På samme måte som for innlåsing om natten (forslaget til § 107 a), går departementet derfor inn for at loven skal ha en særskilt regulering for tilfeller hvor utlendingen har vært på utlendingsinternatet i 72 timer, se forslaget til § 107 b fjerde ledd. Denne delen av bestemmelsen krever at det foretas en grundigere vurdering av behovet for fratakelse av utstyret, og av forholdsmessigheten ved tiltaket. Blant det som må vurderes, er om utlendingen kan få disponere sitt utstyr til tider hvor vedkommende eventuelt er innlåst på eget rom. Det må foretas en ny vurdering av disse elementene hver uke så lenge oppholdet varer. Etter høringen ser departementet at § 107 b fjerde ledd bør gjelde uavhengig av om kommunikasjonsmiddelet som er fratatt har kamera eller ei.

Som for forslaget til § 107 a fjerde ledd om innlåsing om natten under opphold utover 72 timer, mener departementet at en angivelse av fristen i timer gir den klareste regelen.

Det ligger i forslaget til § 107 åttende ledd at beslutninger om gjennomførte kontrolltiltak mv. skal registreres. Dette vil også omfatte beslutninger om fratakelse av eiendeler etter § 107 b. For øvrig vises til punkt 17 om krav til saksbehandlingen.

10 Andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen under opphold på utlendingsinternatet

10.1 Gjeldende rett

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd åpner for at politiet kan gjennomføre ulike typer kontrolltiltak når dette er «nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt». Fjerde ledd lister opp disse kontrolltiltakene:

- a. undersøke utlendingens person, rom og eiendeler, samt øvrige gjenstander, rom og areal på internatets område,
- b. midlertidig frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander,
- c. kontrollere og begrense utlendingens besøk, telefonsamtaler og postsendinger,
- d. kontrollere og begrense utlendingens fysiske aktivitet, opphold i friluft, religionsutøvelse og livssynsutøvelse, eller
- e. visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område.

Kontrolltiltak som nevnt i § 107 fjerde ledd bokstav a, b og c kan også iverksettes når «det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted», jf. fjerde ledd andre punktum. Kontrolltiltak som nevnt i § 107 fjerde ledd bokstav e kan også iverksettes for «å undersøke om vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet», jf. fjerde ledd tredje punktum.

Det følger av § 107 sjette ledd at det er en forutsetning for å bruke tiltak etter bestemmelsens fjerde og femte ledd at tiltaket ikke vil være et uforholdsmessig inngrep. Videre er det nedfelt i sjette ledd at tiltak skal brukes med varsomhet, og at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Av fjerde ledd siste punktum fremgår at det ikke kan iverksettes kontrolltiltak etter samme ledd overfor utlendingens prosessfullmektig eller representanter for offentlig myndighet.

Innholdet i § 107 fjerde ledd er gjentatt i utlendingsinternatforskriften § 8, hvor det også er presi-

sert at undersøkelser skal foretas så skånsomt som forholdene tillater, og – når hensynet til ærbarhet tilsier det – utføres av person av samme kjønn, jf. andre ledd. Undersøkelser av barn og deres eiendeler skal skje på en «særlig skånsom måte».

Hjemmelen for å «undersøke utlendingens person» etter § 107 fjerde ledd bokstav a omfatter både ytre visitasjon og kroppsvisitasjon, se Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 7 og PRE-2008-04-11-355 punkt 3. Med «kroppsvisitasjon» menes utvending besiktigelse av personens kropp, ikke undersøkelse av kroppens hulrom. Uttrykket er mer omfattende enn uttrykket «visitere», som er brukt i § 107 fjerde ledd bokstav e om undersøkelser av besøkende og andre som oppholder seg på internatets område. I instruks for politiets utlendingsinternat fremgår det av punkt 8.3 at undersøkelse etter bokstav a kan omfatte ytre visitasjon og, etter omstendighetene, kroppsvisitasjon.

Formålet med undersøkelser etter § 107 fjerde ledd bokstav a vil særlig være å forhindre at det tas med gjenstander som kan utgjøre en trussel for ro, orden eller sikkerhet på internatet, eller å få frem dokumenter som kan bidra til å avklare en utlendings identitet.

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c gir politiet hjemmel til å «kontrollere og begrense utlendingens besøk, telefonsamtaler og postsendinger». Hjemmelen begrenses blant annet ved at telefonavlytting etter bokstav c ikke kan foretas uten at samtalepartnerne er varslet på forhånd, se tredje punktum. Det er spesifisert i utlendingsinternatforskriften § 8 tredje ledd at besøk fra, telefonsamtaler med, og postsending til og fra utlendingens prosessfullmektig eller representant for offentlig myndighet, ikke skal kontrolleres eller begrenses. Besøk kan imidlertid henvises til nærmere fastsatte tidspunkter. Forskriften presiserer også at samtale med prosessfullmektig, representant for offentlig myndighet eller helsepersonell skal skje i rom uten overvåkingsutstyr.

Videre kan politiet etter § 107 fjerde ledd bokstav d kontrollere og begrense utlendingens fysiske aktivitet, opphold i friluft, religionsutøvelse og livssynsutøvelse, mens bokstav e gir

hjemmel for å visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område. Disse hjemlene kan benyttes for å ivareta hensynet til ro, orden eller sikkerhet, og for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger utreiseplikt. Visitasjon overfor andre enn utlendinger kan også benyttes dersom det er grunn til å tro at vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet. Kontrolltiltakene kan som nevnt ikke iverksettes overfor utlendingens prosessfullmektig eller representanter for offentlig myndighet.

Bortsett fra å måtte ta av seg yttertøy og sko, innebærer ikke visitasjon etter § 107 fjerde ledd bokstav e avledning, se Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 21. Adgangen til å undersøke besøkende eller andre som av ulike grunner befinner seg på internatets område er derfor ikke like omfattende som overfor utlendinger som er pågrepet eller internert. Visitasjon av alle besøkende av hensyn til sikkerhet kan gjennomføres ved hjelp av teknisk hjelpemiddel, slik som en metalldetektor.

10.2 Høringen

10.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Både i proposisjonen her og i høringsnotatet er det foreslått at kriminalomsorgens adgang til å begrense utlendingens bevegelsesfrihet, og adgangen til å frata utlendingen elektroniske kommunikasjonsmidler og andre gjenstander, reguleres særskilt i egne bestemmelser, se forslaget til utlendingsloven henholdsvis §§ 107 a og 107 b. Øvrige kontrolltiltak for kriminalomsorgen foreslås regulert i § 107 c. Strukturen innebærer at § 107 c vil omfatte ulike typer kontrolltiltak, men likevel færre enn dagens § 107 fjerde ledd. Forslaget til § 107 c var som følger:

§ 107 c Andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen under internering

Utlendingen har rett til å motta besøk, telefonere og sende og motta post, herunder å motta pakker fra besøkende. Kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om tidspunkter og andre praktiske sider ved gjennomføring av besøk, og om tidsrammer for telefonering.

Når det etter en individuell vurdering finnes å være nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved utlendingsinternatet, og tiltaket sammen med andre tiltak etter § 107 til § 107 g ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den som kontrollen retter seg mot, kan kriminalomsorgen:

- a. undersøke utlendingens person, rom eller gjenstander på internatets område,
- b. kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, herunder begrense hvilke gjenstander besøkende kan ta med inn i internatet, og
- c. visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område.

Kriminalomsorgen kan ikke avlytte telefonsamtaler eller andre samtaler uten at samtalepartene på forhånd er varslet om dette.

Kontrolltiltak skal gjennomføres på en mest mulig skånsom måte, og ikke være mer omfattende enn hensynet til sikkerhet krever. Beslutning om undersøkelse av utlending ved avledning treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet.

Det kan ikke gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen her overfor utlendingens advokat eller prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet.

Forslaget til § 107 c første ledd første punktum ga uttrykk for utgangspunktet om at utlendingen har rett til å motta besøk, telefonere og sende og motta post.

I en institusjon med låste dører er det av praktisk grunner behov for noen rammer for når utlendingene kan motta besøk mv. Det lå derfor i forslaget til første ledd andre punktum at kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om tidspunkter og andre praktiske sider ved gjennomføring av besøk, og om tidsrammer for telefonering.

Forslagets andre ledd gjaldt adgangen til å undersøke utlendingens person, rom og eiendeler, å kontrollere og begrense adgangen til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, og å visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område. Inngangsvilkåret for å iverksette kontrolltiltak etter bestemmelsen ble foreslått som at tiltak kan iverksettes «[n]år det etter en individuell vurdering finnes å være nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved utlendingsinternatet». I dagens § 107 fjerde ledd er det tilsvarende inngangsvilkåret at tiltaket må være «nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet». Justeringen på dette punktet i forslaget bygget på en vurdering av at det er sikkerhetsmessige hensyn som ligger til grunn for behovet for de aktuelle kontrolltiltakene. Forslaget til andre ledd synliggjorde dessuten at det ikke skal gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen som et rent rutinetiltak, men at behovet skal vurderes konkret, og

at man ved vurderingen av forholdsmessighet ikke bare skal vurdere det aktuelle kontrolltiltaket isolert, men ta i betraktning den totale situasjonen for den som det er aktuelt å kontrollere.

Det å kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, inkluderer adgang til å sette tidsmessige rammer og andre vilkår eller begrensninger når hensyn til sikkerhet krever det. Det lå i forslaget til tredje ledd at det vil være et vilkår for å kunne avlytte telefonsamtaler at alle som deltar i samtalen er varslet om at den kan bli avlyttet. Det samme ligger i dagens § 107 fjerde ledd tredje punktum.

Videre foreslo departementet at det skal fremgå av § 107 c fjerde ledd at kontrolltiltak skal gjennomføres på en mest mulig skånsom måte, og ikke være mer omfattende enn hensynet til sikkerheten krever. Forslaget hadde sammenheng med kravet til forholdsmessighet, og var dels en videreføring av dagens § 107 sjette ledd. Fordi kroppsvisitasjon med avkledning er et inngripende tiltak, lå det i forslaget til fjerde ledd andre punktum at beslutning om dette skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder har gitt slik myndighet.

Endelig lå det i forslaget til § 107 c femte ledd at det ikke kan gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen overfor utlendingens advokat eller prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet. Dette ligger i dagens § 107 fjerde ledd femte punktum, men utvider forbudet til organer som har et oppdrag med å føre tilsyn med forholdene på utlendingsinternatet, som Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, Sivilombudet og CPT.

10.2.2 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene er positive til at forslaget til § 107 c tydeliggjør grensene for bruk av kontrolltiltak. *Norges Kristne Råd* er positiv til at lov og forskrift skal regulere kroppsvisitasjon mer presist. *Politidirektoratet* støtter forslaget om å dele lovens regulering av kontrolltiltak inn i flere paragrafer, og at hjemlene i større grad skal angi de sentrale begrensningene i hjemlene for kontrolltiltak. *NIM* mener at forslaget legger opp til at det kan gjøres gode menneskerettslige vurderinger.

PU er positiv til angivelsen av at det er hensyn til sikkerheten ved internatet som kan danne grunnlag for de aktuelle kontrolltiltakene. Høringsinstansen støtter også at det skal fremgå av bestemmelsen at det skal foretas en individuell vurdering.

En rekke høringsinstanser har hatt konkrete innspill til utformingen av hjemmelen for bruk av kontrolltiltak.

Norges Kristne Råd mener rutinemessig kroppsvisitasjon bør forbys, og at kroppsvisitasjon bare skal brukes ved klart dokumentert behov. Samme høringsinstans mener videre at det bør være krav om en standardisert, skriftlig begrunnelse ved hver kroppsvisitasjon, og at barn aldri skal utsettes for kroppsvisitasjon uten at barnefaglig ekspertise vurderer tiltaket som helt nødvendig.

Sivilombudet mener at dokumentasjonskravene ved kroppsvisitasjon også bør inneholde krav om å dokumentere hvorvidt det ble brukt tvang eller makt for å gjennomføre visitasjonen.

Barneombudet påpeker at reglene om kontrolltiltak åpner for inngrep som i praksis også vil ramme barn, uten at hensynet til barn og barnets beste er eksplisitt regulert. Barneombudet legger til grunn at reglene om kontrolltiltak tolkes i lys av den generelle bestemmelsen i § 107 om barnets beste.

Kriminalomsorgen region øst mener at det vil være usikkert, slik forslaget til § 107 c første ledd er utformet, om kriminalomsorgen har hjemmel til å kontrollere telefoner, post og pakker. Videre ber høringsinstansen om at det inntas i bestemmelsen hva kriminalomsorgen kan gjøre ved funn på eller uregelmessigheter ved besøkende. Kriminalomsorgen region øst anbefaler videre en ytterligere oppdeling av bestemmelsen.

NIM etterlyser en presisering av hvorvidt beslutninger etter forslaget skal regnes som enkeltvedtak, og foreslår et det utformes et nytt punktum i § 107 c tredje ledd om at beslutning om kontroll skal nedtegnes og grunnlaget angis.

PU har stilt spørsmål ved hva som ligger i at beslutningen skal nedtegnes skriftlig og begrunnes, og bemerker for øvrig at det vil være usikkert hvordan anskaffelse av en kroppsskanner vil påvirke behovet for kroppsvisitasjon.

10.3 Departementets vurdering

Høringen har styrket vurderingen av at det er hensiktsmessig å regulere de kontrolltiltakene som lå i forslaget til § 107 c i en egen bestemmelse, og at bestemmelsen gir en tydeligere regulering enn utlendingsloven § 107 fjerde ledd gir i dag. I høringsnotatet foreslo departementet at bestemmelsen innledes med en konstatering av at utlendingen har rett til å motta besøk, telefonere og sende og motta post under oppholdet på utlendingsinternatet. Utgangspunktet vil være det

samme uavhengig av om det står i loven, men det ble likevel foreslått tatt inn for at det skal være tydelig. Dette har fått støtte under høringen. På denne bakgrunnen fremmer departementet forslaget til § 107 c i det vesentlige likelydende med forslaget i høringsnotatet.

Bestemmelsens andre ledd viderefører med noen endringer de hjemler for kontrolltiltak som i dag ligger i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav a, c og e. De behovene som ligger til grunn for dagens fjerde ledd bokstav b og d ivaretas i andre deler av regelverket. Behov for begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet vil kunne ivaretas på grunnlag av § 107 a, og i enkelte tilfeller etter § 107 d eller § 107 g når vilkårene etter disse bestemmelsene er oppfylt. I den grad religions- og livssynsutøvelse skaper utfordringer for andre mennesker eller driften av internatet, vil også slik aktivitet om nødvendig kunne begrenses på grunnlag av andre bestemmelser enn § 107 c.

Forslaget omfatter noe ulikeartede tiltak, særlig ved at bestemmelsen regulerer både kontroll av utlendingen selv og kontroll av besøkende. Sammen med øvrige deler av lovforslaget innebærer den likevel en betydelig «opprydning», og den er ikke spesielt omfattende. Departementet foreslår derfor ikke en ytterligere oppdeling av bestemmelsen.

Inngangsvilkåret for å kunne iverksette kontrolltiltak etter § 107 c andre ledd foreslås å være at tiltaket «etter en individuell vurdering finnes nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved internatet». Kontrolltiltakene skal ikke kunne gjennomføres på rent rutinemessig grunnlag, men krever en vurdering både av de generelle forholdene og av situasjonen for den enkelte som det er aktuelt å iverksette kontrolltiltak overfor. Kontrolltiltaket ikke vil være rettmessig dersom det – sammen med eventuelle andre tiltak – vil utgjøre et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte.

Utformingen skiller seg fra inngangsvilkåret etter dagens § 107 fjerde ledd, hvoretter kontrolltiltak kan iverksettes når det er «nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet». Det kan fortsatt være behov for kontrolltiltak for å sikre ro ved utlendingsinternatet. Hensynet til ro kan være relevant blant annet for regulering av utlendingens bevegelsesfrihet etter forslaget til § 107 a, og for regulering av mer praktiske sider ved besøk mv. etter forslaget til § 107 c første ledd andre punktum.

Når det skal gjennomføres kontrolltiltak etter § 107 c andre ledd, vil det følge av bestemmelsens fjerde ledd at tiltaket skal gjennomføres på en mest mulig skånsom måte, og ikke være mer omfattende enn hensynet til sikkerheten krever. Dette innebærer blant annet at det ikke skal gjennomføres kroppsundersøkelser i større omfang enn nødvendig, og at slike undersøkelser skal skje i to steg, slik at ingen trenger å være helt naken. Er en kroppsskanner tilgjengelig, vil bruk av denne generelt være mindre inngripende enn en undersøkelse med avkledding.

Videre foreslår departementet å ta inn i § 107 c femte ledd at det ikke kan gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen overfor utlendingens advokat eller annen prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet. Dette viderefører dagens § 107 fjerde ledd siste punktum, men med den tilføyelsen at «representanter for tilsynsorganer» er omfattet.

Under høringen har NIM etterlyst en presisering av hvorvidt beslutninger etter forslaget skal regnes som enkeltvedtak, og foreslått at det utformes et nytt punktum i § 107 c tredje ledd om at beslutning om kontroll skal nedtegnes og grunnlaget angis. Det vises til departementets vurderinger om behovet for nærmere regler i punkt 17.3.

11 Kontrolltiltak fra politiet under opphold på utlendingsinternatet

11.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet at politiet gis hjemmel til å beslutte og gjennomføre enkelte kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternatet i en egen bestemmelse i utlendingsloven § 107 i. Departementet fremhevet at hovedformålet med frihetsberøvelsen av utlendinger er å avklare utlendingens identitet i saker hvor vedkommende ikke samarbeider med utlendingsmyndighetene om dette, og å sikre uttransportering av utlendinger som ikke har lovlig opphold i Norge. Forslaget var som følger:

§ 107 i *Kontrolltiltak fra politiet under internering*

Når det er grunn til å tro at utlendingen skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted, eller det er nødvendig for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt etter § 90, kan politiet

- a. undersøke utlendingens person, rom og eiendeler, samt øvrige gjenstander, rom og areal på internatets område,
- b. midlertidig frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander, herunder elektroniske kommunikasjonsmidler, eller
- c. beslutte kontroll og begrensnings av utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger.

Politiet kan visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område for å undersøke om vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet, eller for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt.

Tiltak kan ikke brukes når det vil være et uforholdsmessig inngrep. Slike tiltak skal brukes med varsomhet, og politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Politiet kan ikke avlytte telefonsamtaler eller andre samtaler uten at samtalepartene på forhånd er varslet om dette.

Det kan ikke gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen her overfor utlendingens advokat eller prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet.

Inngangsvilkåret for kontrolltiltak overfor utlendingene ble foreslått å skulle være det samme som i gjeldende § 107 fjerde ledd; at tiltaket er «nødvendig» for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, eller at det er «grunn til å tro» at utlendingen skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted. Også dagens hjemmel for visitasjon av besøkende og andre som oppholder seg på internatets område ble foreslått videreført uendret. Dagens hjemmel i § 107 fjerde ledd for politiet til å iverksette tiltak for å «opprettholde ro, orden eller sikkerhet» ble derimot ikke foreslått videreført i høringsnotatet.

I høringsnotatet ble det understreket at bruk av kontrolltiltak etter forslaget til § 107 i første og andre ledd krever en individuell vurdering, og ikke kan gjennomføres på rent rutinemessig grunnlag. Vilkårene i dagens § 107 sjette ledd om at tiltak ikke kan gjennomføres dersom det vil være uforholdsmessig tyngende overfor den som rammes, og presiseringen om at politiet skal bruke tiltak med varsomhet og fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket, ble foreslått videreført i forslagets tredje ledd.

I forslagets fjerde ledd ble det foreslått at politiet, i likhet med det som skal gjelde for kriminalomsorgen, ikke kan avlytte telefonsamtaler uten at samtalepartnerne er varslet på forhånd. Dette tilsvarer dagens § 107 fjerde ledd tredje punktum. I femte ledd ble det foreslått at politiet, i likhet med det som skal gjelde for kriminalomsorgen, ikke kan gjennomføre kontrolltiltak overfor utlendingens advokat eller annen prosessfullmektig eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet. Dette tilsvarer dagens § 107 fjerde ledd femte punktum, med noen tilføyelser.

Kompetansen til å beslutte tiltak etter forslaget til § 107 i ble foreslått lagt til «politiet». Dette inne-

bærer, som etter dagens § 107 fjerde ledd, at beslutningen må treffes av en person som har eller kan tildeles politimyndighet på området, jf. politiloven § 20.

I høringsnotatet viste departementet til at det kan være hensiktsmessig at kriminalomsorgen, som den som skal drive utlendingsinternatet, gjennomfører noen kontrolltiltak som politiet har besluttet at det er behov for med hjemmel i § 107 i. Departementet la til grunn at kriminalomsorgen skulle kunne forestå iverksettelsen av politiets beslutninger om kontroll eller begrensning av utlendingens besøk, telefonsamtaler og postsendinger.

Generelle vilkår for politiets bruk av makt i tjenesten og hvilke maktmidler som kan benyttes reguleres av politiloven § 6, politiinstruksen og de til enhver tid gjeldende instruks og retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet. Departementet så ikke behov for en egen bestemmelse tilsvarende dagens § 107 femte ledd bokstav a i utlendingsloven. Politiets adgang til å plassere utlendingen i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle, og til å beslutte utelukkelse fra fellesskapet etter dagens § 107 femte ledd bokstav b og c, ble heller ikke foreslått videreført i høringsnotatet.

11.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg støtter forslaget om å regulere politiets kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternatet i ny § 107 i, herunder *Politidirektoratet* og *PU*.

Politidirektoratet støtter forslaget om å la politiet beholde kompetansen til å iverksette tiltak med sikte på å klarlegge identitet og gjennomføre uttransport, og mener at en videreføring av gjeldende § 107 fjerde ledd bokstav a, b og c er nødvendig. *PU* deler denne vurderingen og trekker frem at visitasjon på utlendingsinternatet etter gjeldende bokstav e er et viktig verktøy i dette arbeidet. *PU* mener det ikke kan utelukkes at besøkende vil forsøke å ta med seg dokumenter eller gjenstander til internatet, og viser til at det har forekommet at pass og andre identitetsdokumenter blir funnet under romvisitasjon. Selv om behovet for å benytte hjemmelen ikke nødvendigvis vil være stort, mener *PU* det vil være et viktig verktøy i særlig krevende saker.

Oslo politidistrikt viser til at fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler både vil bidra til å sikre en effektiv retur uten påvirkning fra utlendingen som skal uttransporteres, til ivaretagelse av sikkerheten til utlendingen og eventuelle ledsa-

gere, og til samarbeidet med flyselskap og transittflyplass. Distriktet trekker frem at det erfaringsmessig kan være ønskelig for politiet at utlendingen ikke har mulighet for å dele opplysninger knyttet til utreise og opphold på internatet gjennom bruk av egne kommunikasjonsmidler.

NIM viser til uttalelsene i høringsnotatet om at midlertidig fratakelse av penger eller andre gjenstander, som smarttelefoner og andre elektroniske kommunikasjonsmidler, kan være aktuelt på grunn av fare for bevisforspillelse i saker hvor det er behov for å avdekke utlendingens identitet. *NIM* mener det er positivt at bestemmelsen angir at kontrolltiltakene kan iverksettes når det er grunn til å tro at utlendingen skjuler eller tilbakeholder opplysninger om egen eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted. Samtidig mener *NIM* at det bør legges til at kontrolltiltaket bare kan brukes der det nødvendig for å sikre sakens opplysning, og da først og fremst for å unngå bevisforspillelse, også i selve lovteksten.

Kriminalomsorgsdirektoratet stiller spørsmål ved politiets adgang til å fastsette til dels svært inngripende kontrolltiltak i etterkant av at retten har vurdert forholdsmessigheten av interneringen:

«Der eksempelvis en kjennelse er avsagt under tvil, kan etterfølgende restriksjonsliknende kontrolltiltak være av betydning for forholdsmessigheten av interneringskjennelsen. Det må uansett forventes at beslutningen utferdiggjes skriftlig med god informasjon om klageadgang.»

Norges Kristne Råd støtter at politiets hjemler begrenses til det som er direkte nødvendig for retur- og identitetsarbeid. Rådet ber om årvåkenhet slik at ikke kriminalomsorgens og politiets ansvarsområder blandes sammen og at politiet ikke utfører tiltak begrunnet i generelle sikkerhetsvurderinger, men kun i tilfelle av konkretiserte og individuelle forhold.

Politidirektoratet og *PU* mener det bør vurderes å åpne for at også kriminalomsorgen kan iverksette politiets beslutninger der det anses nødvendig for å oppnå formålet med tiltaket. *PU* fremhever at det er usikkert hvilken betydning det vil få for deres oppgaveutførelse dersom politiet selv skal måtte iverksette tiltakene som er foreslått hjemlet i forslaget til § 107 i første ledd bokstav a og b. *PU* viser til at slike tiltak i dag gjennomføres umiddelbart av ansatte ved internatet, siden de som jobber der kan iverksette tiltak uavhengig av formålet med tiltaket. Dersom poli-

tiet forbeholdes denne myndigheten i fremtiden, mener PU det kan oppstå utfordringer med gjennomføringen, siden det kan ta tid å få mannskap fra politiet opp til internatet. Dette kan igjen innebære at gjenstander av betydning for politiets ID- eller returarbeid, som man mistenker at utlendingen skjuler, enten forsvinner eller blir gjemt innen politiet kommer til stedet.

Kriminalomsorgen region øst fremhever at regelverket må skille mellom kontrolltiltak som kriminalomsorgen legger av hensyn til driften av utlendingsinternatet, og kontrolltiltak og tvangsmidler som ilegges på grunn av utlendingssaken, for eksempel i forbindelse med identitetsavklaring, uttransportering og eventuell etterforskning. Staten mener at kontrolltiltak for å avklare identitet og sikre utreise må gjennomføres av politiet:

«Til sammenligning er det slik at i et fengsel kan kriminalomsorgen gjennomgå en celle for å avdekke om innsatte har gjenstander som er ulovlige eller som ikke er tillatt i fengselet. Dette er hjemlet i straffegjennomføringsloven. Ønsker politiet å ransake cellen i forbindelse med en etterforskning gjennomfører politiet denne ransakingen selv etter beslutning fra politiet/påtalemyndigheten. Vi mener at den samme «modellen» også bør følges ved kontrolltiltak på utlendingsinternatet, altså at kriminalomsorgen gjennomfører kontrolltiltak som er nødvendige for å ivareta sikkerheten ved internatet, og at politiet må gjennomføre kontrolltiltak som gjøres av hensyn til utlendingssaken.»

Kriminalomsorgen region øst mener, i likhet med *Kriminalomsorgsdirektoratet*, at det også bør fremkomme at gjennomføringen av politiets kontrolltiltak ikke kan skje av internatets ansatte på politiets vegne.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet mener det er viktig med et tydelig skille mellom kriminalomsorgens ansvar for driften av utlendingsinternatet, og politiets oppgave med identitetsavklaring og uttransport. Tilsynsrådet fraråder at kriminalomsorgen skal kunne utføre de oppgavene som er tillagt politiet etter § 107 i, og mener det ville undergrave formålet om å skille ansvaret for driften av internatet fra identitetsavklaringer og uttransport. Tilsynsrådet leser forslaget slik at § 107 i gir en uttømmende regulering av hvilke kontrolltiltak politiet kan utføre under opphold på utlendingsinternatet.

PU trekker frem at forslaget om ikke å videreføre at politiet kan iverksette tiltak som hel eller

delvis utelukkelse fra fellesskapet og plassering på særlig sikret avdeling, må ses i sammenheng både med forslaget om individuell vurdering etter 72 timer for innlåsing på rom og fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler, samt forslaget om at politiet selv skal iverksette tiltak etter ny utlendingslov § 107 i første ledd bokstav a og b. PU vurderer at politiets reelle mulighet til å gjennomføre restriksjoner med sikte på å klarlegge identitet og gjennomføre uttransport reduseres dersom det i større grad enn før åpnes for fri tilgang til elektroniske kommunikasjonsmidler og minimalt med innlåsing på rommene, uten at det driftes med et dynamisk sikkerhetsnivå. Dette vil ifølge PU gi den enkelte utlending større mulighet til å omgå eventuelle beslutninger om innskrenkninger i egen mobilbruk, og det vil også åpne for muligheten til å gjemme gjenstander på andres rom før politiet rekker å få tatt dem i sin besittelse. Etter PUs syn bør det derfor vurderes om politiet likevel skal ha mulighet til å fatte vedtak om overføring til særlig sikret avdeling, som et virkemiddel for å oppnå formålet med frihetsberøvelsen.

PU understreker at den helt overordnede begrunnelsen for å ha et utlendingsinternat er at andre tvangsmidler enn pågrepelse og internering, herunder meldeplikt eller bestemt oppholdssted, ikke er eller har vært tilstrekkelig for å iverksette myndighetenes vedtak. Derfor er det også viktig at regelverket ikke bare legger til rette for å opprettholde sikkerheten på internatet, men også sikrer at vedtak kan iverksettes:

«Utlendingene på utlendingsinternatet vil gjennomgående være personer som ikke har reist i tråd med vedtakene som fattes og som ikke har skaffet seg pass i tråd med lovpålagt plikt. I tillegg har internatet en viktig funksjon i hele saksbehandlingsskjeden på utlendingsfeltet, idet tvangsmiddelbruk er et sentralt virkemiddel også før vedtak er fattet.

Det er to grunnleggende formål som kan begrunne bruk av tvangsmidler på utlendingsfeltet, enten avklaring av utlendingers identitet eller sikring av iverksetting av vedtak som medfører utreiseplikt. Formålet med utlendingsinternatet er følgelig identisk med formålet for bruk av tvangsmidler. I det ligger også at internering ikke kan gjennomføres på en slik måte at det forhindrer politiets arbeid med å avdekke utlendingers identitet og returnere utlendinger som oppholder seg ulovlig i landet. Det er blant annet også i dette perspektivet reglene om inngripen i rettigheter og

bruk av eventuell makt på utlendingsinternatet må vurderes.»

UNE bemerker at iverksettelse av vedtak som innebærer en plikt til å forlate riket er en viktig del av en helhetlig utlendingsforvaltning, og understreker viktigheten av at en overføring av driftsansvaret til kriminalomsorgen ikke vanskeliggjør politiets og utlendingsmyndighetenes arbeid med dette. At vedtak iverksettes, om nødvendig ved at politiet uttransporterer utlendingen, fremhever UNE som viktig for respekten for forvaltningens vedtak. UNE viser til at det også har en direkte innvirkning på sakstilfanget, ettersom det gjerne fremsettes omgjøringsanmodninger fra utlendinger som blir værende i Norge etter at det er truffet vedtak som innebærer en plikt til å forlate riket.

11.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om en egen hjemmel for politiets kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternatet i utlendingsloven § 107 i. Behovet for å videreføre at politiet kan beslutte enkelte tiltak må ses i sammenheng med begrunnelsen for at utlendingen plasseres på internatet, og med lovens øvrige bestemmelser om utlendingens plikt til på ulike måter å bidra til avklaring av korrekt identitet og medvirke til gjennomføring av retur. Det er politiets oppgave å beslutte tiltak for identitetsavklaring og for at iverksetting av utreise kan skje så snart som mulig.

Forslaget i proposisjonen her viderefører de hjemler og inngangsvilkår for politiets kontrolltiltak som ligger i dagens § 107 fjerde ledd bokstav a, b, c og e, og supplerer de hjemler politiet allerede har etter utlendingsloven og politiloven mv. Det er gjort noen justeringer i forslaget til ny § 107 i, blant annet slik at ordlyden i større grad samsvarer med forslaget til §§ 107 b og 107 c om tilsvarende kontrolltiltak for kriminalomsorgen.

Det er presisert i lovteksten at hjemmelen politiet har til midlertidig å frata og forvare utlendingens gjenstander etter § 107 i første ledd bokstav b omfatter «elektroniske kommunikasjonsmidler». Begrensninger i utlendingens kommunikasjon kan være særlig aktuelt der utlendingen interneres på grunn av manglende samarbeid om klarlegging av sin identitet, og ved fare for bevisforspillelse som vanskeliggjør politiets arbeid med å fastslå identitet. Tilgang til kommunikasjonsmidler som telefon, nettbrett eller PC under opp-

hold på utlendingsinternatet kan øke muligheten utlendingen har til å søke hjelp til bevisforspillelse utenfra, og kan eksempelvis gjøre det enklere å manipulere ID-dokumenter eller opprette falske slike. Utlendingen kan også forsøke å unndra seg frihetsberøvelsen og gjennomføringen av retur fra Norge. Hvorvidt det elektroniske kommunikasjonsmidlet har kamerafunksjon eller ikke er av underordnet betydning for disse formålene, sml. forslaget til § 107 b andre ledd bokstav a. Konsekvensen av å måtte gi fra seg elektroniske kommunikasjonsmidler er at det blir vanskeligere for utlendingen å kommunisere med andre utenfor internatet. Departementet understreker at politiet må foreta en konkret og individuell vurdering før det treffes beslutning etter § 107 i første og andre ledd.

Det ligger i forslaget til § 107 i tredje ledd at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Ved begrensninger i utlendingens mulighet til å kommunisere med andre vil belastningen generelt være større jo lengre tiltaket varer, og politiet må vurdere behovet for og forholdsmessigheten av tiltaket gjennom oppholdet på utlendingsinternatet. Departementet går ikke inn for en særskilt regulering for tilfeller hvor utlendingen har vært på internatet i 72 timer, sml. forslaget til § 107 b fjerde ledd.

Under høringen har høringsinstansene hatt ulike syn på hvem som bør kunne gjennomføre politiets beslutninger om kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternatet. Formålet med tiltaket vil skille beslutninger som politiet kan treffe fra kriminalomsorgens beslutninger under oppholdet. Selv om politiet har kompetansen til å beslutte tiltak for å avklare identitet eller sikre iverksetting av vedtak om retur etter § 107 i, kan det være hensiktsmessig at kriminalomsorgen som driver internatet kan bistå ved gjennomføringen. Departementet ser ikke at en slik ordning vil undergrave ansvarsfordelingen eller svekke begrunnelsen for overføringen av driften.

Oppgaven med å drive utlendingsinternatet innebærer blant annet å fastsette rammene for gjennomføringen av utlendingens besøk, telefonsamtaler og postforsendelser under oppholdet, jf. forslaget til § 107 c første ledd andre punktum. Praktiske hensyn tilsier at den etaten som driver internatet bør kunne gjennomføre begrensninger i utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, uavhengig av om det er kriminalomsorgen eller politiet som har besluttet tiltaket. I lys av høringen, for å klargjøre at kriminalomsorgen står for gjennomføringen, har departementet innarbeidet i § 107 i femte ledd at politiet

kan overlate til kriminalomsorgen å gjennomføre beslutning om å kontrollere, begrense eller nekte besøk, telefonsamtaler eller postsendinger.

På samme måte kan det spørres om kriminalomsorgen bør kunne gjennomføre andre av politiets beslutninger, for eksempel fratakelse av utlendingens gjenstander etter § 107 i første ledd bokstav b, særlig når det blir besluttet underveis i oppholdet på internatet. Av praktiske grunner vil det kunne ta tid å få mannskap fra politiet til internatet, og en kan ikke se bort fra at tidsforløpet i noen tilfeller kan resultere i at gjenstander av betydning for politiets ID- eller returarbeid blir gjemt eller fjernet før politiet ankommer stedet. Departementet ser ikke avgjørende innvendinger mot at kriminalomsorgen skal kunne bistå politiet ved gjennomføringen også av andre beslutninger, men ser også at det kan være hensiktsmessig å opparbeide noe erfaring med om det faktisk er behov for dette. Overføringen av driften av utlen-

dingsinternatet etablerer en ny samhandlingsflate mellom politiet og kriminalomsorgen. Skulle det vise seg å bli behov for justeringer eller presiseringer om arbeidsfordelingen mellom de to etatene utover det som ligger i proposisjonen her, vil departementet behandle dette på egnet måte.

Departementet er enig med PU i at de andre endringsforslagene i proposisjonen her kan påvirke hvilke kontrolltiltak politiet kan ha behov for når driften av utlendingsinternatet overføres til kriminalomsorgen. Samtidig bør ikke politiets hjemler til kontrolltiltak på internatet være videre enn det som er nødvendig for deres arbeid med retur og avklaring av identitet. På nåværende tidspunkt kan ikke departementet se at det er et behov for å videreføre politiets hjemmel til å utelukke utlendingen helt eller delvis fra fellesskapet eller overføre utlendinger til sikkerhetscelle etter dagens § 107 femte ledd bokstav b og c.

12 Utelukkelse fra fellesskap

12.1 Gjeldende rett

Etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c kan politiet helt eller delvis utelukke en utlending fra fellesskapet på internatet når det er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, og andre, mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig. Ved hel utelukkelse har utlendingen ikke fellesskap med andre utlendinger, mens delvis utelukkelse betyr at tilgangen til fellesskapet er innskrenket. Om det er tale om utelukkelse vil i praksis bero på en sammenligning med normaltilstanden i avdelingen der utlendingen oppholder seg. Utelukkelse fra fellesskapet skal ikke være mer omfattende enn nødvendig. I forarbeidene er det blant annet uttalt at utelukkelse så langt mulig ikke bør brukes samtidig med restriksjoner i adgangen til å motta besøk, telefoner og post, se Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 7.

Utelukkelse kan skje ved at utlendingen låses inn i egen boenhet i fellesskapsavdelingen, eller ved at vedkommende plasseres i et forsterket rom i særlig sikret avdeling.

Adgangen til utelukkelse er nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 10. Etter bestemmelsens første ledd kan utelukkelse skje når:

- a. utlendingen kan innebære fare for sin egen eller andres sikkerhet,
- b. det er fare for rømning fra internatet,
- c. det er fare for skade på eiendom,
- d. utlendingen antas å være smittefarlig eller er diagnostisert med smittsom sykdom,
- e. utlendingen etter skriftlig erklæring selv ønsker det av sikkerhetsmessige grunner som anses fyldestgjørende.

Etter utlendingsinternatforskriften § 10 andre ledd kan det også besluttes utelukkelse fra fellesskapet for å hindre at utlendingen påvirker miljøet på internatet på en særlig negativ måte.

Av utlendingsloven § 107 femte ledd siste punktum og forskriften § 10 siste ledd følger at

det så vidt mulig skal innhentes uttalelse fra lege når det vurderes å utelukke eller å opprettholde en utelukkelse, og at uttalelsen skal tas i betraktning.

Videre følger det av loven § 107 sjette ledd at utelukkelse ikke kan brukes når det vil være et uforholdsmessig inngrep, at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde en utelukkelse, og at tiltaket skal brukes med varsomhet.

12.2 Høringen

12.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å regulere kriminalomsorgens adgang til å utelukke utlendinger fra fellesskapet under opphold på utlendingsinternatet i en egen bestemmelse i utlendingsloven § 107 d. Forslaget var som følger:

§ 107 d *Fellesskap og utelukkelse fra fellesskap under internering*

En utlending som er internert har rett til fellesskap med andre internerte på utlendingsinternatet. Utlendingen kan bare utelukkes fra fellesskap når mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige. Det kan heller ikke besluttes utelukkelse dersom tiltaket sammen med andre tiltak etter § 107 til § 107 g vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor utlendingen.

Kriminalomsorgen kan utelukke en utlending fra fellesskap helt eller delvis når dette er strengt nødvendig for å

- a. hindre utlendingen i å skade seg selv eller andre,
- b. hindre betydelig materiell skade,
- c. hindre utlendingen i å påvirke miljøet i utlendingsinternatet på en særlig negativ måte,
- d. hindre rømning fra utlendingsinternatet,
- e. hindre utbredelse av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte, eller

- f. sikre forsvarlig drift av internatet når det har oppstått akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten.

Dersom hensyn til sikkerhet krever det, kan utelukkelse etter andre ledd skje ved overføring til særlig sikret avdeling.

Utlending under 18 år kan bare utelukkes fra fellesskap dersom dette er tvingende nødvendig. Før beslutning om utelukkelse av en utlending under 18 år, skal kriminalomsorgen så vidt mulig konferere barnefaglig kompetanse og innhente informasjon fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Det skal fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot øvrige hensyn.

Utelukkelse skal ikke være mer omfattende eller vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. Utelukkelse skal brukes med varsomhet, slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse. Kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av utelukkelsen. Utelukkelse av en utlending under 18 år kan ikke overstige syv dager.

Utlending som er utelukket fra fellesskapet skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen flere ganger per døgn, og daglig tilbys minst to timers meningsfull kontakt med andre personer. Utlending under 18 år som er utelukket skal til enhver tid kunne kontakte kriminalomsorgens personale, og ha tilgang til meningsfull kontakt med andre personer.

Kriminalomsorgen skal uten ugrunnet opphold varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om utlending som er utelukket, og anmode om tilsyn og oppfølging av utlendingen.

Beslutning om utelukkelse skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Beslutningen skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak, og nedtegnes skriftlig og begrunnes. Utlending som er utelukket skal gis anledning til å kontakte advokat eller prosessfullmektig.

Dersom behovet for å utelukke en utlending etter andre ledd bokstav a til e vedvarer, må ny beslutning treffes senest innen syv dager, og videre senest ukentlig. Hvis utelukkelsen overstiger 14 dager, overtar overordnet nivå beslutningskompetansen. Kriminalomsorgsdirektoratet skal gis melding om utelukkelsen når den har vart i mer enn 30 dager, og

deretter hver fjortende dag. Utelukkelse etter andre ledd bokstav a til e kan ikke overstige seks måneder.

Utelukkelse etter andre ledd bokstav f kan ikke overstige syv dager. Overordnet nivå i kriminalomsorgen skal gis melding om utelukkelsen dersom utelukkelse etter andre ledd bokstav f overstiger ett døgn.

Som det fremgår, ble forslaget til § 107 d innledet med det rettslige utgangspunktet om at utlendinger har rett til fellesskap med andre utlendinger på internatet. Forslaget til andre ledd inneholdt en hjemmel for utelukkelse for nærmere angitte formål når dette er strengt nødvendig for å oppnå de aktuelle formålene, men det fulgte allerede av første ledd at mindre inngripende tiltak må ha vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og at det ikke kan besluttes utelukkelse dersom tiltaket, sammen med andre tiltak etter utlendingsloven § 107 til § 107 g, vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor utlendingen.

Vilkåret om at utelukkelse må være «strengt nødvendig» for å oppnå et av de formålene med utelukkelsen som bestemmelsen anerkjenner, markerte at terskelen for utelukkelse vil være vesentlig høyere enn for tiltak etter forslaget til §§ 107 a til 107 c. Angivelsen av formålene som kan begrunne utelukkelse var ment å være uttømmende, og tilsvarte langt på vei innholdet i straffegjennomføringsloven § 37 a og § 37 b, begges første ledd, slik disse er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Formålene åpnet ikke for å benytte utelukkelse som straff for utvist adferd.

Forslaget til § 107 d andre ledd bokstav e hadde ikke noen direkte parallell i straffegjennomføringsloven, hvor utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom er regulert i § 45 a.

Forslaget til § 107 d andre ledd bokstav f skilte seg fra de øvrige grunnlagene for utelukkelse ved at det er forhold ved utlendingsinternatet, og ikke utlendingen selv, som etter omstendigheten kan begrunne utelukkelse. Vilkåret om at de forholdene som foranlediger utelukkelse skal være akutte, innebar at utelukkelse etter denne delen av bestemmelsen ikke kan vare lenge. Samtidig ble det nevnt i høringsnotatet at utelukkelse etter bokstav f gjerne vil kunne gjelde flere utlendinger på én gang.

Etter dagens praksis på utlendingsinternatet oppholder personer som er utelukket seg enten på sitt eget rom i en fellesskapsavdeling, eller de overføres til særlig sikret avdeling. Det lå i forslaget til § 107 d tredje ledd at en person som utelukkes fra fellesskapet kan overføres til særlig sik-

ret avdeling dersom hensyn til sikkerhet krever det. Særlig sikret avdelingen omfattet i denne sammenhengen bare de forsterkede rommene, ikke sikkerhetscelle. I høringsnotatet ble det også nevnt at forslaget ikke er ment å stå i veien for at en utlending som selv ønsker å være på særlig sikret avdeling, får være der selv om vedkommende ikke er utelukket.

Forslaget til § 107 d fjerde ledd oppstilte særskilte vilkår for å utelukke utlendinger under 18 år. Vilkåret var at tiltaket må være «tvingende nødvendig». Videre lå det i forslaget at kriminalomsorgen så vidt mulig skal konferere barnefaglig kompetanse og innhente informasjon fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten før det besluttes utelukkelse for en utlending under 18 år.

Prinsippet om at utelukkelse ikke skal være mer omfattende eller vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet, kom til uttrykk forslaget til § 107 d femte ledd, som også sa at kriminalomsorgen fortløpende skal vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen.

Forslaget til § 107 d femte ledd presiserte at utelukkelse skal brukes med varsomhet, og at kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av utelukkelsen. Etter forslaget skal utelukkelse av en utlending under 18 år aldri kunne vare mer enn syv dager.

Også forslaget til § 107 d sjette ledd stilte krav til oppfølgingen mens en utlending er utelukket fra fellesskapet. Bestemmelsen krevde at kriminalomsorgen fører tilsyn flere ganger per døgn med utlending som er utelukket, og at vedkommende skal ha tilgang til minst to timer meningsfull kontakt med andre personer. Hvis noen under 18 år utelukkes, lå det i bestemmelsen at den mindreårige når som helst skal kunne kontakte en ansatt, og ha tilgang til meningsfull kontakt med andre personer.

Forslaget til § 107 d syvende ledd påla kriminalomsorgen å varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om utelukkelse uten ugrunnet opphold, og anmode denne om tilsyn og oppfølging av utlendingen.

Siden utelukkelse fra fellesskapet er et inngripende tiltak, inneholdt forslaget til § 107 d åttende ledd også særskilte regler om hvem i kriminalomsorgen som kan fatte vedtak om dette. I forslaget var myndigheten lagt til enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Videre ble det markert i forslaget at beslutning om utelukkelse skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak, nedtegnes skriftlig og begrunnes, og at en utlending som er utelukket skal ha anledning til å kontakte advokat eller prosessfullmektig.

Forslaget til § 107 d niende ledd stilte særskilte krav til fornyet vurdering av en utelukkelse etter syv dager, og videre ukentlig, og anga at beslutningskompetansen vedrørende utelukkelsen overføres til overordnet nivå etter 14 dager. Videre ble det angitt at Kriminalomsorgsdirektoratet skal ha melding om utelukkelsen etter 30 dager, og deretter hver fjortende dag. Forslaget inneholdt dessuten en maksimal grense på seks måneder for hvor lenge en utelukkelse etter § 107 d andre ledd bokstav a til e kan vare. I tilfeller av akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten (§ 107 d andre ledd bokstav f), anga forslaget til § 107 d tiende ledd at utelukkelsen ikke kan overstige syv dager, og at overordnet nivå i kriminalomsorgen skal ha melding om utelukkelsen etter ett døgn.

12.2.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser støtter at fellesskap og utelukkelse fra fellesskap med andre utlendinger reguleres i en egen bestemmelse. *NIM* mener at forslaget gir godt uttrykk for de menneskerettslige vurderingene som må gjøres for at slike inngrep skal være i tråd med EMK artikkel 8. *Norges Kristne Råd*, *Røde Kors* og *Sivilombudet* positive til at forslaget tydeliggjør vilkår og begrensninger for utelukkelse.

Politidirektoratet og *PU* er positive til at det i høringsnotatet er nevnt at den absolutte fristen på seks måneder i § 107 d niende ledd for varigheten av en utelukkelse begynner å løpe på nytt dersom utlendingen er forsøkt prøvd ut i fellesskapet.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet støtter en tydeliggjøring av at helsepersonell ikke skal involveres i beslutninger om utelukkelse eller andre restriksjoner.

Barneombudet er positiv til å lovfeste at utlendinger under 18 år bare kan utelukkes fra fellesskap dersom det er «tvingende nødvendig», at det stilles krav om å konferere med barnefaglig kompetanse og innhente relevant informasjon fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten før beslutning treffes, og at det skal fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn.

En rekke høringsinstanser har kritiske merknader til det nærmere innholdet i forslaget.

Røde Kors og *Sivilombudet* uttrykker bekymring for bruk av utelukkelse av personer med psykiske helseutfordringer, herunder utlendinger som er selvmordsnære. *Sivilombudet* mener det ikke bør være adgang til å utelukke personer som

er selvmordsnære, i alle fall ikke med samme varighet som overfor andre, og ikke mer enn i en helt akutt og tidlig fase, for eksempel for å tilkalle helsepersonell.

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg spesielt om situasjoner med selvisolering. *Sivilombudet* mener at kravene etter straffegjennomføringsloven §§ 37 d og 37 e til oppfølging av innsatte som isolerer seg selv i fengsel, slik bestemmelsene vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, også bør gjelde for utlendinger som oppholder seg på utlendingsinternatet. *Kriminalomsorgen region øst* mener det må være adgang til å utelukke en utlending etter utlendingens eget ønske uten at det treffes vedtak, som etter straffegjennomføringsloven § 37 d, slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft.

Sivilombudet viser til at det å hindre at en innsett påvirker miljøet på en særlig negativ måte ikke er et lovlig formål for utelukkelse av barn i fengsel, og støtter ikke forslaget til § 107 d andre ledd bokstav c. *Norges Kristne Råd* påpeker at hjemmelen for utelukkelse etter denne delen av bestemmelsen vil være skjønnspreget, og at det derfor er risiko for at den brukes i for stor grad.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet savner en presisering av hva som ligger i at kriminalomsorgen etter forslaget til § 107 d syvende ledd skal varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten «uten ugrunnet opphold».

Sivilombudet er kritisk til at ny beslutning om utelukkelse i henhold til forslaget § 107 d niende ledd først må treffes etter syv dager, sammenlignet med dagens krav om en ny vurdering etter tre døgn.

Flere høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til § 107 d niende ledd siste punktum om at utelukkelse ikke kan overstige seks måneder. *Norges Kristne Råd* påpeker at seks måneder med isolasjon vil være svært lenge, og at samlet varighet av menneskerettslige grunner bør være betydelig kortere. *Sivilombudet* mener også at forslaget om en maksimumsgrense på seks måneder er altfor vid, og at grensen ikke bør være over 14 dager. *Kriminalomsorgen region øst* etterlyser løsninger for hva internatet skal gjøre dersom det fortsatt er behov for å utelukke voksne utlendinger lenger enn seks måneder.

Kriminalomsorgen region øst er kritisk til forslaget til § 107 d tiende ledd om at utelukkelse på grunn av bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold ikke kan overstige syv dager. Høringsinstansen viser til at slike kriser, for eksempel krig eller langvarig strømbrudd, kan vare lenger.

En del høringsinstanser har særskilte merknader til det som gjelder utelukkelse av mindreårige.

Redd barna mener det bør stilles strengere vilkår for bruk av utelukkelse fra fellesskapet for barn, og at det må presiseres i lovteksten at utelukkelse er begrenset til situasjoner hvor dette er tvingende nødvendig for å beskytte barnet eller andre.

Kriminalomsorgen region øst viser til forslaget i § 107 d om plikt til å konferere med barnefaglig kompetanse. Høringsinstansen påpeker at kriminalomsorgen ikke har barnefaglig kompetanse, at det er ressurskrevende å innhente slik kompetanse, og at den kommunale helse- og omsorgstjenesten normalt vil ha taushetsplikt overfor kriminalomsorgen.

Barneombudet støtter ikke forslaget om at det skal kunne gjøres unntak fra kravet om plassering i tilrettelagt enhet dersom antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort. *Barneombudet* mener at hensynet til barn tilsier at kravet om plassering i tilrettelagt enhet må være absolutt og ikke kunne fravikes av kapasitets- eller ressursmessige hensyn.

Videre har en rekke høringsinstanser merknader til forslaget i § 107 d femte ledd om at utelukkelse av en utlending under 18 år ikke kan overstige syv dager. *Barneombudet* og *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet* mener at en grense på syv dager er for vid. *Barneombudet* mener at utelukkelse av en utlending under 18 år maksimalt bør kunne vare i 24 timer. *Tilsynsrådet* mener at utelukkelse av barn som utgangspunkt bør forbyes, eventuelt at det bare åpnes for helt kortvarig skjerming der det er tvingende nødvendig for å avverge umiddelbar og alvorlig fare for liv eller helse, og at slikt tiltak ikke bør kunne besluttet for mer enn 24 timer av gangen. *Tilsynsrådet* mener for øvrig at barn ikke skal kunne plasseres i sikkerhetsavdeling.

Kriminalomsorgen region øst mener at den absolutte grensen på syv dager for utelukkelse av mindreårige, bør fjernes. Høringsinstansen mener videre at fristbestemmelsene ved utelukkelse av mindreårige bør harmoniseres med straffegjennomføringsloven § 37 c, slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, slik at regionalt nivå skal varsles omgående ved utelukkelse av mindreårig i fengsel, og at regionalt nivå overtar beslutningskompetansen etter tre døgn.

Politidirektoratet og *PU* mener at det bør vurderes å harmonisere forslaget til § 107 d femte ledd om varighet av utelukkelse fra fellesskapet av utlendinger under 18 år med utlendingsloven

§ 106 c, som angir at samlet oppholdstid for en mindreårig ikke kan overstige ni døgn.

For øvrig påpeker *Kriminalomsorgen region øst* at forslaget til § 107 d er svært ordrikt og omfattende. Høringsinstansen mener at bestemmelsen bør bygges opp på samme måte som straffegjennomføringsloven §§ 37 a til 37 e, slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, og dessuten at forslaget til § 107 d andre ledd bokstav f bør deles opp slik at bygningsmessige eller andre sikkerhetsmessige forhold står som ett alternativ, og bemanningsmessige forhold som et eget.

12.3 Departementets vurdering

12.3.1 Generelt

Departementet viderefører forslaget fra høringsnotatet om en egen bestemmelse som markerer utgangspunktet om utlendingers rett til fellesskap med andre utlendinger, og som gir hjemmel for at kriminalomsorgen i visse tilfeller, under nærmere angitte vilkår, kan utelukke en utlending fra fellesskapet under opphold på utlendingsinternatet, se forslaget til § 107 d. Bestemmelsen inneholder både en hjemmel for utelukkelse, og de sentrale begrensningene i hjemmelen. Høringen har styrket vurderingen av at dette gir bedre oversikt enn om hjemmel og begrensninger står mer adskilt i regelverket. Fordi det er mange aspekter ved utelukkelse som skal reguleres, har bestemmelsen mange ledd, men dette er ikke en avgjørende innvending.

Forslaget til § 107 d første ledd innledes med utgangspunktet om at utlendinger har rett til fellesskap, i tråd med retten til privatliv. Mennesket er generelt avhengig av kontakt med andre mennesker. Ikke minst kan behovet for kontakt med andre gjøre seg gjeldende for den som er frihetsberøvet og som befinner seg i en krevende livssituasjon preget av usikkerhet om fremtiden.

Dersom utlendingens adgang til fellesskapet skal begrenses, må det foreligge et rettslig grunnlag for tiltaket. Grunnlaget kan være en beslutning om utelukkelse fra fellesskap etter § 107 d andre ledd. Det er nedfelt i forslaget til § 107 d første ledd andre punktum at utelukkelse forutsetter at mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige. Videre synliggjøres det i § 107 d første ledd tredje punktum at det ikke kan besluttes utelukkelse dersom tiltaket vil innebære et uforholdsmessig inngrep, utlendingens totale situasjon sett under ett.

Forslaget til § 107 d andre ledd gir hjemmel for utelukkelse fra fellesskapet med andre utlen-

ding. Fordi utelukkelse er et meget inngripende tiltak, krever bestemmelsen at tiltaket må være «strengt nødvendig» for å oppnå et eller flere av de formålene som listes opp i samme ledd. Formuleringen «strengt nødvendig» innebærer at terskelen for utelukkelse er vesentlig høyere enn for kontrolltiltak etter forslaget til § 107 a til § 107 c, som krever at tiltaket må være «nødvendig». En høy terskel for utelukkelse er i tråd med rettspraksis, som sier at utelukkelse fra fellesskap bare skal brukes i ekstraordinære tilfeller, og med forsiktighet, jf. HR-2017-1127-U avsnitt 17. Praksis gjelder isolasjon i fengsel, men de samme hensynene gjør seg gjeldende også ved utelukkelse ved utlendingsinternatet.

Forslaget til § 107 d andre ledd lister opp de formålene som kan begrunne utelukkelse:

- a. hindre utlendingen i å skade seg selv eller andre,
- b. hindre betydelig materiell skade,
- c. hindre utlendingen i å påvirke miljøet på utlendingsinternatet på en særlig negativ måte,
- d. hindre rømning fra utlendingsinternatet,
- e. hindre utbredelse av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte, eller
- f. sikre forsvarlig drift av internatet når det har oppstått akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten.

Angivelsen av formålene som kan begrunne utelukkelse er uttømmende. Listen over formålene er innholdsmessig den samme som i høringsforslaget.

Under høringen er det uttrykt bekymring for utelukkelse av personer med psykiske helseutfordringer. Det er påpekt at utelukkelse ikke bør være aktuelt som tiltak overfor selvmordsnære, og i hvert fall ikke i mer enn en helt akutt og tidlig fase, for eksempel for å tilkalle helsepersonell.

Situasjoner med selvskading kan typisk være foranlediget av psykiske lidelser, og departementet er enig i at slike lidelser bør følges opp på en mer adekvat måte enn ved utelukkelse. Foruten at helsetjenesten skal varsles om behovet for helsehjelp og at det skal legges til rette for at det kan ytes helsetjenester, ligger det imidlertid utenfor kriminalomsorgens ansvar og kontroll å sikre tilgang til slike tjenester. Kriminalomsorgen må kunne gjennomføre tiltak for å opprettholde sikkerheten dersom en utlending utagerer og vurde-

res å ha en farlig adferd. Det samme gjelder dersom risikoen ikke gjelder skade på mennesker, men betydelig materiell skade. Dette ligger til grunn for forslaget til § 107 d andre ledd bokstav a og b. Formuleringen «hindre betydelig materiell skade» krever at den mulige skaden må være av et visst alvor for at risikoen skal kunne foranledige utelukkelse.

Forslaget til § 107 d andre ledd bokstav c gir hjemmel for utelukkelse når dette er strengt nødvendig for å hindre utlendingen i å påvirke miljøet på utlendingsinternatet på en særlig negativ måte. Bruk av hjemmelen kan være aktuelt dersom det utvises en oppførsel som ikke nødvendigvis truer noen fysisk, men likevel er plagsom og ligger utenfor akseptabel sosial adferd, slik som for eksempel verbal trakassering. Det ligger i inngangsvilkårene i første ledd at en slik adferd i første omgang må møtes med mindre inngripende tiltak, typisk en beskjed om at andre opplever oppførselen som problematisk, og at det derfor forventes adferdsendring.

Under høringen er det påpekt at straffegjennomføringsloven ikke har tilsvarende hjemmel for at unge under 18 år kan utelukkes på et slikt grunnlag. Etter ikraftsetting av lov 12. mai 2026 nr. 18 om endringer i straffegjennomføringsloven, vil imidlertid hjemmelen for utelukkelse på et slikt grunnlag i prinsippet gjelde også overfor innsatte under 18 år, jf. Prop. 165 L (2024–2025) punkt 6.4.1.4.

Det er en grunnleggende oppgave for utlendingsinternatet å ha kontroll med hvor utlendingen fysisk sett oppholder seg. Dersom det er indikasjoner på at utlendingen vil forsøke å rømme fra stedet, og utelukkelse fra fellesskapet både synes egnet til å hindre rømning og strengt nødvendig for å oppnå dette, kan det være aktuelt med utelukkelse etter forslaget til § 107 d andre ledd bokstav d.

Som bokstav e foreslår departementet en hjemmel for utelukkelse for å hindre utbredelse av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte. Bestemmelsen dekker samme type sykdommer og smittefare som straffegjennomføringsloven § 45 a, som åpner for at det kan gis forskrifter om ulike typer smitteverntiltak i fengsel – herunder om utelukkelse fra fengselsfellesskapet – ved utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter på noen av de nevnte måtene.

Det siste opplistede formålet i forslaget til § 107 d andre ledd er at tiltaket er strengt nødvendig for å sikre en forsvarlig drift av utlendingsinternatet når det har oppstått akutte bygningsmes-

sige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten der, se bokstav f. Hjemmelen kan være aktuell for eksempel ved brann og andre typer bygningsmessige skader som inntreffer plutselig, uforutsett personalmangel, tegn til opprør eller en konkret mistanke om at det er smuglet inn et våpen på utlendingsinternatet. Det er mange typer hendelser eller situasjoner som kan begrunne utelukkelse etter § 107 d andre ledd bokstav f, men det gjelder for alle at det må være et visst alvor i situasjonen for at den kan begrunne utelukkelse.

Mens utelukkelse etter § 107 d andre ledd bokstav a til d typisk vil gjelde én utlending, vil utelukkelse etter bokstav f kunne omfatte flere på en gang, begrenset til det som må til for å opprettholde sikkerheten ved internatet. Det kreves ikke at den eller de som utelukkes har vært involvert i uønskede hendelser eller har noen form for skyld i den situasjonen som har oppstått. Også utelukkelse etter § 107 d andre ledd bokstav f vil kreve individuelle vurderinger av om tiltaket vil være uforholdsmessig overfor den enkelte, jf. § 107 d første ledd. Praktiske og ressursmessige forhold kan ikke begrunne at utlendinger mister tilgangen til fellesskap over lang tid. Det ligger derfor i forslaget til § 107 d siste ledd at utelukkelse etter andre ledd bokstav f ikke kan overstige syv dager. Videre skal regionalt nivå i kriminalomsorgen ha melding om utelukkelse etter bokstav f etter ett døgn.

Utlendinger som er utelukket fra fellesskapet oppholder seg enten på sitt eget rom i en fellesskapsavdeling, eller de overføres til et forsterket rom i særlig sikret avdeling. Disse rommene er innredet med mer robust inventar enn rommene i en fellesskapsavdeling. Departementet mener at det bør fremgå av § 107 d tredje ledd at utelukkelse kan skje ved overføring til særlig sikret avdeling dersom hensyn til sikkerhet krever det. Særlig sikret avdelingen omfatter i denne sammenhengen bare de forsterkede rommene, ikke sikkerhetscelle. Forslaget til § 107 g inneholder en egen regulering om overføring til sikkerhetscelle.

I noen tilfeller kan det være behov for utelukkelse med overføring til særlig sikret avdeling, men likevel være mulig med en viss grad av fellesskap. Utelukkelse fra fellesskap skal ikke være mer omfattende enn nødvendig, jf. § 107 d femte ledd. Er vilkårene for overføring til særlig sikret avdeling oppfylt samtidig som det er mulig å gjennomføre noe fellesskap, må kriminalomsorgen legge til rette for deltakelse i fellesskapet.

Det forekommer at en utlending plasseres i særlig sikret avdeling etter eget ønske. Rettslig

sett er det i slike tilfeller ikke tale om utelukkelse fra fellesskapet. Departementet mener ikke å stenge for at en utlending kan overføres til særlig sikret avdeling etter eget ønske, men ser ikke at denne situasjonen krever en særskilt regulering. Oppfyllelse av et slikt ønske bør registreres i samsvarende med forslaget til § 107 syvende ledd.

Prinsippet om at utelukkelse ikke skal være mer omfattende eller vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet, kommer til uttrykk i forslaget til § 107 d femte ledd. Samme sted presiseres det også at kriminalomsorgen fortløpende skal vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. Dersom formålet med utelukkelsen ikke er til hinder for at utlendingen likevel kan delta i enkelte deler av fellesskapet, skal kriminalomsorgen som nevnt legge til rette for slik delvis deltakelse. Videre ligger det i femte ledd at vilkåret om at utelukkelsen må være strengt nødvendig må være oppfylt gjennom hele den tiden tiltaket varer for at utelukkelsen skal være rettmessig. Når det ikke lenger er grunnlag for å opprettholde utelukkelse, skal tiltaket umiddelbart avsluttes. Videre foreslås det presisert i femte ledd at utelukkelse skal brukes med varsomhet, og at kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av utelukkelsen. Normalt vil plikten til å avhjelpe de negative virkningene av utelukkelsen bli mer omfattende jo lengre utelukkelsen varer.

Som i høringsforslaget, oppstiller forslaget til § 107 d niende ledd krav til fornyet vurdering av en utelukkelse etter andre ledd bokstav a til e. Dersom behovet for utelukkelsen vedvarer, må det treffes en ny beslutning senest innen syv dager, og videre senest ukentlig. Etter 14 dager overtar regionalt nivå beslutningsmyndigheten. Kriminalomsorgsdirektoratet skal dessuten motta melding om en utelukkelse som har vart i mer enn 30 dager, og deretter hver fjortende dag. Disse reglene skal bidra til å sikre at utelukkelsen ikke blir mer langvarig eller omfattende enn det som er strengt nødvendig.

I lovforslaget som har vært på høring, lå det også i niende ledd at utelukkelse etter § 107 andre ledd bokstav a til e ikke kunne overstige seks måneder. Denne delen av forslaget har møtt betydelige innvendinger. Blant annet Sivilombudet har gitt uttrykk for at en maksimumsgrense på seks måneder er altfor vid. På den andre siden har Kriminalomsorgen region øst stilt spørsmål om hva som skal skje dersom seks månedersfristen utløper og det fortsatt er behov for utelukkelse av en voksen utlending.

Det følger av straffegjennomføringsloven § 37 a siste ledd, slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, at utelukkelse i fengsel på grunn av forhold ved den innsatte, ikke kan overstige seks måneder. Særlig fordi opphold på utlendingsinternatet i de fleste tilfeller er langt kortere enn opphold i fengsel, ser ikke departementet det som hensiktsmessig med en tilsvarende regel for utlendingsinternatet. En maksimumsregel på seks måneder ville feilaktig kunne gi inntrykk av at mange er på utlendingsinternatet over lang tid, og den vil ha begrenset verdi fordi maksimumsgrensen sjelden blir aktuell. Utelukkelse skal ikke vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet, jf. § 107 d femte ledd. For ikke å levne noen tvil om det, har departementet kommet til at bestemmelsen ikke bør angi en maksimumsgrense for hvor lenge en utelukkelse kan vare. Departementet understreker at dette ikke skal oppfattes som en aksept av langvarige utelukkelse for utlendinger som blir værende på utlendingsinternatet over lang tid. Utelukkelse kan bare benyttes for å oppnå de formålene som er nevnt i forslaget til § 107 d andre ledd, og bare frem til formålet er oppnådd, og innenfor de øvrige vilkårene.

Konsekvensen av en eventuell maksimumsfrist ville være at utlendingen ved utløpet av fristen måtte prøves ut i fellesskapet igjen, før man eventuelt besluttet utelukkelse på nytt dersom dette viste seg fortsatt å være strengt nødvendig. Et tilsvarende krav om utprøving i fellesskapet vil etter omstendighetene også ligge i den generelle plikten til å påse at en utelukkelse ikke varer lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Også derfor ville realiteten i en maksimumsfrist være begrenset.

Som nevnt inneholder forslaget til § 107 tiende ledd en særskilt frist for utelukkelse på grunnlag av § 107 andre ledd bokstav f, som gjelder situasjoner hvor akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold truer sikkerheten ved utlendingsinternatet. Utelukkelse på dette grunnlaget skal ikke overstige syv dager, og skal meldes til overordnet nivå i kriminalomsorgen etter ett døgn. Departementet er enig med Kriminalomsorgen region øst i at det ikke kan utelukkes at det kan oppstå helt ekstraordinære situasjoner som krever utelukkelse over lengre tid, for eksempel ved langvarig strømbrytning. I slike tilfeller kan det være behov for tiltak som ligger utenfor rammene for ordinær drift. Departementet foreslår imidlertid ikke regler for slike helt ekstraordinære situasjoner i proposisjonen her.

Ved utelukkelse fra fellesskapet skal kriminalomsorgen føre tilsyn med den som er utelukket. Tilsyn er en forutsetning blant annet å kunne vurdere om utelukkelsen kan og skal opphøre. Det er derfor inntatt i forslaget til § 107 d sjette ledd at personer som er utelukket skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen så ofte som utlendingens situasjon tilsier, og daglig tilbys minst to timers meningsfull kontakt med andre personer. I høringsnotatet gikk forslaget ut på at kriminalomsorgen skal føre tilsyn med personer som er utelukket «flere ganger per døgn». Departementet ser nå at bestemmelsen – fremfor å fokusere på antall tilsyn – i større grad bør knyttes til hva den enkelte trenger. Samtidig understreker departementet at det alltid vil være behov for god oppfølging av personer som er utelukket, og at formuleringen i lovforslaget i proposisjonen her ikke skal oppfattes som noe mindre enn tilsyn flere ganger per døgn.

Det foreslås også lovfestet at kriminalomsorgen uten ugrunnet opphold skal varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om utelukkelse, og anmode denne om tilsyn og oppfølging av utlendingen, jf. § 107 d syvende ledd.

Siden utelukkelse fra fellesskapet er et inngripende tiltak, inneholder forslaget også særskilte regler om hvem i kriminalomsorgen som kan fatte vedtak om dette. Det foreslås å lovfeste at myndigheten ligger til enhetsleder. Situasjoner med behov for utelukkelse kan imidlertid oppstå når som helst. Av praktiske grunner må det derfor være flere enn bare én person som kan beslutte utelukkelse. Enhetsleder må vurdere på generell basis hvem, i tillegg til enhetsleder selv, som skal ha slik myndighet, og beslutningen om dette må være tydelig og tilgjengelig når det oppstår en situasjon. Forslaget til § 107 d åttende ledd forutsetter at enhetsleder tar stilling til spørsmålet om hvem som skal kunne beslutte utelukkelse. Videre følger det også av åttende ledd at en utlending som er utelukket skal gis anledning til å kontakte advokat eller annen prosessfullmektig.

Under høringen er det gitt uttrykk for at utlendinger som har vært utelukket fra fellesskapet eller plassert i sikkerhetscelle, og som vurderer å klage eller har klaget på vedtaket, bør ha tilgang til fritt rettsråd uten behovsprøving, på linje med det som etter rettshjelpsloven § 11 nr. 9 og 10 gjelder for fengselsinnsatte. Departementet har merket seg synspunktene, men fremmer ikke forslag til endringer i rettshjelpsreglene i proposisjonen her.

12.3.2 Særlig om utelukkelse av utlendinger under 18 år

Barnefamilier og enslige mindreårige ved utlendingsinternatet plasseres i dag på familieenheten, hvor det er færre sikkerhetstiltak enn på Trandum. Det foreslås ikke å endre denne innretningen. Det er imidlertid ikke utelukket at det kan oppstå situasjoner hvor det blir behov for å utelukke også en mindreårig fra fellesskapet. Selv om dette foreløpig bare er en hypotetisk situasjon, bør regelverket ta høyde også for den, med oppmerksomhet særlig om at barn trenger et særskilt vern. Med særskilte regler for barn klargjøres det at kriminalomsorgen ikke kan ta utgangspunkt i regelverket for voksne dersom det skulle oppstå en situasjon med behov for utelukkelse av et barn.

Tilgang til kontakt og fellesskap er viktig for alle mennesker, og enda viktigere for mindreårige. Etter forslaget til § 107 d fjerde ledd skal utlendinger under 18 år derfor bare kunne utelukkes fra fellesskap dersom dette er «tvingende nødvendig». Formuleringen innebærer at det skal svært mye til for at nødvendighetsvilkåret er oppfylt for barn, både generelt og sammenlignet med voksne. Før beslutning om utelukkelse av utlendinger under 18 år skal kriminalomsorgen dessuten, så vidt mulig, innhente råd fra en ansatt med barnefaglig kompetanse, og innhente informasjon fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Det skal fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot øvrige hensyn.

Når en utlending under 18 år er utelukket, skal vedkommende til enhver tid kunne kontakte kriminalomsorgens ansatte og ha tilgang til meningsfull kontakt med andre mennesker, se forslaget til § 107 d sjette ledd.

Høringsforslaget inneholdt også en regel om at utelukkelse av utlendinger under 18 år aldri skal kunne vare mer enn syv dager. Departementet bemerket samtidig i høringsnotatet at det er enkelte betenkeligheter ved en slik frist; både at den feilaktig kan gi inntrykk av at det alltid er greit med utelukkelse i inntil syv dager, og at den etterlater et spørsmål om hva kriminalomsorgen skal gjøre dersom tiltaket er tvingende nødvendig også utover syv dager. På samme måte som for spørsmålet om det skal angis en maksimumsfrist for utelukkelse av voksne, har departementet kommet til at det er flere ulemper enn fordeler med en slik frist, særlig ved at den kan overskygge den sentrale regelen om at utelukkelse

ikke skal vare lenger enn det som er tvingende nødvendig.

Forslaget til § 107 d femte ledd sier at utelukkelse ikke skal være mer omfattende eller vare lenger enn det som er «strengt nødvendig» for å oppnå formålet. Når det gjelder barn, vil dette måtte forstås som at en utelukkelse ikke skal være mer omfattende eller vare lenger enn det som er «tvingende nødvendig», slik det ligger i inngangsvilkåret for å utelukke barn. Med denne høye terskelen for å opprettholde en utelukkelse er det lite sannsynlig at en utelukkelse av noen under 18 år vil kunne vare så lenge som i syv dager uten avbrudd med utprøving i fellesskapet.

I høringsnotatet ble det ikke foreslått særlig lovregulering av involvering av overordnet nivå i kriminalomsorgen ved utelukkelse av en utlending under 18 år. Kriminalomsorgen region øst ga i høringen uttrykk for at fristbestemmelsene ved

utelukkelse av mindreårige bør harmoniseres med straffegjennomføringsloven slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft. Departementet er enig i dette. Det ligger derfor i § 107 d niende ledd tredje punktum at regionalt nivå umiddelbart skal gis melding om utelukkelse av utlending under 18 år. Dette følger både av dagens straffegjennomføringslov § 37 femte ledd sjette punktum, og av ny § 37 c tredje ledd, som ikke ennå er satt i kraft. Videre følger det av § 107 d niende ledd tredje punktum at regionalt nivå overtar beslutningskompetansen dersom utelukkelse overstiger tre døgn. En tilsvarende regel finnes i dagens straffegjennomføringslov § 37 femte ledd syvende punktum, men ikke i den nye reguleringen i lov 12. mai 2026 nr. 18, § 37 c. Departementet vil vurdere om § 107 d niende ledd skal harmoniseres med straffegjennomføringsloven etter at lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft.

13 Overføring til sikkerhetscelle

13.1 Gjeldende rett

Utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b åpner for at politiet kan plassere utlendingen i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle når dette er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger utreiseplikt. Det er videre et krav om at andre, mindre inngripende tiltak har vært forsøkt forgjeves eller åpenbart vil være utilstrekkelig.

Det mest inngripende tiltaket er plassering i sikkerhetscelle. Bruk av sikkerhetscelle skal bare skje som et forebyggende tiltak for å beskytte utlendingen selv eller andre utlendinger fra deres utagering, og bare over svært kort tid, se Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 7. Generelt vil overføring til et forsterket rom i særlig sikret avdeling være mindre inngripende enn å bli satt i sikkerhetscelle. Dersom formålet med tiltaket oppnås ved overføring til forsterket rom, er det derfor dette som skal benyttes.

Vilkårene for utelukkelse fra fellesskap, plassering i særlig sikret avdeling og sikkerhetscelle er nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 10. Det følger av bestemmelsens første ledd at politiet kan beslutte slike inngrep når det er strengt nødvendig av hensyn til ro, orden eller sikkerhet, eller for å sikre iverksetting av utreiseplikt, i disse situasjonene:

- utlendingen kan innebære fare for sin egen eller andres sikkerhet,
- det er fare for rømning fra internatet,
- det er fare for skade på eiendom,
- utlendingen antas å være smittefarlig eller er diagnostisert med smittsom sykdom,
- utlendingen etter skriftlig erklæring selv ønsker det av sikkerhetsmessige grunner som anses fyldestgjørende.

Det følger av utlendingsloven § 107 femte ledd siste punktum at uttalelse fra lege så vidt mulig skal innhentes og tas i betraktning ved vurdering av iverksettelsen og opprettholdelsen av tiltaket.

Plassering i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle kan ikke brukes når det vil være et ufor-

holdsmessig inngrep, jf. § 107 sjette ledd. Av samme ledd følger det at tiltakene skal brukes med varsomhet, og at det fortløpende skal vurderes om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

13.2 Høringen

13.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo for det første en bestemmelse i utlendingsloven – § 107 e – med generelle vilkår for bruk av makt og maktmidler ved utlendingsinternatet. Videre foreslo departementet en bestemmelse – § 107 g – med særlige regler for adgangen til å benytte sikkerhetscelle. Forslaget til de to bestemmelsene var som følger:

§ 107 e *Generelle vilkår for kriminalomsorgens bruk av maktmidler under internering*

Kriminalomsorgen kan bare benytte makt og maktmidler overfor en utlending som er internert når dette har hjemmel i lov, og Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent maktmiddelet for bruk ved utlendingsinternatet.

Det kan bare benyttes fysisk makt eller maktmidler når mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og inngrepet ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den som brukes retter seg mot.

Makt og maktmidler skal ikke brukes i større omfang eller lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for maktbruken. Maktmidler skal brukes med varsomhet, slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse.

Beslutning om bruk av maktmiddel skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Beslutningen skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. Gjelder beslutningen en utlending under 18 år, skal det fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot øvrige hensyn.

§ 107 g *Overføring til sikkerhetscelle under internering*

Kriminalomsorgen kan overføre en utlending til sikkerhetscelle når vilkårene etter § 107 e er oppfylt, og dette er strengt nødvendig for å

- a. hindre alvorlig angrep eller skade på person,
- b. hindre at utlendingen påfører seg selv alvorlig skade, eller
- c. hindre betydelig materiell skade.

Utlending under 18 år kan ikke overføres til sikkerhetscelle, bortsett fra helt kortvarig dersom det er tvingende nødvendig for å redde liv.

Utlending som er i sikkerhetscelle skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen så ofte som forholdene tilsier, og minst én gang i halvtimen, og på en måte som sikrer at utlendingens grunnleggende behov og trygghet er ivaretatt. Negative virkninger av opphold i sikkerhetscelle skal søkes avhjulpet.

Kriminalomsorgen skal straks varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om overføring til sikkerhetscelle, og anmode om tilsyn og oppfølging av utlendingen.

Beslutningen om overføring til sikkerhetscelle skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak. Utlending som er overført til sikkerhetscelle skal gis anledning til å kontakte advokat eller prosessfullmektig.

Dersom behovet for overføringen vedvarer, må ny beslutning treffes senest innen 12 timer, og videre senest hver nye tolvte time. Hvis varigheten overstiger 24 timer, overtar overordnet nivå i kriminalomsorgen beslutningskompetansen.

Overordnet nivå skal umiddelbart gis melding om overføring til sikkerhetscelle. Kriminalomsorgsdirektoratet skal gis melding om overføring som overstiger seks døgn.

Sikkerhetscelle er en tilnærmet tom celle (glattcelle). Overføring til en slik celle innebærer at utlendingen underlegges omfattende fysiske og sosiale begrensninger. Som det fremgår, lå det i forslaget til § 107 g første ledd at sikkerhetscelle bare skal kunne brukes dersom dette er «strengt nødvendig» for å oppnå de formålene som er angitt i bokstav a til c.

Familier med mindreårige og enslige mindreårige plasseres som nevnt i familieenheten. Der finnes det ikke sikkerhetsceller. Selv om plassering i sikkerhetscelle dermed ikke er aktuelt, mente departementet at regelverket likevel bør ta stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår,

mindreårige vil kunne overføres til sikkerhetscelle. Forslaget til § 107 g andre ledd gikk ut på at utlendinger under 18 år ikke overføres til sikkerhetscelle bortsett fra helt kortvarig, dersom tiltaket er «tvingende nødvendig for å redde liv».

Av forslaget til § 107 g tredje ledd fremgikk at en utlending som er i sikkerhetscelle skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen så ofte som forholdene tilsier, og minst én gang i halvtimen. Hyppigheten av tilsynet ville bero på en konkret vurdering av hva som anses nødvendig og hensiktsmessig ut fra utlendingens behov. Videre lå det i samme ledd at kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av opphold i sikkerhetscelle.

Fjerde ledd i forslaget til § 107 g omhandlet varsling til den kommunale helse- og omsorgstjenesten om overføring til sikkerhetscelle, og krevde at kriminalomsorgen varsler «straks» og anmoder om tilsyn og oppfølging av utlendingen.

Forslaget til § 107 e siste ledd anga hvem i kriminalomsorgen som skal kunne beslutte overføring til sikkerhetscelle. Etter forslaget ville myndigheten ligge til enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Av pedagogiske grunner var det videre presisert i forslaget til § 107 g femte ledd at beslutning om plassering i sikkerhetscelle skal følge reglene om enkeltvedtak, og det ble slått fast at utlendingen skal ha anledning til å kontakte advokat eller prosessfullmektig.

Fordi overføring til sikkerhetscelle er et meget inngripende tiltak, krevde forslaget til § 107 g sjette ledd at det treffes en ny beslutning om bruk av sikkerhetscelle minst hver tolvte time så lenge bruken pågår. Dersom tiltaket overstiger tolv timer, overføres beslutningskompetansen etter forslaget til overordnet nivå i kriminalomsorgen. Forslaget sa videre at overordnet nivå skal motta melding om overføring til sikkerhetscelle, og at Kriminalomsorgsdirektoratet skal ha melding om overføring som overstiger seks døgn, jf. forslaget til § 107 g siste ledd.

13.2.2 Høringsinstansenes syn

Her omtales høringsinstansenes syn på forslaget til § 107 g om overføring til sikkerhetscelle. Forslaget til § 107 e omtales noe nærmere i punkt 14.

Blant de som har uttalt seg om forslaget til regulering av bruk av sikkerhetscelle, er *Barneombudet*, *Røde Kors*, *Sivilombudet*, *Kriminalomsorgsdirektoratet* og *Redd Barna* positive til at forslaget markerer en høy terskel for bruk av sikkerhetscelle. Røde Kors støtter at det skal være tydeligere rettssikkerhetsgarantier og gjentatte vurde-

ringer. Sivilombudet er positiv til at vilkårene for bruk av sikkerhetscelle samles i loven, og at det er begrenset hvilke formål som kan begrunne bruk av sikkerhetscelle. *PU* støtter innretningen med at overføring til særlig sikret avdeling og overføring til sikkerhetscelle reguleres i ulike bestemmelser, og mener at dette gir en mer oversiktlig struktur.

Sivilombudet mener at sikkerhetscelle ikke bør brukes overfor personer som er selvmordsnære. *Røde Kors* er særlig bekymret for bruk av sikkerhetscelle overfor personer med psykiske helseutfordringer, selvskading eller selvmordsfare.

En rekke høringsinstanser har synspunkter på forslaget til regulering av overføring av barn til sikkerhetscelle. *PU* og *Politidirektoratet* er positive til at regelverket skal gi uttrykk for at mindreårige skal kunne overføres til sikkerhetscelle dersom det er tvingende nødvendig for å redde liv. *Barneombudet* støtter at det som hovedregel ikke skal kunne benyttes sikkerhetscelle overfor mindreårige, og mener at unntak fra dette må være snevert. *Redd Barna* er positiv til at sikkerhetscelle bare skal kunne benyttes overfor barn der det er tvingende nødvendig for å redde liv, og at eventuell bruk skal være helt kortvarig.

Røde Kors viser til at barn er særlig sårbare og at isolasjon og plassering i sikkerhetscelle kan gi alvorlige psykiske belastninger og være i strid med grunnleggende barnerettslige prinsipper. *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet*, *Norges Kristne Råd* og *Sivilombudet* mener at det bør være forbudt å benytte sikkerhetscelle overfor barn. Dersom det i noen grad skal være tillatt, mener *Sivilombudet* at det bør fremkomme at oppholdet der aldri skal være mer enn i noen minutter. *Tilsynsrådet* mener bestemmelsen bør presisere at tiltaket bare kan benyttes i en akutt livstruende situasjon, at selvskading og psykisk krise først og fremst skal håndteres som et helse- og omsorgsspørsmål, og at bruk av sikkerhetscelle aldri kan begrunnes i ro, orden, kapasitet eller praktiske hensyn. *Redd Barna* mener det bør være strengere vilkår for bruk av makt overfor barn, og at det må presiseres i lovteksten at maktbruk er begrenset til tilfeller hvor det er tvingende nødvendig for å beskytte barnet eller andre. *Kriminalomsorgen region øst* etterlyser regelverk om handlingsalternativer dersom vilkårene for å benytte sikkerhetscelle overfor mindreårige ikke er oppfylt.

Flere høringsinstanser har bedt om en presisering av enkeltelementer i forslaget til § 107 g. *PU* og *Politidirektoratet* ber om at det presiseres hva som ligger i formuleringen «helt kortvarig» i

andre ledd. *PU* etterlyser også en presisering av om reglene om makslengde og vurderingsfrekvens vil gjelde ved bruk av sikkerhetscelle overfor barn under 18 år. *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet* savner en presisering av hva som ligger i at kriminalomsorgen etter fjerde ledd «straks» skal varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

Kriminalomsorgsdirektoratet og *Kriminalomsorgen region øst* påpeker at regionen, som vil være overordnet nivå i kriminalomsorgen for utlendingsinternatet, ikke har noen jourordning med bemanning kveld, natt, helg og helligdager. I praksis vil regionen derfor ikke kunne overta beslutningskompetansen i tilfeller hvor opphold i sikkerhetscelle overstiger 24 timer.

Sivilombudet og *Norges Kristne Råd* anbefaler at den fortløpende vurderingen av sikkerhetscell plasseringer bør dokumenteres minst hver sjettede time, uavhengig av hvor ofte det skal fattes en ny beslutning om opphold i sikkerhetscelle.

NIM tar til orde for at utlendinger på utlendingsinternatet bør ha samme tilgang til rettshjelp ved bruk av sikkerhetscelle og andre tvangsmidler som innsatte i fengsel, og ber om at det vurderes å inkludere denne gruppen i rettshjelpsloven § 11.

Norges Kristne Råd mener det må lovfestes en plikt til å tilkalle både helsepersonell og krise- eller traumekompetanse.

13.3 Departementets vurdering

13.3.1 Generelt

Som i høringen foreslår departementet at det i utlendingsloven § 107 e oppstilles generelle vilkår for bruk av maktmidler under utlendingers opphold på utlendingsinternatet, og at det i § 107 g gis særskilte regler om overføring til sikkerhetscelle. Utformingen av § 107 e omtales nærmere i punkt 14.

Bruk av sikkerhetscelle innebærer at utlendingen må oppholde seg alene i et lukket rom med få sanseinntrykk. Tiltaket medfører risiko for helseskader selv etter forholdsvis kort tid. Overføring til sikkerhetscelle er et særdeles inngripende tiltak som skal brukes så sjeldent og så kortvarig som mulig. Menneskerettighetene innebærer at terskelen for å benytte dette maktmiddelet må være høy, og at den som plasseres i sikkerhetscelle følges opp på en adekvat måte. Det ligger derfor i forslaget til § 107 f første ledd at det bare kan være aktuelt med overføring til sikkerhetscelle dersom vilkårene etter § 107 e er oppfylt og

tiltaket dessuten er strengt nødvendig for minst ett av de formålene som § 107 g første ledd angir. Paragraf 107 e krever blant annet at mindre inn- gripende tiltak har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og at bruk av sikkerhetscelle ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den aktuelle personen. Videre skal det ikke benyttes sikkerhetscelle utover det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet med tiltaket, og kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for inngrepet.

Departementet mener det bør fremgå av loven hvilke formål som kan begrunne overføring til sikkerhetscelle, se forslaget til § 107 g første ledd bokstav a til c.

Under høringen er det gitt uttrykk for bekymring for bruk av sikkerhetscelle overfor personer med psykiske helseutfordringer, særlig personer som skader seg selv eller er selvmordsnære, og det er fremholdt at sikkerhetscelle ikke bør brukes overfor personer som er selvmordsnære. Selvskading vil ofte være uttrykk for at personen opplever å være i krise og er svært fortvilet, eller har betydelige psykiske lidelser. Personer i en slik situasjon vil ofte ha behov for helsehjelp, i det minste god menneskelig kontakt da isolasjon kan øke risikoen for selvmord.

Generelt er ikke overføring til sikkerhetscelle et egnet tiltak for å avverge selvskading og selvmord, og det kan i verste fall øke risikoen for slike hendelser. Departementet mener at utlendinger som skader eller forsøker å skade seg selv alvorlig primært skal møtes med adekvat helsehjelp, menneskelig kontakt og andre støttende tiltak fremfor sikkerhetscelle. Samtidig kan også plassering på sikkerhetscelle være et tiltak for nettopp å beskytte den enkeltes liv og helse. Foruten å varsle helsetjenesten, kan overføring til sikkerhetscelle i enkelte tilfeller være det eneste tilgjengelige tiltaket for å stanse et selvskadings- eller selvmordforløp. Selv om sikkerhetscelle innholdsmessig sett ikke vil være et godt tiltak, kan det i noen tilfeller være det eneste praktisk tilgjengelige tiltaket for å forhindre alvorlig selvskading eller død. Dette er bakgrunnen for at § 107 g første ledd bokstav b hjemler bruk av sikkerhetscelle når dette er strengt nødvendig for å hindre at utlendingen påfører seg selv alvorlig skade.

Det ligger i forslaget til § 107 g tredje ledd at kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av opphold i sikkerhetscelle. Normalt vil realiteten i plikten til å avhjelpe de negative virkningene av oppholdet bli større jo lengre oppholdet varer. Hvilke avhjelpende tiltak som bør iverksettes vil variere etter forholdene, men det

kan blant annet være å sørge for at utlendingen får tilstrekkelig kontakt med andre. Noen ganger kan det også være viktig å legge til rette for opphold i friluft, eventuelt på en måte som ikke gir større sosial eksponering enn det som er greit for den aktuelle personen.

Bruk av sikkerhetscelle krever oppfølging i form av tilsyn. Det ligger også i forslaget til § 107 g tredje ledd at en utlending som er i sikkerhetscelle skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen så ofte som forholdene tilsier, og minst én gang i halvtimen. Hyppigheten må vurderes konkret på grunnlag av utlendingens behov. Foruten å kunne følge med på hva utlendingen trenger, er hyppige tilsyn også en forutsetning for at kriminalomsorgen fortløpende skal kunne vurdere om det fortsatt er grunnlag for bruken av sikkerhetscelle – både om det fortsatt er behov for tiltaket og om det fortsatt er forholdsmessig, jf. kravene etter § 107 e. Svekket helsetilstand er blant de forhold som kan medføre at sikkerhetscelle ikke lenger kan anses som et forholdsmessig tiltak.

Myndigheten til å beslutte overføring til sikkerhetscelle foreslås lagt til enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet, se forslaget til § 107 e fjerde ledd.

I § 107 g femte ledd er det foreslått at utlending som er overført til sikkerhetscelle skal ha anledning til å kontakte advokat eller annen prosessfullmektig. I høringen er det gitt uttrykk for at utlendinger som har vært utelukket fra fellesskapet eller har vært plassert i sikkerhetscelle, og som vurderer å klage eller har klaget på vedtaket, bør ha adgang til fritt rettsråd uten behovsprøving på linje med det som etter rettshjelpsloven § 11 første ledd nr. 9 og 10 gjelder for innsatte i fengsel. Som nevnt i punkt 12.3.1 har departementet merket seg disse synspunktene, men forslag til endringer i rettshjelpsreglene fremmes ikke i proposisjonen her.

Under høringen er det etterspurt en presisering av hva som ligger i at kriminalomsorgen etter forslaget til § 107 g fjerde ledd «straks» skal varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Språklig betyr ordet det samme som «med én gang», «uten opphold» eller «umiddelbart». Begrepsbruken innebærer krav til raskere varsling enn ved utelukkelse fra fellesskapet, som skal varsles «uten ugrunnet opphold», se forslaget til § 107 d syvende ledd. Etter departementets vurdering er meningsinnholdet i ordet «straks» klart nok, og det ses ikke som hensiktsmessig å konkretisere uttrykket med et mer presist tidsintervall.

Generelt vil overføring til sikkerhetscelle være mer inn- gripende jo lenger tiltaket opprettholdes.

Som en sikkerhetsmekanisme for å unngå at tiltaket opprettholdes lenger enn strengt nødvendig, bør det kreves at det treffes ny beslutning om bruk av sikkerhetscelle relativt hyppig. I høringsnotatet er det pekt på ulike alternativer – hver sjette, åttende eller tolvte time. Etter straffegjennomføringsloven § 38 c, slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, må det treffes ny beslutning senest 24 timer etter innsettelse i sikkerhetscelle, og videre senest hvert døgn. Inngrepet karakteriseres som hyppige vedtak om overføring til sikkerhetscelle. Samtidig må reglene innrettes på en måte som gjør det praktisk mulig å følge dem, og som ikke i for stor grad medfører behov for å forstyrre nattesøvn. Departementet mener at loven bør kreve en ny beslutning minst hver tolvte time, se forslaget til § 107 g sjette ledd. På bakgrunn av innspill blant annet fra Sivilombudet har departementet i tillegg lagt inn i lovforslaget at den fortløpende vurderingen av om oppholdet i sikkerhetscelle skal opprettholdes, skal dokumenteres minst hver sjette time. Også denne plikten skal bidra til å sikre kontinuerlige vurderinger av om inngrepet kan opphøre, men uten at beslutning må treffes i tråd med § 107 e fjerde ledd.

Det lå i høringsforslaget at hvis varigheten av et opphold på sikkerhetscelle overstiger 24 timer, overtar overordnet nivå i kriminalomsorgen beslutningskompetansen. Også denne delen av forslaget var ment å skape størst mulig sikkerhet for at tiltaket ikke opprettholdes lenger enn strengt nødvendig. Samme type mekanisme ligger i straffegjennomføringsloven § 38 c, slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, hvorefter regionalt nivå overtar beslutningskompetansen etter 48 timer ved bruk av sikkerhetscelle i fengsel. Under høringen har kriminalomsorgen minnet om at regionalt nivå ikke har døgn- eller helgevakt. Når det nå er avklart at utlendingsinternatet skal organiseres som en egen enhet i kriminalomsorgen, og regionalt nivå dermed blir overordnet nivå for internatet, ser departementet at det ikke ligger til rette for at regionalt nivå skal overta beslutningskompetansen etter 24 timer.

For at regionen likevel skal bidra til å sikre at bruk av sikkerhetscelle ikke opprettholdes lenger enn strengt nødvendig, ligger det nå i lovforslaget at regionalt nivå skal overta beslutningskompetansen hvis overføringen til sikkerhetscelle overstiger tre døgn. Denne reguleringen tilsvarer tidspunktet for overføring av beslutningskompetanse ved bruk av sikkerhetscelle i dagens straffegjennomføringslov § 38 siste ledd første punktum. Departementet vil vurdere om § 107 g syvende

ledd skal harmoniseres med straffegjennomføringsloven når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft.

Sikkerhetscellene på utlendingsinternatet på Trandum ligger i internatets særlig sikrede avdeling. Foruten sikkerhetscellene inneholder denne avdelingen åtte forsterkede rom. I praksis vil plassering i de forsterkede rommene innebære hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet. Når det nå foreslås nye regler om henholdsvis utelukkelse fra fellesskapet og overføring til sikkerhetscelle, ser ikke departementet behov for egne regler om overføring til særlig sikret avdeling.

13.3.2 Særlig om overføring av utlendinger under 18 år til sikkerhetscelle

Barnefamilier og enslige mindreårige ved utlendingsinternatet plasseres i dag på familieenheten, hvor det ikke er sikkerhetscelle. Dette endres ikke med forslaget her. Det kan imidlertid ikke utelukkes at det i fremtiden kan bli behov for å etablere avdelinger tilrettelagt for barn på Trandum eller andre steder hvor det er tilgang til sikkerhetscelle. På denne bakgrunnen inneholdt forslaget til § 107 g andre ledd en særskilt regel om bruk av sikkerhetscelle for en utlending under 18 år. I høringsnotatet nevnte departementet blant annet at utgangspunktet – uten en særskilt regulering – teknisk sett vil være at den generelle hjemmelen for overføring til sikkerhetscelle vil gjelde også for barn. Fordi overføring til sikkerhetscelle er svært inngripende, vil ikke dette være en god løsning. Også på dette punktet bør regelverket gjenspeile at barn har krav på et særskilt vern.

Høringen har gitt støtte til at plassering av barn i sikkerhetscelle bør reguleres. Hva reguleringen bør gå ut på er det ulike syn på. Blant annet Sivilombudet mener primært at tiltaket bør forbys. Departementet er enig i at mye taler for å forby bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige på utlendingsinternatet. Å plassere et barn som er i en emosjonelt krevende tilstand i et rom hvor det ikke er noen eller noe å avreagere på, vil sjelden være til barnets beste. I samme retning taler det at kriminalomsorgen ikke vil være helt uten virkemidler i en situasjon med et utagerende barn selv om det ikke kan benyttes sikkerhetscelle: Foruten oppfølging i form av omsorg og mellommenneskelig kontakt, vil det etter omstendighetene kunne være aktuelt med utelukkelse fra fellesskap (eventuelt i et forsterket rom) etter § 107 d eller bruk av maktmidler etter § 107 f.

På den annen side har kriminalomsorgen erfaring med at det i noen tilfeller synes nødvendig å

bruke sikkerhetscelle for å redde liv. Det kan ses som et paradoks om kriminalomsorgen skal ha færre verktøy tilgjengelig for å redde livet for mindreårige enn for voksne. I tillegg nevnes at det – uansett hvordan regelverket utformes – aldri kan utelukkes at det kan oppstå behov for tiltak på nødrettslig grunnlag. Målet bør være å ha et regelverk som tar høyde for de fleste av de situasjonene man kan se for seg, slik at det sjelden blir nødvendig for kriminalomsorgen å handle på grunnlag av usikre vurderinger om nødrett.

Departementet har kommet til at forslaget i høringsnotatet til § 107 g andre ledd ivaretar de ulike hensynene på en god måte, og opprettholder derfor dette i proposisjonen her. Forslaget innebærer at det lovfestes en tydelig hovedregel om at sikkerhetscelle ikke skal brukes overfor mindreårige, men med en begrenset åpning for helt kort-

varig bruk av dette tiltaket dersom det er tvungende nødvendig for å redde liv. Det er tale om en meget snever unntaksadgang myntet på ekstreme situasjoner. Departementet presiserer at intensjonen bak bestemmelsen er at tiltaket aldri skal vare mer enn noen minutter. Nøyaktig hvor mange minutter beror på den konkrete situasjonen. Så snart en farlig situasjon er bragt under kontroll, ville kriminalomsorgen måtte håndtere situasjonen videre på en annen måte enn ved opphold i sikkerhetscelle. Tidsrommet vil være så kort at kravene til ny beslutning mv. i § 107 g sjette og syvende ledd ikke blir aktuelle. Departementet understreker samtidig at regelverket ikke på noe punkt skal forstås som at det stilles mindre krav til oppfølgingen ved bruk av sikkerhetscelle overfor en mindreårig enn om inngrepet gjaldt andre ved utlendingsinternatet.

14 Bruk av makt og maktmidler

14.1 Gjeldende rett

Etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav a kan politiet benytte «makt og godkjente maktmidler» når dette er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, og mindre inngripende tiltak forges har vært forsøkt eller åpenbart ville være utilstrekkelig. Bestemmelsen viser til politiloven § 6 fjerde ledd, som åpner for at politiet kan anvende makt under tjenesteutøvelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig.

Utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav a presiserer ikke hvilke maktmidler som kan brukes. Det fremgår av spesialmerknaden til den tilsvarende bestemmelsen i nå opphevede utlendingsloven 1988 § 37 d femte ledd i Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 7 at «godkjente maktmidler» er en henvisning til de maktmidler som Politidirektoratet og Sjefen for Politiets utlendingsenhet til enhver tid godkjenner for bruk i politiet, se politiloven § 29 og politiinstruksen § 3-2.

Vilkårene for bruk av makt og maktmidler etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav a er nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 9, som lyder:

§ 9 Maktbruk

Når det er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting etter utlendingsloven § 90, kan politiet ta i bruk makt og maktmidler som nevnt i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav a. Dette innebærer at politiet kan ta i bruk makt og maktmidler når det er strengt nødvendig, blant annet for å

- avverge angrep eller skade på person,
- hindre iverksettelse av trusler,
- hindre opptøyer eller uroligheter,
- hindre rømning fra internatet,
- avverge inntrengning i internatet,
- sikre adgang til sperret eller forskanset rom.

Makt og maktmidler skal brukes med varsomhet slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse, jf. § 6.

Videre følger det av utlendingsloven § 107 sjette ledd at tiltak etter bestemmelsens femte ledd ikke kan brukes når det vil være et uforholdsmessig inngrep, at tiltak skal brukes med varsomhet, og at det fortløpende skal vurderes om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

14.2 Høringen

14.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt for det første forslag til en egen bestemmelse i utlendingsloven § 107 e med generelle vilkår for kriminalomsorgens bruk av maktmidler under opphold på utlendingsinternatet. Forslaget var som følger:

§ 107 e *Generelle vilkår for kriminalomsorgens bruk av maktmidler under internering*

Kriminalomsorgen kan bare benytte makt og maktmidler overfor en utlending som er internert når dette har hjemmel i lov, og Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent maktmidlet for bruk ved utlendingsinternatet.

Det kan bare benyttes fysisk makt eller maktmidler når mindre inngripende tiltak forges har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og inngrepet ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den som bruken retter seg mot.

Makt og maktmidler skal ikke brukes i større omfang eller lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for maktbruken. Maktmidler skal brukes med varsomhet, slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse.

Beslutning om bruk av maktmiddel skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Beslutningen skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. Gjelder beslutningen en utlending under 18 år, skal det fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot øvrige hensyn.

For det andre inneholdt høringsnotatet forslag til en bestemmelse i utlendingsloven § 107 f om kriminalomsorgens adgang til å bruke maktmidler under opphold på utlendingsinternatet. Forslaget lød som følger:

§ 107 f Kriminalomsorgens adgang til å bruke maktmidler under internering

Kriminalomsorgen kan benytte håndjern, strips, spyttbeskytter, skjold, kølle eller gass, eller en kombinasjon av disse, når vilkårene etter § 107 e er oppfylt og bruken er strengt nødvendig for å

- a. hindre alvorlig angrep eller skade på person,
- b. hindre andre fysiske angrep på person når angrepet er egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag,
- c. hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig materiell skade,
- d. hindre alvorlige opptøyer eller uroligheter,
- e. hindre rømning fra utlendingsinternatet, annet oppholdssted eller under transport, eller
- f. sikre adgang til sperret eller forskanset rom.

Overfor utlending under 18 år kan kriminalomsorgen bare benytte maktmidler etter bestemmelsen her når det er tvingende nødvendig for å oppnå formålet. Spyttbeskytter kan ikke brukes overfor utlending under 18 år.

Maktmidler nevnt i første ledd kan bare brukes under tilsyn.

Som det fremgår, lå det i forslaget til § 107 e første ledd at kriminalomsorgen bare kan benytte maktmidler som Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent for bruk ved utlendingsinternatet. Makt og maktmidler kan etter forslagets andre ledd bare brukes når det er «strengt nødvendig» for å oppnå formålet med bruken.

Hvilke maktmidler kriminalomsorgen eventuelt kan benytte, fremgikk av forslaget til § 107 f første ledd, og var håndjern, strips, spyttbeskytter, skjold, kølle eller gass, eller en kombinasjon av disse. Samme ledd bokstav a til f listet opp de formålene som kan foranledig bruk av maktmidler.

Forslaget til § 107 f andre ledd la opp til en særlig høy terskel for bruk av maktmidler overfor utlendinger under 18 år, jf. formuleringen «tvingende nødvendig». Videre stengte forslaget for bruk av spyttbeskytter overfor utlendinger under 18 år. Endelig lå det i forslaget til § 107 f tredje ledd at bruk av maktmidler etter bestemmelsens første ledd bare kan skje under tilsyn.

absolutt grense i loven om at tvangsmidler ikke

14.2.2 Høringsinstansenes syn

Blant de høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget til §§ 107 e og 107 f er *Barneombudet* positiv til at det er foreslått en klart skjerpet terskel for bruk av tvangstiltak overfor barn. *Politidirektoratet* er positiv til at lovforslaget benytter terminologien «maktmidler» istedenfor «tvangsmidler». For øvrig er det i høringen i hovedsak kommet innvendinger til denne delen av lovforslaget.

Flere høringsinstanser mener at departementets forslag gir for vide hjemler for bruk av makt. *Røde Kors* er kritisk til behovet for så inngripende maktmidler som håndjern, spyttbeskytter, skjold, kølle og gass ved administrativ frihetsberøvelse av personer som ikke gjennomfører straff, og fremholder at hovedfokuset ved utlendingsinternatet bør være å forebygge konflikter og uønskede hendelser gjennom et trygt og helsefremmende miljø. *Sivilombudet* påpeker at straffegjennomføringsloven etter vedtatte endringer angir færre formål som grunnlag for bruk av gass, skjold og kølle, og mener at utlendingsloven må harmoniseres med straffegjennomføringsloven dersom det ikke er ment å være en videre adgang til bruk av maktmidler ved internatet enn i fengsel.

Kriminalomsorgen region øst mener det bør lovfestes krav om at ansatte har gjennomgått nødvendig opplæring, trening og øving i tråd med arbeidsmiljøloven. Videre mener samme høringsinstans at utlendingsloven § 107 e bør gi en tilsvarende regulering for orden og disiplin som forskrift til straffegjennomføringsloven § 3-11. Kriminalomsorgen region øst reiser også spørsmål om § 107 e skal tjene som grunnlag for at kriminalomsorgens ansatte kan benytte makt overfor utlendinger ved opphold utenfor internatets område, eksempelvis under transport, fremstilling til legevakt eller ved innleggelse på sykehus.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, *NIM* og *Kriminalomsorgen region øst* har også uttalt seg særskilt om reglenes anvendelse overfor mindreårige utlendinger. Tilsynsrådet anbefaler at departementet revurderer hvilke maktmidler som overhodet skal kunne benyttes overfor barn på utlendingsinternatet, og mener at det ikke skal være adgang til å benytte maktmidler som gass, kølle, skjold, strips og tilsvarende overfor barn. *NIM* mener det bør legges inn i lovforslaget at makt bare kan benyttes for å avverge umiddelbar og nær forestående fare på barnet selv eller andre. Kriminalomsorgen region øst mener det bør være særregler for bruk av tvangsmidler overfor mindreårige, og at det inntas en kan benyttes overfor utlendinger under 15 år.

PU mener at det bør være en lavere terskel for bruk av makt og maktmidler ved utlendingsinternatet, og viser til de krav som gjelder for annen tjenesteutførelse.

14.3 Departementets vurdering

Opphold på utlendingsinternat er et tvangsmiddel. Det kan derfor ikke påregnes at utlendinger alltid vil innrette seg etter de begrensningene som oppholdet der medfører, og noen ganger kan utlendinger utagere på en måte som krever tiltak. Generelt arbeider norsk kriminalomsorg og politi for minst mulig bruk av makt, hvilket de også er forpliktet til blant annet gjennom krav om at inngrep må være nødvendige for å være rettmessige. Ordningen med utlendingsinternat krever likevel at kriminalomsorgen må kunne bruke fysisk makt eller maktmidler for å sikre trygg drift av internatet, slik politiet har hjemler for i dag. Samtidig kan den overstyringen som ligger i å bruke makt og maktmidler innebære en stor psykisk påkjenning for den som utsettes for maktbruken, og også en viss risiko for psykisk eller fysisk skade. Generelt kan de negative konsekvensene av maktbruk være aller størst for barn.

Kriminalomsorgen har ikke myndighet etter politiloven, og det er heller ikke andre lover som gir kriminalomsorgen en generell bemyndigelse til å anvende makt og maktmidler. Det ligger implisitt i straffegjennomføringsloven at kriminalomsorgen i en del tilfeller kan bruke makt og tvang, men straffegjennomføringsloven gjelder ikke for driften av utlendingsinternatet. Departementet opprettholder forslaget om at det i utlendingsloven § 107 e oppstilles generelle vilkår for kriminalomsorgens bruk av makt og maktmidler overfor utlendinger som oppholder seg på utlendingsinternatet. Forslag til nærmere regulering av kriminalomsorgens bruk av maktmidler er inn tatt i forslaget til §§ 107 f og 107 g, som begge viser til § 107 e.

Straffegjennomføringsloven har regler om bruk av «tvangsmidler», men innholdet i begrepet avviker fra det som er tvangsmidler i straffeprosesslovens forstand. Utlendingsloven bruker betegnelsen «tvangsmidler» om selve interneringen, men innholdet i hjemlene som politiet i dag har for å kunne sikre ro og orden på utlendingsinternatet omtales som makt og maktmidler, se utlendingsloven § 107 femte ledd. Når kriminalomsorgens myndighet knyttet til driften av utlendingsinternatet skal reguleres av utlendingsloven, gir det best konsistens om hjemlene utformes i

samsvar med utlendingslovens terminologi. I proposisjonen her brukes derfor ikke uttrykket tvangsmidler, men makt og maktmidler.

Etter høringen ser departementet at rammene for kriminalomsorgens maktbruk bør tydeliggjøres. Det foreslås at det i § 107 e presiseres at kriminalomsorgen bare kan benytte makt når dette er strengt nødvendig for å gjennomføre tiltak etter §§ 107 a til 107 d, og bare kan benytte maktmidler når dette har hjemmel i § 107 f eller § 107 g, og Kriminalomsorgsdirektoratet dessuten har godkjent det aktuelle maktmiddelet for bruk ved utlendingsinternatet. Med denne utformingen blir det tydeligere at det – når det er strengt nødvendig – vil kunne benyttes makt ved bruk av kriminalomsorgens hjemler for å gjennomføre kontrolltiltak mv., og at kriminalomsorgen etter omstendighetene vil kunne benytte makt uavhengig av om det samtidig benyttes et konkret maktmiddel som for eksempel håndjern. Vilkårene i § 107 e må imidlertid alltid være oppfylt for at det skal kunne benyttes makt, herunder må kravet om forholdsmessighet være oppfylt, og mindre inngripende tiltak må enten ha vært forsøkt eller være åpenbart utilstrekkelig. Maktbruken kan ikke omfatte bruk av håndjern eller lignende maktmidler med mindre også vilkårene for dette etter § 107 f er oppfylt, og bruk av sikkerhetscelle er bare aktuelt når både vilkårene i § 107 e og § 107 g er oppfylt.

Forslaget til § 107 f regulerer bruk av maktmidler. Også denne bestemmelsen er noe justert sammenlignet med høringsforslaget ved at bruk av håndjern, strips og spyttbeskytter nå reguleres i første ledd, mens bruk av skjold, kølle eller gass reguleres i bestemmelsens andre ledd. Tredje ledd inneholder særregler for bruk av maktmidler overfor personer under 18 år, mens fjerde ledd stiller krav om tilsyn.

Bestemmelsen deler altså de ulike maktmidlene inn i to grupper, ved at bruk av håndjern, strips og spyttbeskytter reguleres i første ledd, og skjold, kølle eller gass i andre ledd. Inngangsvilkårene for bruken av dem er like, men formålene som maktmidlene kan brukes for å oppnå, er ikke identiske. Skjold, kølle og gass kan etter forslaget bare benyttes for å hindre alvorlig angrep eller skade på person, stanse alvorlige opptøyer eller uroligheter, hindre rømning eller for å sikre tilgang til sperret eller forskanset rom. Reguleringen korresponderer dermed i all hovedsak med virkeområdet for skjold, kølle og gass etter straffegjennomføringsloven § 38 b slik bestemmelsen er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Med inndelingen i første og andre ledd gjenspeiler § 107 f

bedre de aktuelle maktmidlenes funksjon og karakter. Formålsangivelsen skiller seg fra dagens formålsangivelse i utlendingsinternatforskriften § 9 ved at den er ment å være uttømmende.

Generelt er barn mer sårbare for negative konsekvenser av bruk av makt enn voksne. Forslaget til § 107 f tredje ledd markerer derfor en særlig høy terskel for bruk av maktmidler overfor personer under 18 år, og forbyr bruk av spyttbeskytter (gjennomsiktig hette til å tre over hodet på en person for å unngå at spytt treffer andre), skjold, kølle eller gass overfor disse.

Under høringen er det tatt til orde for at det bør inntas et særskilt forbud mot bruk av maktmidler overfor barn under 15 år, og at makt bare skal kunne benyttes for å avverge umiddelbar og nær forestående fare på barnet selv eller andre. Departementet har vurdert om lovteksten bør inneholde slike ytterligere begrensninger, men gitt de vilkårene for bruk av makt og maktmidler som ligger i forslaget til § 107 e, kan det ikke ses å være behov for det. Det følger av § 107 e andre ledd at det bare skal kunne benyttes makt eller maktmidler når mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og inngrepet ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den som bruken retter seg mot. Ved forholdsmessighetsvurderingen skal barns særlige sårbarhet tillegges stor vekt. Jo yngre barnet er, desto høyere vil terske-

len for å kunne benytte maktmidler være. Barnets sårbarhet må veies opp mot formålet med bruken. For eksempel vil ikke det å hindre materiell skade veie tungt nok til at håndjern kan brukes på noen under 15 år. Spyttbeskytter, skjold, kølle eller gass skal ikke benyttes overfor barn.

For å redusere risikoen for fysisk eller psykisk skade, krever forslaget til § 107 f fjerde ledd at det skal være tilsyn ved bruk av maktmidler. Dette betyr at minst én ansatt må være i nærheten av utlendingen og følge med på hvordan vedkommende har det.

I noen tilfeller vil kriminalomsorgen måtte sørge for fremstilling av en utlending, for eksempel i forbindelse med helsehjelp utenfor internatet. På de vilkår og med de begrensninger som ligger i regelverket, vil kriminalomsorgens myndighet til å bruke makt og maktmidler også omfatte situasjoner der utlendingen er i kriminalomsorgens forvaring utenfor internatets område.

For å sikre forsvarlig maktutøvelse må de ansatte i kriminalomsorgen som skal kunne utøve makt og benytte maktmidler inneha nødvendig kvalifikasjoner, men departementet ser det verken som nødvendig eller hensiktsmessig med lovregulering av dette.

Det ligger i forslaget til § 107 åttende ledd at det skal registreres opplysninger blant annet om bruk av makt og maktmidler. I tillegg stiller forslaget til § 107 e fjerde ledd særskilte krav til beslutninger om bruk av maktmidler.

15 Behandling av opplysninger ved utlendingsinternatet

15.1 Gjeldende rett

Behandlingen av opplysninger ved utlendingsinternatet er i dag regulert både i utlendingsloven og politiregisterloven, og bestemmelsene er til dels overlappende.

I utlendingsloven § 107 om utlendingsinternat er det i syvende ledd gitt hjemmel for å føre et register ved utlendingsinternatet. Bestemmelsen lyder:

«For å sikre formålet med oppholdet i internatet og utlendingenes rettigheter kan politiet føre register med opplysninger om beslutninger som tas, ankomster, gjennomførte kontrolltiltak, bruk av makt og maktmidler, hendelser, interne flyttinger, utpasseringer, tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell.»

Bestemmelsen viderefører innholdet i tidligere utlendingslov § 37 d syvende ledd, jf. spesialmerkningen til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 12. Bakgrunnen for den er beskrevet slik i de alminnelige motivene i Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 4.6.3:

«I ethvert tilfelle vil det i en lukket institusjon av denne art være behov for et register som viser hvilke ulike aktiviteter som skjer, hvilke beslutninger som tas, grunnlagene for dette og liknende, i form av en samlet journal. Det er for eksempel behov for til enhver tid å ha oversikt over når de enkelte utlendinger ankommer og uttransporteres, når og fra hvem de har besøk og eventuell annen kontakt, når de har legetilsyn, interne flyttinger, eventuell bruk av makt og maktmidler etc. Dette både til hjelp i den daglige driften, for å ha oversikt over utlendingene i internatet slik at formålet med oppholdet oppnås best mulig, det vil si at utlendingene ikke forsvinner. Registeret vil også ha som formål å skape notoritet over driften, blant annet til bruk ved behandling av eventuelle senere klager, for å sikre et effektivt tilsyn, og også for å sikre en løpende ivaretagelse av utlendingenes rettigheter.»

I utlendingsinternatforskriften § 14 første ledd er registerføring av nærmere angitte opplysninger utformet som en skal-regel, og det følger av bestemmelsens andre ledd at det skal fremgå når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, samt grunnlaget, varigheten og hvem som besluttet det.

PU har i instruksen for utlendingsinternatet punkt 20.6.1 presisert at det ikke skal registreres helseopplysninger i registeret, men det fremgår her at det skal registreres

«[A]t den innsatte har hatt tilsyn av helsepersonell, og av hvem, slik at notoritet rundt helsetilsyn sikres for ettertiden. Dersom utlendingsinternatet, etter anvisning fra helsepersonell, får ansvaret for gjennomføring og oppfølging av helsemessige tiltak, som for eksempel utdeling av daglig dose medisiner, skal dette registreres.»

Det følger av utlendingsloven § 80 at personopplysningsloven gjelder for behandlingen av personopplysninger, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Behandlingen av opplysningene om opphold på utlendingsinternatet som registreres etter utlendingsloven § 107 syvende ledd er i dag regulert i politiregisterlov og -forskrift.

Politiets behandling av opplysninger til politimessige formål er regulert i politiregisterlov og -forskrift, som gjennomfører direktiv (EU) 2016/680 av 27. april 2016 om beskyttelse av fysiske personer ved behandling av personopplysninger for å forebygge, etterforske, avdekke eller straffefølge lovbrudd eller gjennomføring av straffereaksjoner, og om fri utveksling av slike opplysninger. Som utgangspunkt gjelder personopplysningsloven, som gjennomfører forordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 (personvernforordningen), når politiet behandler opplysninger til forvaltningsmessige formål. Av politiregisterforskriften § 1-3 nr. 3 følger det at politiregisterloven likevel kommer til anvendelse når politiet behandler opplysninger i et register dels til politimessige og dels til forvaltningsmessige formål. Behandlingen av opplysningene

ger om opphold ved utlendingsinternatet skjer dels for politimessige formål, jf. nevnte forskrift § 56-1.

Politiregisterforskriften kapittel 56 regulerer behandling av opplysninger i politiets utlendingsregister. Formålet med registeret fremgår av § 56-1, som er å bidra til politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet, en effektiv løsning av politiets oppgaver etter utlendingsloven, en hensiktsmessig og forsvarlig oppgaveløsning ved utlendingsinternat, og å sikre notoritet om forhold i utlendingssaken og på internatet. Hvilke opplysninger som kan registreres fremgår av § 56-4, og omfatter blant annet opplysninger knyttet til identitetsfastsettelse, iverksetting av vedtak, tvangsmidler og opphold ved internatet.

Hjemmelsgrunnlaget for politiets utlendingsregister er i § 56-2 angitt å være politiregisterloven § 4, jf. politiregisterforskriften § 1-3 nr. 3, utlendingsloven § 107 syvende ledd og utlendingsinternatforskriften § 14. PU er behandlingsansvarlig for politiets utlendingsregister, jf. politiregisterforskriften § 56-3 første ledd. Videre har politiregisterforskriften nærmere regler om behandlingen av opplysningene i registeret, blant annet om tilgang og utlevering (§§ 56-5 og 56-6), informasjonsplikt og innsyn (§§ 56-7 og 56-8), retting, sperring og sletting (§§ 56-9 til 56-11) og klageadgang (§ 56-12).

Opplysninger som behandles med hjemmel i utlendingsloven § 107 syvende ledd registreres i dag i en egen del av politiets utlendingsregister som er atskilt fra de øvrige opplysningene i registeret. Det er ikke et separat «internatregister».

15.2 Høringen

15.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å gi kriminalomsorgen en tilsvarende hjemmel til å behandle personopplysninger som utlendingsmyndighetene har i utlendingsloven § 83 a. Departementet vurderte at kriminalomsorgens behandlingsgrunnlag burde inntas i lovens kapittel 12 om tvangsmidler mv., sammen med de andre foreslåtte bestemmelsene om driften av utlendingsinternatet. Forslaget til § 107 syvende ledd første punktum var som følger:

«Kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter § 107 til § 107 i.»

Departementet viste til at kriminalomsorgen vil behandle personopplysninger til flere formål. Opplysningene vil behandles først og fremst for å planlegge, administrere og drifte utlendingsinternatet, og for å ivareta sikkerheten for utlendinger, ansatte og andre som oppholder seg på internatets områder, herunder ved kameraovervåking og gjennomføring av ulike kontrolltiltak. Det vil også være nødvendig å behandle personopplysninger for å ivareta formålet med utlendingens opphold på internatet, herunder å legge til rette for politiets arbeid med retur og identitetsavklaring, og overholdelse av utlendingens rettigheter. Departementet viste til at kriminalomsorgen vil ha behov for å behandle personopplysninger om utlendingene, men også om andre som har eller prøver å oppnå kontakt med vedkommende, for eksempel familiemedlemmer.

I høringsnotatet la departementet til grunn at personopplysningslovens regler vil gjelde for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger. Departementet bemerket at personvernforordningen kapittel III lister opp en rekke rettigheter den registrerte har, slik som rett til informasjon, innsyn, retting, begrensning og sletting mv., og at disse reglene vil gjelde for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger knyttet til opphold på utlendingsinternatet. Departementet viste til at personopplysningsloven § 16 første ledd inneholder unntak fra retten til informasjon og innsyn etter forordningen, blant annet for opplysninger som det er påkrevd å hemmeligholde av hensyn til forebygging, etterforskning, avsløring og rettslig forfølgning av straffbare handlinger (bokstav b) og opplysninger som i lov eller med hjemmel i lov er underlagt taushetsplikt (bokstav d). Departementet kunne ikke se at det var behov for særskilt regulering om dette i utlendingsloven eller -internatforskriften.

Departementet foreslo i hovedsak å videreføre utlendingsloven § 107 syvende ledd om registerføring, men i form av en bestemmelse om at det «skal» registreres nærmere angitte opplysninger, slik det i dag følger av utlendingsinternatforskriften § 14 første ledd. Forslaget var som følger:

«For å sikre formålet med oppholdet på internatet og overholdelse av utlendingens rettigheter, skal kriminalomsorgen registrere opplysninger om beslutninger som tas, ankomster, gjennomførte kontrolltiltak, bruk av makt og maktmidler, hendelser, interne flyttinger, utpasseringer, og tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell.»

I tillegg foreslo departementet å videreføre innholdet i utlendingsinternatforskriften § 14 andre ledd i ny forskrift, med noen tilføyelser og justeringer som følge av overføringen. Det ble foreslått inntatt at kriminalomsorgen er behandlingsansvarlig for registeret. Som en følge av at behandlingen av opplysningene ikke lenger skulle følge reglene i politiregisterlov og -forskrift, ble det foreslått inntatt at opplysningene i registeret skal slettes senest etter tre år, det vil si fjernes fra registeret og behandles i samsvar med arkivlovgivningen. Det ble også foreslått inntatt at det ikke skal registreres helseopplysninger i registeret ut over opplysninger som er nødvendige for å følge opp og ivareta utlendingen. Det ble også foreslått presisert hva som ligger i opplysninger om «behandling fra helsepersonell» etter lovens § 107 syvende ledd, herunder at det kan registreres opplysninger om tidspunkt for konsultasjon og eventuelle tiltak anvist av helsepersonell som kriminalomsorgen har ansvar for å gjennomføre eller følge opp.

Som en følge av de øvrige forslagene i høringsnotatet var det behov for enkelte endringer i politiregisterforskriften kapittel 56 om politiets utlendingsregister mv., se høringsnotatet punkt 11.2 side 62 og punkt 12.2 side 69. Det ble ellers lagt til grunn at politiregisterlov og -forskrift fortsatt vil gjelde for politiets behandling av opplysninger knyttet til opphold på utlendingsinternatet når behandlingen er nødvendig for politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet og for effektiv løsning av politiets oppgaver etter utlendingsloven, jf. politiregisterforskriften § 56-1 nr. 1 og 2. Opplysninger som er av betydning for gjennomføring av retur av en utlending eller for avklaring av identitet, herunder politiets kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternatet etter forslaget til § 107 i, ville fortsatt følge disse reglene.

Forskriftsendringene og høringsinnspillene til disse omtales ikke i proposisjonen her.

15.2.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til forslaget om at kriminalomsorgen gis en egen hjemmel for behandling av personopplysninger. *Kriminalomsorgsdirektoratet* støtter innholdet i høringsnotatet om behandling av personopplysninger. *Politidirektoratet* og *PU* er positive til forslaget om at behandlingen av opplysningene om opphold på utlendingsinternatet følger reglene i personopplysningsloven og personvernforordningen.

Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger til forslaget om at kriminalomsorgen skal registrere opplysninger for å sikre formålet med

oppholdet på internatet og overholdelse av utlendingens rettigheter. Noen høringsinstanser har hatt merknader til utformingen av bestemmelsen og til den praktiske gjennomføringen.

Helsedirektoratet mener det bør fremgå klarere hvilke konkrete opplysninger som skal omfattes av plikten til å registrere opplysninger om behandling fra helsepersonell og hvor helseopplysningene eventuelt skal innhentes fra. Direktoratet viser til at opplysninger om tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell vil kunne anses som helseopplysninger etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 15 og dermed være underlagt særskilt regulering i artikkel 9. Direktoratet trekker frem at også administrative opplysninger som er registrert i forbindelse med helsehjelp til en enkeltperson vil kunne anses som helseopplysninger, og at formålet med behandlingen må være tilstrekkelig tydelig definert for å oppfylle kravene i personvernforordningen. Direktoratet er i tvil om det beskrevne formålet med behandling av personopplysninger er tilstrekkelig presist angitt til at det oppfyller kravene i forordningen artikkel 5 nr. 1 b og c.

Juristforbundet fremhever at det er snakk om opplysninger om personer i en svært sårbar situasjon og at det må være klart hvilke opplysninger kriminalomsorgen kan behandle som ledd i driften av internatet. *Datatilsynet* trekker frem at det må legges opp til løsninger som gjør det enkelt for den registrerte å kunne utøve sine rettigheter etter de ulike regelverkene som gjelder for kriminalomsorgen og for politiet på en tilfredsstillende måte.

PU viser til at kriminalomsorgen vil måtte vurdere om det skal gis innsyn i opplysninger som kriminalomsorgen har fått utlevert fra politiet. *PU* mener det kan være behov for dialog mellom politiet og kriminalomsorgen om anmodninger om innsyn, og viser blant annet til at det følger av personopplysningsloven § 16 tredje ledd at den som nekter å gi innsyn må begrunne dette skriftlig og gi en presis henvisning til unntakshjemmelen.

15.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om en egen hjemmel for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger, se forslaget til utlendingsloven § 107 syvende ledd. Behandlingsgrunnlaget foreslås begrenset til behandling som er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter § 107 til § 107 i. De lovfestede oppgavene vil gi rammer for hvilke personopplysninger

som kan behandles som ledd i driften av utlendingsinternatet, og i hvilken utstrekning behandlingen vil være nødvendig. Kriminalomsorgens behandling av personopplysninger vil følge reglene i personopplysningsloven, jf. utlendingsloven § 80.

Videre opprettholder departementet forslaget om å pålegge kriminalomsorgen føring av nærmere angitte opplysninger for å ivareta formålet med oppholdet i utlendingsinternatet og utlendingenes rettigheter, se forslaget til utlendingsloven § 107 åttende ledd. Det er nødvendig med notoritet og etterprøvbarhet om beslutninger som tas, ankomster, gjennomførte kontrolltiltak, bruk av makt og maktmidler, hendelser, interne flyttinger, utpasseringer, tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell. Dette innebærer at registeret skal inneholde de samme opplysningene som i dag, med den forskjell at behandlingen av personopplysninger som registreres vil følge reglene i personopplysningsloven.

Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at utlendingene får de tjenestene de har krav på, se forslaget til § 107 femte ledd. Kriminalomsorgen har et særlig ansvar for å sikre utlendingens rett til helsetjenester. Ansvar for helsetilbudet ved utlendingsinternatet ligger hos kommunene der internatet ligger (Ullensaker og Hurdal). Kriminalomsorgen har ansvaret for å formidle kontakt med helsepersonell hvis utlendingen ber om det, eller hvis det er noe som tyder på at utlendingen har behov for legetilsyn. Kriminalomsorgen har også ansvar for å gjennomføre og følge opp eventuelle tiltak anvist av helsepersonell under oppholdet, for eksempel utdeling av legemidler. Dette kan forutsette registrering av helseopplysninger.

Til høringsinnspillet fra Helsedirektoratet om at det bør fremgå klarere hvilke konkrete opplysninger som skal registreres om behandling fra helsepersonell, bemerker departementet at det må vurderes konkret hvilke opplysninger som vil være nødvendig å registrere. Det vil omfatte opp-

lysninger om tidspunkt for konsultasjon med helsepersonell og andre opplysninger som tyder på at utlendingen har behov for legetilsyn. Det vil også kunne omfatte opplysninger om diagnoser, behandlinger og legemiddelbruk som kriminalomsorgen har ansvar for å følge opp under utlendingens opphold på utlendingsinternatet. Dette kan for eksempel være opplysninger om alvorlige matallergier, epilepsi eller alvorlig diabetes som de ansatte på internatet må være kjent med. Departementet understreker at det kun vil være adgang til å registrere opplysninger som gir informasjon om helsetilstand når det er nødvendig for å følge opp og ivareta utlendingen. Det legges opp til å klargjøre dette i forskrift, i tråd med forslaget fra høringen.

Registeret om utlendingsinternatet vil ikke være en del av politiets utlendingsregister og vil ikke lenger reguleres av politiregisterlovgivningen. Det er samtidig ikke noe i veien for at den eksisterende tekniske løsningen for registrering av opplysninger benyttes, så lenge det teknisk etableres sperrer som sikrer at kriminalomsorgen ikke har tilgang til de resterende delene av politiets utlendingsregister. Videre må personopplysningene som behandles med hjemmel i utlendingsloven § 107 syvende ledd følge reglene i personopplysningsloven. Lovforslaget pålegger kriminalomsorgen å registrere nærmere bestemte opplysninger, og kriminalomsorgen vil dermed være behandlingsansvarlig for opplysninger knyttet til driften av utlendingsinternatet, uavhengig av hvilke systemer opplysningene registreres i. PU vil fortsatt være behandlingsansvarlig for opplysninger i politiets utlendingsregister som behandles med hjemmel i politiregisterlov- og forskrift.

Departementet bemerker at utlendingsloven § 107 syvende ledd ikke kan benyttes som grunnlag for viderebehandling av de innsamlede opplysningene, herunder bruk eller utlevering, til formål som er uforenlige med det opprinnelige formålet. Hjemler for utlevering av opplysninger omtales i proposisjonens punkt 16.

16 Informasjonsutveksling

16.1 Gjeldende rett

Tilgangen til taushetsbelagte opplysninger innad i politiet reguleres av politiregisterloven §§ 21 og 29. Tjenestemenn kan gis tilgang til opplysninger i den utstrekning det er tjenestemessig behov for det, og det er til formål som omfattes av politiregisterloven eller er nødvendig for utøvelsen av politiets forvaltningsvirksomhet. Vilkåret vil være oppfylt dersom tjenestemannen settes i stand til å treffe en riktigere eller mer velbegrunnet avgjørelse, eller utføre en mer effektiv og hensiktsmessig tjeneste, enn om vedkommende ikke har tilgang til de aktuelle opplysningene, se politiregisterforskriften §§ 8-1 til 8-3.

De ansatte ved utlendingsinternatet har tilgang til direkte søk i «internatdelen» i politiets utlendingsregister, forutsatt at de har tjenestemessig behov for det, jf. politiregisterforskriften § 56-5 andre ledd. I tillegg har de ansatte ved internatet tilgang til direkte søk i politioperativt register hvor det registreres opplysninger om blant annet hendelser, fremstillinger og uttransport mv., se politiregisterforskriften § 53-7 første ledd. Det samme gjelder for relevante opplysninger i reaksjonsregisteret, straffesaksregisteret og i arrestjournalen, se §§ 44-6 første ledd, 48-5 første ledd og 56-6 første ledd.

Regler om utlevering av opplysninger finnes i politiregisterloven kapittel 5 og 6. Politiet kan uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger til offentlige organer dersom det er nødvendig for å forebygge lovbrudd (§ 27) eller for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov (§ 30). Utlevering av opplysninger til offentlige organer i deres interesse er nærmere regulert i politiregisterforskriften § 9-6. Det følger av bestemmelsens første ledd at opplysninger kan utleveres til blant annet utlendingsmyndighetene for saker etter utlendingsloven (nr. 9) og til kriminalomsorgen for straffegjennomføringsmessige formål (nr. 10). Det er ikke krav om at den registrerte varsles når politiet i egenskap av utlendingsmyndighet formidler opplysninger fra utlendingsregisteret til utlendingsmyndighetene, og slik formidling kan skje ved elektronisk overføring, se politiregisterforskriften §§ 56-6 andre ledd og 56-7 første ledd.

De alminnelige reglene om taushetsplikt og deling av opplysninger for forvaltningsorganer følger av forvaltningsloven §§ 13 til 13 g. Reglene vil gjelde for kriminalomsorgen i forbindelse med driften av utlendingsinternatet med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. utlendingsloven § 80.

Utlendingsloven har særlige regler om deling av informasjon i utledningssaker.

Utlendingsloven § 84 regulerer opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for offentlige organer. Det følger av bestemmelsens første ledd at «det organet som behandler en sak etter loven» kan pålegge nærmere bestemte organer listet opp i bokstav a til k å utlevere opplysninger uten hinder av taushetsplikt når det er «nødvendig for opplysning av saken». Det følger av bestemmelsens andre ledd at det skal gis nærmere regler i forskrift. Slike regler er gitt i utlendingsforskriften §§ 17-7 c til 17-7 k.

Utlendingsloven § 84 a regulerer utlevering av opplysninger fra utlendingsmyndighetene til politiet, blant annet når det er nødvendig for politiets oppgaver etter utlendingsloven. Videre regulerer utlendingsloven § 84 b opplysningsplikt til utlendingsmyndighetene og unntak fra taushetsplikt for opplysninger om beboere i mottak og omsorgssentre mv. Det følger av bestemmelsens første ledd at «[a]nsatte som utfører arbeid eller tjeneste i mottak» etter anmodning skal gi utlendingsmyndighetene «opplysninger om en beboer til bruk i sak etter loven», og at de har adgang til å gi opplysninger om beboeren til utlendingsmyndighetene på eget initiativ.

16.2 Høringen

16.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet viste departementet til at kriminalomsorgen bør ha en vid adgang til å utlevere opplysninger til politiet på eget initiativ, og at politiet også bør kunne pålegge kriminalomsorgen å utlevere opplysninger for å sikre at arbeidet med retur og identitetsavklaring ikke svekkes som følge av at kriminalomsorgen overtar driften.

Departementet foreslo for det første en ny bestemmelse i utlendingsloven § 84 c om unntak fra kriminalomsorgens taushetsplikt og opplysningsplikt til politiet etter mønster av § 84 b. Forslaget var som følger:

§ 84 c. *Opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for opplysninger om internerte i utlendingsinternat mv.*

Ansatte som utfører arbeid eller tjeneste på utlendingsinternat, skal etter anmodning gi politiet opplysninger om en utlending som er internert til bruk i sak etter loven her, herunder om forhold av betydning for å avklare utlendingens identitet og andre opplysninger som er nødvendige i sak om iverksetting av vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90. De ansatte har adgang til å gi opplysninger om utlendingen på eget initiativ. Opplysninger etter første og annet punktum kan gis uten hinder av reglene om taushetsplikt i § 107 h annet ledd og forvaltningsloven §§ 13 flg.

Kongen kan gi forskrift om hvilke opplysninger som skal gis etter denne bestemmelsen, om fremgangsmåten for innhenting av opplysninger, og den videre behandling av de innhentede opplysninger.

Departementet foreslo for det andre en endring i utlendingsloven § 84 som åpnet for at utlendingsmyndighetene kan pålegge kriminalomsorgen å utlevere opplysninger som er nødvendige for behandling av en sak etter utlendingsloven. Departementet viste til at det på nåværende tidspunkt kun var identifisert at politiet hadde behov for opplysninger, og at dette vil være dekket av forslaget til § 84 c. Endringen ville imidlertid legge til rette for at det senere vil kunne gis forskriftsbestemmelser ved behov. Forslaget var som følger:

§ 84. *Opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for offentlige organer*

Dersom det organet som behandler en sak etter loven her, anser det som nødvendig for opplysning av saken, kan organet pålegge følgende organer å utlevere, uten hinder av taushetsplikt, opplysninger om utlendinger eller andre loven gjelder for:

- a. barnevernsmyndighetene
- b. kommunene
- c. Statens lånekasse for utdanning
- d. arbeids- og velferdsforvaltningen
- e. skattemyndighetene
- f. politiet
- g. folkeregistermyndigheten

- h. fylkeskommunene
- i. universiteter og offentlige høyskoler
- j. frittstående skoler og private høyskoler
- k. Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
- l. *Kriminalomsorgen*

Kongen skal i forskrift gi nærmere regler om hvilke organer som kan be om opplysninger etter første ledd, i hvilke sakstyper det kan innhentes opplysninger, hvem det kan innhentes opplysninger om og hvilke opplysninger som kan innhentes.

Det ble ikke foreslått en hjemmel i utlendingsloven om at politiet skal utlevere opplysninger som er nødvendige for kriminalomsorgens drift av utlendingsinternatet. Grunnen til dette er at politiregisterloven med tilhørende forskrift allerede har regler som åpner for at politiet kan utlevere taushetsbelagte opplysninger til kriminalomsorgen. Departementet uttalte at politiet vil ha ulike opplysninger om utlendingen som bør deles med kriminalomsorgen, særlig for å ivareta sikkerheten på internatet, og at politiet bør utlevere opplysninger fra utlendingsregisteret, arrestjournalen og politioperativt register. Departementet foreslo endringer i politiregisterforskriften § 9-6 mv. for å klargjøre at politiet kan utlevere opplysninger til kriminalomsorgen for den nye oppgaven med drift av internatet. Forskriftsendringene og høringsinnspillene til disse omtales ikke i proposisjonen her.

16.2.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg støtter i hovedsak forslaget til ny § 84 c om opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for opplysninger om utlendinger i utlendingsinternat mv. *Politidirektoratet* og *PU* mener det positivt at det etableres en klar plikt for kriminalomsorgen til å gi opplysninger til politiet, og at det åpnes for at kriminalomsorgen kan utlevere opplysninger av eget tiltak. Disse trekker frem at det er viktig for arbeidet med identitetsavklaring og retur at relevante opplysninger blir formidlet til politiet.

PU foreslår å justere ordlyden i slutten av bestemmelsens første ledd første punktum til «[...] som er nødvendige for iverksetting av vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90».

Kriminalomsorgen region øst mener det bør tas inn en avgrensing i lovbestemmelsen mot å gi ut opplysninger i annen sak enn utlendingssaken (typisk straffesak).

Kripas understreker at det må etableres rutiner mellom politiet og kriminalomsorgen for å sikre at krav til relevans, nødvendighet og forholdsmessighet ved utlevering av opplysninger ivaretas. Det vises til at arbeidet med å etablere en god prosess for utlevering av opplysninger og nye rutiner og retningslinjer vil kunne medføre økonomiske og administrative konsekvenser for politiet, for behandlingsansvarlig og for distriktene i forbindelse med vurdering av konkrete utleveringer.

Oslo politidistrikt trekker frem at det også forekommer kontakt med utlendingsinternatet og politidistriktene i forbindelse med pågrep og internering, og at samarbeidet er viktig for å opprettholde en effektiv saksbehandling og iverksettelse av vedtak. Politidistriktet viser til at det i dag sendes anmodningsskjemaer om plass til internatet med informasjon fra politiets systemer angående oppførsel og helseutfordringer, og at regelverket må utformes på en slik måte at slike og andre relevante opplysninger kan utveksles uhindret mellom politiet og kriminalomsorgen for å videreføre det gode samarbeidet.

Øst politidistrikt viser til at utlevering av opplysninger etter eget tiltak forutsetter at ansatte ved utlendingsinternatet har tilstrekkelig forståelse for politiets informasjonsbehov. Distriktet mener at fokus på opplæringstiltak og felles retningslinjer er sentralt, slik at kriminalomsorgen kan understøtte hele formålet med utlendingsinternatet, og ikke bare selve oppholdet på utlendingsinternatet.

Kriminalomsorgen region øst mener det må tilføyes et nytt ledd i § 84 c som pålegger politiet en plikt til å utlevere opplysninger til kriminalomsorgen som er av betydning for driften av utlendingsinternatet og for å håndtere den enkelte utlending. Staten viser til at kriminalomsorgen mottar for lite informasjon fra politiet i forbindelse med straffegjennomføring, og antar at det vil være tilfellet også for driften av internatet.

Flere høringsinstanser bemerker at kriminalomsorgen vil ha behov for ulike typer opplysninger fra politiet for å drifte utlendingsinternatet. *Politidirektoratet* viser til at det vil gjelde for opplysninger om sikkerhets- og risikovurderinger, hendelser, fremstillinger, uttransport, personalia, helsemessige forhold mv. *PU* viser til at det blant annet vil gjelde følgende opplysningskategorier:

- «– Personalia (navn, fødselsdato, statsborgerskap, DUF-nummer)
- Opplysninger om innsettelsesgrunnlag
- Opplysninger om familier med barn under 18 år og enslige mindreårige, som skal plasseres i tilrettelagte enheter

- Opplysninger om helsemessige forhold
- Andre behov for tilrettelegging (familierelasjoner, sårbarheter mv.)
- Opplysninger som er relevante for sikkerheten ved utlendingsinternatet (herunder straffehistorikk samt hendelser og adferd knyttet til utlendingen)»

Kriminalomsorgsdirektoratet støtter forslagene om utveksling av opplysninger om opphold på utlendingsinternatet i høringsnotatet, men foreslår at det kommer tydeligere frem av lov- og forskriftsarbeidet om kriminalomsorgen som fremtidig drifter av internatet vil være å anse som «utlendingsmyndighet» i relasjon til den oppgaven.

Høringsinstansene som har uttalt seg om endringen i utlendingsloven § 84 første ledd ny bokstav l har ikke hatt innvendinger til forslaget om at kriminalomsorgen tilføyes i listen over organer det kan gis bestemmelser om opplysningsplikt for i forskrift, men flere har hatt merknader til utformingen og til hvordan den skal forstås.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen synes det er uklart om bestemmelsen kun gjelder opplysninger om utlendinger, eller om den gjelder alle opplysninger som besittes av kriminalomsorgen, som opplysninger om varetektsfengslede, domfelte og forvaringsdømte. Tilsynsrådet foreslår at ordlyden i bestemmelsen endres til «kriminalomsorgen, likevel bare opplysninger om utlendinger som anbringes på utlendingsinternatet etter § 107». *Kriminalomsorgen region øst* mener det må presiseres at utlendingsforvaltningen kun kan pålegge kriminalomsorgen å gi ut opplysninger som knytter seg til driften av utlendingsinternatet, ikke knyttet til straffegjennomføring.

Kriminalomsorgen region øst viser til at det er uklart om «det organet som behandler sak etter loven her» kun gjelder utlendingssaken, eller om det også gjelder andre vedtak med hjemmel i loven, som vedtak om bruk av sikkerhetscelle. *PU* viser til at dette også vil kunne omfatte kriminalomsorgen, som etter overføringen vil behandle saker etter loven, og mener derfor at departementet bør klargjøre om bestemmelsen åpner for at også kriminalomsorgen kan gi pålegg om utlevering etter bestemmelsen.

PU bemerker at det kan være behov for å utlevere opplysninger fra utlendingssaken til kriminalomsorgen. Med tanke på systemutvikling vil det ifølge *PU* være hensiktsmessig at det legges til rette for elektronisk overføring av opplysninger fra utlendingsmyndighetenes databaser/systemer, for eksempel av identitetsopplysninger.

Noen høringsinstanser har uttalt seg generelt om adgangen til utveksling av opplysninger. *Juristforbundet* ber om at reglene om personvern og informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen presiseres. Forbundet viser blant annet til at det må være klart hvilke opplysninger som ikke skal deles, og at dette er særlig viktig for helseopplysninger, opplysninger om barn og familie, sikkerhetsvurderinger og opplysninger som kan få betydning for den enkelte utlendingssak. *Sør-Øst politidistrikt* viser til at et teknologinøytralt regelverk for flyt av informasjon mellom politiet og internatet/kriminalomsorgen vil gjøre det enklere å samarbeide på tvers i saker.

Kriminalomsorgsdirektoratet og *Kriminalomsorgen region øst* reiser spørsmål ved om forslagene bør bygges ut med en hjemmel til å gjennomføre vandelskontroll av besøkende, og viser til straffegjennomføringsloven § 27 som i femte ledd gir kriminalomsorgen tillatelse til å kreve utlevert opplysninger fra politiet om den besøkende i forkant av besøk til innsatte. Dersom slik hjemmel innføres, ber direktoratet om at det inntas en hjemmel i § 107 c som fastsetter at besøkende kan nektes adgang med bakgrunn i vandelskontrollen. *PU* mener også at det kan være behov for å klargjøre kriminalomsorgens adgang til å innhente registeropplysninger fra politiet i forbindelse med besøk på internatet, og foreslår en tilsvarende hjemmel som i straffegjennomføringsloven. *PU* viser til at politiet vil kunne ha opplysninger om besøkende som er relevante for vurderingen av eventuelle tiltak, og som kan utleveres etter politiregisterloven § 30 og politiregisterforskriften § 9-6 nr. 10.

16.3 Departementets vurdering

Høringsinstansene er enige om at det er behov for informasjonsutveksling mellom politiet og kriminalomsorgen, og støtter i all hovedsak hjemler for informasjonsdeling. Dette er viktig både for å sikre en forsvarlig og sikker drift av utlendingsinternatet, og for det videre arbeidet med å avklare utlendingens identitet eller gjennomføring av uttransport, som plassering i internatet er begrunnet i.

Departementet opprettholder forslaget om en hjemmel som gir kriminalomsorgen en rett og en plikt til å utlevere opplysninger til politiet med noen justeringer, se forslaget til utlendingsloven § 84 c. Det er inntatt i lovteksten at bestemmelsen gjelder for kriminalomsorgen, herunder både ansatte på utlendingsinternatet og andre i etaten som arbeider med utlendingens sak.

Det er bare opplysninger som er relevante for sak etter utlendingsloven som er omfattet, jf. formuleringen i bestemmelsen om «opplysninger [...] til bruk i sak etter loven her». Bestemmelsen legger ikke begrensninger på hvilke opplysninger kriminalomsorgen kan utlevere om utlendingen, forutsatt at opplysningene kan bidra til å avklare identitet, eller er nødvendige for iverksetting av vedtak som pålegger en utreiseplikt. Som flere høringsinstanser har påpekt, må det utarbeides rutiner for deling av informasjon om utlendinger som anbringes i utlendingsinternat mellom politiet og kriminalomsorgen. Forskriftshjemmelen åpner dessuten for at det, ved behov, kan gis nærmere bestemmelser om hvilke opplysninger som skal gis, om fremgangsmåten for innhenting av opplysninger, og den videre behandling av de innhentede opplysningene.

Departementet følger ikke opp forslaget fra Kriminalomsorgen region øst om å tilføye et nytt ledd i § 84 c som pålegger politiet en plikt til å gi opplysninger til kriminalomsorgen. Politiet har tilstrekkelige hjemler for å utlevere opplysninger til kriminalomsorgen etter de ordinære reglene om utlevering av opplysninger i politiregisterlov og -forskrift. Gjeldende regler åpner for at politiet kan utlevere opplysninger til kriminalomsorgen både for å forebygge lovbrudd og for å fremme kriminalomsorgens oppgaver etter utlendingsloven. Departementet legger til grunn at politiet skal dele opplysninger som er nødvendige for driften av internatet både på eget initiativ og på forespørsel fra kriminalomsorgen, og forutsetter at direktoratene i samarbeid utarbeider retningslinjer om hvilke opplysninger det kan være nødvendig å dele for å sikre begge etaters oppgaver etter overføringen. Dersom erfaringen viser at det er behov for at politiet deler flere opplysninger med kriminalomsorgen, vil departementet vurdere nærmere regler om dette.

Foreløpig kan ikke departementet se at andre utlendingsmyndigheter vil ha et rutinemessig behov for å dele opplysninger om utlendingen med kriminalomsorgen, og legger til grunn at dette vil kunne håndteres innenfor rammene av reglene i forvaltningsloven §§ 13 flg.

Videre opprettholder departementet forslaget til endringer i utlendingsloven § 84 første ledd om å innta kriminalomsorgen i listen over offentlige organer som kan pålegges en opplysningsplikt overfor utlendingsmyndighetene, jf. ny bokstav l. Begrunnelsen for endringen er den nye oppgaven kriminalomsorgen vil få med å drive utlendingsinternatet etter § 107 mv., og at opplysninger de ansatte på internatet kan ha om utlendingen også kan være relevante og nødvendige for opplysning

av utlendingssaken. Det er bare opplysninger som er relevante for en sak etter utlendingsloven som er omfattet, jf. formuleringen «en sak etter loven her». Som blant annet Tilsynsrådet for kriminalomsorgen og Kriminalomsorgen region øst har fremhevet, omfatter ikke bestemmelsen opplysninger kriminalomsorgen har knyttet til andre oppgaver enn internatet, som straffegjennomføring. Grunnet bestemmelsens eksisterende struktur og krav til nærmere regulering i forskrift, anser departementet det ikke nødvendig å innta slike avgrensninger i lovteksten. En opplysningsplikt til andre enn politiet forutsetter at det gis nærmere bestemmelser i forskrift om hvilke organer som kan innhente opplysninger fra kriminalomsorgen, i hvilke sakstyper og for hvilke opplysninger, jf. forskriftshjemmelen i § 84 andre ledd. Slike regler er ikke foreslått.

Som nevnt i proposisjonens punkt 7.3.4 skal ikke kriminalomsorgen omfattes av utlendingslovens begrep «utlendingsmyndighetene», selv om etaten skal drive utlendingsinternatet. Kriminalomsorgen vil dermed ikke omfattes av reglene i §§ 84 a og 84 b, og heller ikke av lovens begrep «det organ som behandler en sak etter loven» i § 84. Selv om kriminalomsorgen får myndighet etter forslaget til §§ 107 mv., forestår kriminalomsorgen kun gjennomføringen av oppholdet i utlendingsinternatet. Kriminalomsorgen har ingen rolle i utlendingens forvaltningssak.

Departementet følger ikke opp forslaget fra Kriminalomsorgsdirektoratet, Kriminalomsorgen region øst og PU om en hjemmel om innhenting av informasjon om besøkende på utlendingsinternatet i utlendingsloven. Bestemmelsen i straffegjennomføringsloven § 27 femte ledd må ses på bakgrunn av at innsatte i fengsel er frihetsberøvet på grunnlag av en straffedom, eller med skjellig grunn er mistenkt for et straffbart forhold. Begrunnelsen for en slik kontroll i fengsel er særlig knyttet til at de innsatte er straffedømte, og at besøk fra personer med en kriminell fortid kan medføre en sikkerhetsrisiko og muliggjøre at den innsatte kan fortsette med kriminalitet. Dette skiller seg på flere punkter fra opphold ved internatet, som er begrunnet i andre forhold enn straff. Som påpekt av PU kan politiet ha opplysninger om besøkende som er relevante for vurderingen av eventuelle tiltak på internatet, og det kan av sikkerhetsmessige grunner være viktig med opplysninger også om besøkende. Politiet kan på nærmere vilkår dele slike opplysninger etter politi-registerlov og -forskrift i dag. Den vesentligste forskjellen mellom bestemmelsene er at opplysninger etter straffegjennomføringsloven § 27 femte ledd kan «kreves utlevert». Departementet kan ikke se konkrete holdepunkter for at det er behov for en særregel om dette for internatet på nåværende tidspunkt.

17 Saksbehandlingsregler

17.1 Gjeldende rett

Forvaltningsloven gjelder i utlendingssaker med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. utlendingsloven § 80. Etter utlendingsloven § 99 tredje ledd gjelder ikke forvaltningsloven for bruk av tvangsmidler i medhold av utlendingsloven med mindre annet er særskilt fastsatt eller følger av forskrift til loven. Utlendingsinternatforskriften § 11 første punktum slår fast at forvaltningsloven gjelder for utlendingsinternatet.

For beslutninger på internatet gjelder forvaltningslovens generelle regler, herunder kapittel II om habilitet og kapittel III om veiledningsplikt, saksbehandlingstid, protokollering, advokatbistand og taushetsplikt. For beslutninger som regnes som enkeltvedtak gjelder i tillegg saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel IV til kapittel VI. Beslutning om tiltak eller restriksjoner etter utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd er enkeltvedtak når dette følger av definisjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Politidirektoratet er klageinstans, jf. også utlendingsinternatforskriften § 11 andre punktum.

Utlendingsinternatforskriften §§ 7 til 10 gir utfyllende regler om begrensninger i fysisk aktivitet, undersøkelser, kontroll og visitasjon, maktbruk og utelukkelse fra fellesskap og plassering i særlig sikret avdeling og sikkerhetscelle. Av samme forskrift § 13 fjerde ledd følger videre at når det iverksettes tiltak etter §§ 7 til 10, skal utlendingen «snarest mulig gis orientering om grunnlaget for tiltaket, klageadgangen, sin rett til kontakt med advokat og eventuelt hvordan saken vil bli fulgt opp av politiet».

Også kriminalomsorgen er som hovedregel underlagt forvaltningsloven for sin virksomhet. Straffegjennomføringsloven § 7 gir enkelte særregler for gjennomføring av straff og varetekt. Særreglene gjelder blant annet adgang til muntlig saksbehandling, klagefrist og enkelte særskilte bestemmelser om taushetsplikt.

Myndighet til å treffe avgjørelser under gjennomføring av straff ligger i utgangspunktet til lokalt nivå i kriminalomsorgen, jf. straffegjennomføringsloven § 6. Med «lokalt nivå» menes enkelte

fengsel, friomsorgskontor eller Senter for Narkotikaprogram med domstolskontroll. For vedtak som et truffet på lokalt nivå, er regionalt nivå i kriminalomsorgen klageorgan. Etter straffegjennomføringsloven § 6 andre ledd hører avgjørelsen i enkelte tilfeller under regionalt nivå i første instans. Blant annet gjelder dette for en del avgjørelser om domfelte som er idømt fengselsstraff på mer enn ti år eller forvaring. Når en avgjørelse er truffet av regionalt nivå i kriminalomsorgen, er Kriminalomsorgsdirektoratet klageinstans.

17.2 Høringen

17.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet en ny lovbestemmelse med saksbehandlingsregler for kriminalomsorgens beslutninger etter utlendingsloven i forbindelse med driften av utlendingsinternatet. Forslaget til § 107 h var som følger:

§ 107 h *Saksbehandlingsregler for kriminalomsorgen*

Kriminalomsorgens beslutninger etter loven her kan treffes av det nivå i kriminalomsorgen hvor internatet er organisert, med mindre det følger av loven eller instruks fra Kriminalomsorgsdirektoratet at beslutningsmyndigheten ligger til overordnet nivå i kriminalomsorgen.

Straffegjennomføringsloven § 7 bokstav b, bokstav e første punktum og bokstav h gjelder tilsvarende ved kriminalomsorgens utførelse av oppgaver etter loven her. Taushetsplikten omfatter også opplysninger knyttet til forestående tvangsreturer og opplysninger som det av hensyn til politiets operative virksomhet eller arbeid med tvangsreturer er behov for å holde hemmelig. Ved beslutning om utelukkelse fra fellesskap etter § 107 d eller overføring til sikkerhetscelle etter § 107 g løper klagefristen først fra det tidspunktet utelukkelsen eller overføringen opphører.

Forslaget til § 107 h første ledd regulerte hvem i kriminalomsorgen som kan utøve den myndigheten

som etter forslaget til §§ 107 til 107 g vil ligge til etaten, med mindre loven eller interne instruksjoner legger myndigheten til et overordnet nivå i kriminalomsorgen. Departementet påpekte at hvem av de ansatte som kan beslutte hva, defineres gjennom stillingsbeskrivelser og instruksjoner, og i enkelte tilfeller av loven.

Noen av de andre bestemmelsene i lovforslaget har egne regler om myndighetsforholdene. Det lå i forslaget til § 107 d åttende ledd og § 107 e fjerde ledd at myndigheten til å beslutte utelukkelse fra fellesskapet eller bruk av maktmidler, skulle ligge til enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Videre lå det i forslaget til § 107 d og § 107 g at overordnet nivå i kriminalomsorgen på et nærmere angitt tidspunkt overtar beslutningskompetansen ved utelukkelse fra fellesskap eller bruk av sikkerhetscelle som går over noe tid.

I høringsnotatet la departementet til grunn at forvaltningslovens saksbehandlingsregler skal gjelde, med de unntak som følger av forslaget til § 107 h andre ledd. Overordnet nivå i kriminalomsorgen vil være klageinstans for de enkeltvedtak som kriminalomsorgen treffer, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd. I tillegg til utgangspunktet om at forvaltningsloven vil gjelde for driften av utlendingsinternatet, gikk høringsnotatet ut på at:

- noen av de unntakene som straffegjennomføringsloven gir fra forvaltningsloven når kriminalomsorgen utfører oppgaver etter den loven, skal gjelde også for drift av utlendingsinternatet. Konkret gjelder dette straffegjennomføringsloven § 7 bokstav b som sier at saksbehandling, vedtak og underretning om vedtak kan være muntlig når tidsmessige grunner gjør det nødvendig, § 7 bokstav e første punktum som sier at klagefristen er syv dager (istedenfor normalt tre uker), og § 7 bokstav h som sier at alle som er ansatt eller utfører arbeid eller tjeneste for kriminalomsorgen har taushetsplikt for det som vedkommende i den forbindelse får vite om forhold av betydning for sikkerheten i fengslene og i forbindelse med gjennomføring av straff utenfor fengslene,
- taushetsplikten for de som er ansatt i eller utfører arbeid for kriminalomsorgen omfatter også opplysninger knyttet til forestående tvangsreturer og opplysninger som det av hensyn til politiets operative virksomhet eller arbeid med tvangsreturer er behov for å holde hemmelig, og
- ved beslutning om utelukkelse fra fellesskap etter § 107 d eller overføring til sikkerhetscelle etter § 107 g løper klagefristen først fra det tidspunktet utelukkelsen eller overføringen opphører.

Departementet foreslo ikke en tilsvarende lovbestemmelse for politiet i høringsnotatet. Utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften regulerer ikke hvem som har kompetanse til å treffe beslutninger om kontrolltiltak i forbindelse med politiets retur og ID-arbeid under opphold på utlendingsinternatet i dag, og departementet fant at det heller ikke er nødvendig eller hensiktsmessig med en slik regulering. Det følger av forvaltningsloven § 28 første ledd at vedtak kan klages til nærmest overordnet forvaltningsorgan, og departementet la til grunn at Politidirektoratet ville være klageinstans for enkeltvedtak etter forslaget til § 107 i.

17.2.2 Høringsinstansenes syn

PU støtter at kriminalomsorgen skal ha taushetsplikt om opplysninger knyttet til forestående tvangsreturer og opplysninger som det av hensyn til politiets operative virksomhet eller arbeid med tvangsreturer er behov for å holde hemmelig.

Juristforbundet støtter forslaget om at enkelte beslutninger etter 72 timer skal følge reglene om enkeltvedtak, og mener dette er særlig viktig ved tiltak som innlåsing og fortsatt fratakelse av kommunikasjonsmidler. Samtidig mener høringsinstansen at det bør vurderes om flere beslutninger bør behandles som enkeltvedtak allerede fra start, og viser til at også kortvarige inngrep kan være svært belastende for den som rammes. Juristforbundet mener videre at regelverket bør sikre tydelige krav til skriftlig begrunnelse, informasjon på et språk utlendingen forstår, dokumentasjon av forholdsmessighetsvurderingen og effektiv klageadgang. Juristforbundet påpeker dessuten at tilgang til advokat ikke bare er en formell rettighet, men også en forutsetning for at klageadgang og rettslig prøving skal være reell. Endelig mener Juristforbundet at det må fremgå klart hvem som er klageinstans, hvilke frister som gjelder, og hvordan klageadgangen skal gjøres reell for personer som er frihetsberøvet. For tiltak som samlet sett innebærer betydelige begrensninger i bevegelsesfrihet og privatliv, mener Juristforbundet at bør det vurderes om det skal sikres særskilte ordninger for rask domstolskontroll, i tråd med kravene etter EMK artikkel 5 nr. 4 og artikkel 13.

Kriminalomsorgsdirektoratet foreslår at departementet vurderer om flere av unntakene fra forvaltningsloven i straffegjennomføringsloven § 7 bør gis anvendelse for utlendingsinternatet, og viser særlig til bestemmelsen om å være fullmektig etter bokstav a, samt innsyns- og begrunnelsesbestemmelsene i bokstav c og d. Både direktoratet og *Kriminalomsorgen region øst* anbefaler at innhol-

det i unntaksbestemmelsene i straffegjennomføringsloven § 7 tas inn i utlendingsloven § 107, slik at bestemmelsene blir lettere tilgjengelig. Sistnevnte foreslår også at § 107 h andre ledd deles opp, slik at reglene om taushetsplikt og reglene om frist for å påklage vedtak om utelukkelse kommer i ulike ledd.

17.3 Departementets vurdering

17.3.1 Generelt

I mars 2026 ble det besluttet at utlendingsinternatet skal organiseres som en egen enhet under Kriminalomsorgen region øst. Organisatorisk sett vil internatet dermed være på samme nivå i etaten som et fengsel. Etter denne avklaringen kan hovedregelen om hvor i kriminalomsorgen beslutninger kan treffes, formuleres mer i tråd med straffegjennomføringsloven § 6 første ledd, som angir at avgjørelser treffes av lokalt nivå med mindre annet følger av bestemmelsens andre ledd. På denne bakgrunnen ligger det nå i forslaget til utlendingsloven § 107 h første ledd at kriminalomsorgens beslutninger etter samme lov kan treffes av lokalt nivå i kriminalomsorgen med mindre det følger av loven eller instruks fra Kriminalomsorgsdirektoratet at beslutningsmyndigheten ligger til overordnet nivå i kriminalomsorgen (dvs. til regionalt nivå eller Kriminalomsorgsdirektoratet).

Som nevnt ligger det i dag i utlendingsinternatforskriften § 11 at forvaltningsloven gjelder for utlendingsinternatet. Departementet ser at det bør fremgå tydelig at det samme skal være tilfelle for kriminalomsorgens utførelse av oppgaver etter utlendingsloven. Dette er derfor tatt inn i forslaget til § 107 h andre ledd første punktum.

Det er behov for enkelte presiseringer og tillegg til utgangspunktet om at forvaltningsloven gjelder. Departementet ser at disse bør utformes på en mer oversiktlig måte enn det som lå i høringsforslaget. Istedenfor å si at nærmere angitte deler av straffegjennomføringsloven § 7 gjelder tilsvarende for kriminalomsorgens utøvelse av oppgaver etter utlendingsloven, er meningsinnholdet i bestemmelsen nå skrevet helt ut, se forslaget til § 107 h andre ledd andre og tredje punktum, og tredje ledd.

Presiseringene og tilleggene gjelder for det første at saksbehandlingen, herunder beslutninger og underretning om beslutninger, kan være muntlig når tidsmessige grunner gjør det nødvendig. For det andre er det inntatt i forslaget at for beslutninger som kan påklages, er klagefristen 7 dager, men slik at for beslutninger om utelukkelse

fra fellesskap etter § 107 d eller overføring til sikkerhetscelle etter § 107 g løper klagefristen først fra det tidspunktet utelukkelsen eller overføringen opphører. Klagefristen er den samme som etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav e, slik bestemmelsen vil lyde når endringslov 12. mai 2026 nr. 18 har trådt i kraft.

Endelig fremkommer tilleggene om taushetsplikt mer samlet i forslaget til § 107 h tredje ledd. I tillegg til den taushetsplikten som følger av forvaltningsloven, ligger det i bestemmelsens tredje ledd at alle som er ansatt i kriminalomsorgen eller som utfører tjeneste eller arbeid for etaten, har taushetsplikt om det som vedkommende får vite i tjenesten om forhold av betydning for sikkerheten ved utlendingsinternatet, og om opplysninger om forestående tvangsreturer og andre opplysninger som det av hensyn til politiets operative virksomhet eller arbeid med tvangsreturer er behov for å holde hemmelig. Forslaget innebærer at kriminalomsorgen vil være underlagt samme taushetsplikt som Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, jf. gjeldende § 107 a andre ledd andre punktum.

Under høringen har kriminalomsorgen tatt opp om flere av unntakene fra forvaltningsloven etter straffegjennomføringsloven § 7 også bør gjelde for driften av utlendingsinternatet. Det er i den forbindelse vist særlig til § 7 bokstav a, som sier at domfelte, innsatte eller tilsatte i kriminalomsorgen ikke kan være fullmektig for en person som er under straffegjennomføring eller innsatt, og til § 7 bokstav c og d om begrensninger i innsynsretten og begrunnelsesplikten når innsyn er utilrådelig av sikkerhetsmessige hensyn eller av hensyn til etterforskning av straffbare forhold.

Arbeid i nær kontakt med frihetsberøvede krever god rolleforståelse. Departementet ser fortsatt gode grunner for at ansatte ikke skal opptre som fullmektig for personer som er under straffegjennomføring, og antar at de samme hensyn som ligger til grunn for § 7 bokstav a vil gjøre seg gjeldende også når det gjelder å opptre som fullmektig for utlendingen. Rent systematisk er imidlertid dette et aspekt ved forholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Dersom Kriminalomsorgsdirektoratet kommer til at det er behov for en formell regel som utelukker slike fullmektigforhold, bør direktoratet i første omgang vurdere om behovet kan ivaretas gjennom retningslinjer eller ansettelsesavtaler.

Spørsmålet om en utlending skal kunne opptre som fullmektig for en annen utlending, er prinsipielt sett av en litt annen karakter. Skal dette være forbudt, må forbudet komme til uttrykk i lov eller

forskrift. Blant annet fordi de fleste utlendinger er på internatet bare kort tid, er det ikke gitt at hensynene bak straffegjennomføringsloven § 7 bokstav a står i samme stilling for internatet som under straffegjennomføring. Etter departementets vurdering bør kriminalomsorgen få en viss erfaring med driften av internatet før det eventuelt formuleres en regel som begrenser hvem som kan opptre som fullmektig.

Som nevnt angir straffegjennomføringsloven § 7 bokstav c og d begrensninger i innsynsretten og begrunnelsesplikten etter forvaltningsloven når innsyn er utilrådelig av sikkerhetsmessige hensyn eller av hensyn til etterforskning av straffbare forhold. Begrensningene går noe utover de hjemler som forvaltningsloven gir for begrensninger i innsynsretten og begrunnelsesplikten. Også forvaltningsloven har imidlertid enkelte hjemler for dette. Blant annet kan det nektes innsyn i opplysninger av betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser som kan unntas etter offentliglova §§ 20 eller 21, og det kan nektes innsyn i opplysninger om «andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre» når innsynet ikke er av vesentlig betydning for en part, se forvaltningsloven § 19 om innsynsrett og § 24 tredje ledd om begrunnelsesplikt. Forvaltningsloven av 2025 inneholder en tilsvarende hjemmel for å unnta opplysninger av nasjonale sikkerhetsinteresser, og vil gi hjemmel blant annet for å unnta opplysning «som vil lette gjennomføringen av straffbare handlinger eller utsette enkeltpersoner for fare», se § 50 om innsynsrett og § 57 tredje ledd om begrunnelsesplikt.

Kriminalomsorgens oppgaver etter utlendingsloven vil være begrenset til å drive utlendingsinternatet og å gjennomføre restriksjoner og inngrep i den forbindelse. Dette er et langt «smalere» mandat enn de oppgavene som kriminalomsorgen har med straffegjennomføring. Som den generelle loven for all forvaltningsvirksomhet, er det i utgangspunktet mest nærliggende å legge forvaltningsloven til grunn for driften av utlendingsinternatet. Foreløpig ser ikke departementet klare holdepunkter for at det for denne virksomheten er behov for særregler om innsynsrett og begrunnelsesplikt. På denne bakgrunnen inneholder ikke forslaget til § 107 h en parallell til straffegjennomføringsloven § 7 bokstav c og d.

17.3.2 Krav til saksbehandlingen – enkeltvedtak mv.

Som omtalt i de foregående punktene, kan opphold på utlendingsinternatet innebære restriksjo-

ner og inngrep av ulik alvorlighetsgrad. Det ligger i forslaget til utlendingsloven § 107 åttende ledd at kriminalomsorgen må registrere kontrolltiltak og andre typer beslutninger og hendelser under opphold på internatet. Kravet skal sikre notoritet om de restriksjoner og inngrep som besluttes.

Forvaltningsloven kapittel IV til VI stiller særskilte krav til saksbehandlingen ved beslutninger som er enkeltvedtak etter definisjonen i samme lov § 2 første ledd bokstav b. For saker om enkeltvedtak krever loven blant annet skriftlighet, forhåndsvarsel, begrunnelse for vedtaket, og adgang til klagebehandling. Selv om forvaltningsloven definerer hva som er et enkeltvedtak, er det ikke nødvendigvis så lett for den enkelte å ha oversikt over innholdet i dette begrepet. For at regelverket skal gi god informasjon, var det lagt inn i høringsforslaget at enkelte typer beslutninger skal følge reglene for enkeltvedtak. Dette gjaldt for:

- beslutning om videreføring av innlåsing om natten etter opphold i internatet i 72 timer
- beslutning om videreføring av fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon etter opphold i internatet i 72 timer
- beslutning om utelukkelse fra fellesskap
- beslutning om overføring til sikkerhetscelle

Under høringen er det bemerket som positivt at lovforslaget markerte at disse beslutningene skal følge reglene om enkeltvedtak. Samtidig er regelverket strukturert slik at det er forvaltningsloven som definerer kravene til saksbehandling, herunder hva som er enkeltvedtak. I prinsippet er det ikke nødvendig med en slik markering i utlendingsloven, og særskilte regler kan utilsiktet reise usikkerhet om forståelsen av andre deler av regelverket. Etter en fornyet vurdering har departementet kommet til at det ikke er hensiktsmessig at bestemmelsene spesifiserer kravene til saksbehandlingen.

Under høringen er det etterspurt større klarhet mer generelt om hvilke restriksjoner og tiltak som skal regnes som enkeltvedtak, og gitt uttrykk for at flere beslutninger bør anses som enkeltvedtak fra start.

De restriksjonene som kan være aktuelt under opphold på utlendingsinternatet spenner over et bredt spekter med hensyn til hvor inngripende de er, og hvor generelle eller individuelle de kan være. De mest inngripende er de tiltakene som inngår i opplistingen straks ovenfor. I den andre enden av skalaen ligger for eksempel de generelle anvisningene som kriminalomsorgen etter § 107 a første ledd vil kunne gi for hvor innenfor interna-

tet utlendingen kan oppholde seg, og de reglene som kriminalomsorgen etter § 107 c første ledd vil kunne gi for tidspunkter mv. for gjennomføring av besøk. Mellom disse ytterpunktene ligger kontrolltiltak i form av personundersøkelser, og kontroll og begrensninger i tilgangen til besøk mv. etter forslaget til § 107 c andre ledd, og bruk av makt og maktmidler etter §§ 107 e og 107 f. Også innenfor disse «mellomkategoriene» er det et betydelig spenn med hensyn til hvor inngripende tiltaket er. Det er for eksempel betydelig mer inngripende å undersøke utlendingens person ved avkledning enn å gjennomføre en undersøkelse med klærne på.

Kravene til saksbehandlingen bør gjenspeile inngrepets alvor. For å sikre at regelverket kan etterleves i praksis, kan det dessuten være av betydning for kravene til saksbehandlingen hvor mye eller lite «rutinemessig» inngrepet er.

Som en parallell til problemstillingen om hvilke saksbehandlingsregler som bør gjelde for ulike kontrolltiltak ved utlendingsinternatet, nevnes at departementet 22. juni 2026 sendte på høring Kriminalomsorgsdirektoratets forslag til endringer i straffegjennomføringsloven om kontrolltiltak i kriminalomsorgen. Dette høringsnotatet illustrerer at ulike kontrolltiltak kan kreve ulike saksbehandlingsregler. Det inneholder forslag til ny regulering for en rekke ulike kontrolltiltak i fengsel, herunder kroppsvisitasjoner og begrensninger i den innsattes kontakt med omverdenen. Etter forslaget skal kriminalomsorgen ha skriftlige rutiner for bruk og gjennomføring av kontrolltiltak, se forslag til § 32 i høringsnotatet. Videre ligger det i høringsforslagets § 32 b at alle kontrolltiltak skal registreres. Av forslaget til samme bestemmelse andre ledd følger det dernest at enkelte nærmere angitte kategorier kontrolltiltak skal journalføres med opplysninger

om beslutningstaker, når og overfor hvem tiltaket ble iverksatt, varighet og grunnlag for tiltaket. For disse kategoriene kontrolltiltak kan den kontrollerte be om en begrunnelse og en ny vurdering av om tiltaket var uforholdsmessig. Kroppsvisitasjon med avkledning er blant disse kategoriene tiltak. Endelig lister høringsforslaget § 32 b siste ledd opp noen kategorier kontrolltiltak som skal følge saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak. Oppregningen i siste ledd omfatter blant annet kroppslig undersøkelse som er mer inngripende enn en vanlig visuell observasjon, og som skal gjennomføres av helsepersonell.

For kontrolltiltak ved utlendingsinternatet mener departementet for det første at det skal være oversikt over hvilke tiltak den enkelte utsettes for. Som nevnt ligger det i forslaget til utlendingsloven § 107 åttende ledd at kriminalomsorgen må registrere kontrolltiltak og andre typer beslutninger og hendelser under opphold på utlendingsinternatet. Videre synliggjøres det i § 107 h at forvaltningsloven gjelder, og det ligger i forslaget til § 107 e fjerde ledd at beslutning om bruk av maktmidler skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. Foruten å sikre notoritet, kan slike krav blant annet bidra til kvalitativt bedre beslutninger og en mer effektiv internkontroll. Det kan derfor gi god mening å kreve skriftlighet og begrunnelse både for enkeltvedtak og for andre typer beslutninger.

Selv om kravene til saksbehandling i utgangspunktet og hovedsak reguleres av forvaltningsloven, ser departementet at det er ønskelig med en noe mer utførlig regulering av saksbehandlingen ved avgjørelser etter de reglene som foreslås i proposisjonen her. Departementet tar sikte på å gi nærmere regler i den nye forskriften om utlendingsinternatet.

18 Tilsyn med utlendingsinternatet

18.1 Gjeldende rett

Det følger av utlendingsloven § 107 a første ledd at et uavhengig tilsynsråd fører tilsyn med tvangsreturer, driften av utlendingsinternatet og særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder og behandlingen av utlendingene som oppholder seg der. Det er gitt utfyllende bestemmelser ved forskrift av 13. juni 2022 nr. 1005 om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet. Tilsynsrådets oppgaver er angitt i forskriften § 1, som lyder:

Tilsynsrådet skal føre tilsyn med

- a. driften av Politiets utlendingsinternat og særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder
- b. at behandlingen av utlendinger som oppholder seg på steder som nevnt i bokstav a er i samsvar med utlendingsloven § 107 og utlendingsinternatforskriften
- c. tvangsreturer, jf. Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/115/EF artikkel 8 nummer 6, med unntak av retur av personer som nevnt i direktivet artikkel 2 nr. 2.

18.2 Høringen

18.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo ikke endringer i ordningen med et eget tilsynsråd for tvangsreturer og utlendingsinternatet. I høringsnotatet ble det nevnt at overføring av ansvaret for driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen ikke vil påvirke tilsynsfunksjonen på en måte som tilsier at ordningen endres. Som en konsekvens av at lovforslaget inneholder flere bestemmelser i utlendingsloven om utlendingsinternatet enn dagens § 107, blir gjeldende § 107 a om tilsyn med utlendingsinternatet ny § 107 j. I tillegg foreslo departementet justeringer i forskriften som en følge av overføringen til kriminalomsorgen.

18.2.2 Høringsinstansenes syn

Bare få høringsinstanser har uttalt seg om forslaget i § 107 j.

Tilsynsrådet for kriminalomsorgen støtter at ansvaret for å føre tilsyn med utlendingsinternatet fremdeles bør ligge under Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet. Tilsynsrådet for kriminalomsorgen foreslår at det presiseres i straffegjennomføringsloven at utlendingsinternatet ikke omfattes av uttrykket «kriminalomsorgens institusjoner» i straffegjennomføringsloven § 9, og at det skal fremkomme at Tilsynsrådet for kriminalomsorgen ikke fører tilsyn med personer som er internert etter utlendingsloven § 107.

Juristforbundet mener at overføringen til kriminalomsorgen gjør det særlig viktig å sikre tydelig og uavhengig tilsyn med utlendingsinternatet. Høringsinstansen ber departementet sikre at Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet har et tydelig mandat, tilstrekkelig tilgang til informasjon og reell mulighet til å føre kontroll med praksis etter overføringen.

18.3 Departementets vurdering

Høringen har gitt støtte til at det fortsatt skal høre under Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet å føre tilsyn med forholdene for utlendingene. Departementet går ikke inn på spørsmål om rekkevidden av mandatet for tilsynsrådet i proposisjonen her.

Straffegjennomføringsloven § 1 regulerer anvendelsesområdet for denne loven. Etter § 1 første ledd gjelder straffegjennomføringsloven for gjennomføring av fengselsstraff, forvaring, samfunnsstraff og varetektsfengsling, og for gjennomføring av andre reaksjoner når det er særskilt bestemt i lov. Etter departementets vurdering er det ikke noe i § 1 som kan gi inntrykk av at det vil høre under Tilsynsrådet for kriminalomsorgen å føre tilsyn med forholdene for personer som oppholder seg på utlendingsinternatet etter utlendingsloven, og det er heller ikke noe i forslaget til endringer i utlendingsloven som peker i den retningen. Departementet ser at uttrykket «kriminalomsorgens institusjoner» i straffegjennomføringsloven § 9 første ledd isolert sett vil kunne gi inntrykk av at Tilsynsrådet for kriminalomsorgen

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

skal føre tilsyn også med forholdene ved utlendingsinternatet. Sett i sammenheng med § 1, og med at det vil fremgå av utlendingsloven § 107 j at Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternat skal føre tilsyn med driften av utlendingsinter-

natet og behandlingen av utlendingene som oppholder seg der, mener departementet likevel at det ikke er behov for endringer i straffegjennomføringslovens regulering om Tilsynsrådet for kriminalomsorgen.

19 Økonomiske og administrative konsekvenser

Overføringen av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen fra 1. januar 2027 medfører enkelte økonomiske og administrative konsekvenser. De økonomiske konsekvensene av overføringen blir dekket innenfor Justis- og beredskapsdepartementets eksisterende budsjettrammer. Endringen krever en omfordeling av midler mellom politiet og kriminalomsorgen. Justis- og beredskapsdepartementet vil fremme forslag om overføring av midler fra politiet til kriminalomsorgen i departementets budsjettforslag for 2027. I det følgende angis enkelte foreløpige størrelser for å gi et inntrykk av omfanget.

Oppdaterte beregninger viser at politiets kostnader til driften av utlendingsinternatet i 2027 ville vært rundt 170 millioner kroner. Beregningene tar utgangspunkt i politiets nåværende utgifter til driften av internatet, og omfatter hovedsakelig lønnsutgifter, IT-utgifter og utgifter til elektronisk bevisbehandling (EBA). Dette er utgifter som etter overtakelsen vil høre under kriminalomsorgen.

I tillegg til de ordinære driftsutgiftene, innebærer forslaget i proposisjonen en styrket ivaretagelse av utlendingene, særlig ved at det nye regelverket i større grad synliggjør krav til individuelle

vurderinger og forholdsmessighet enn dagens utlendingslov og forskrift. Det er mer ressurskrevende å gjennomføre slike vurderinger enn å gjennomføre kontrolltiltak og restriksjoner på mer rutinemessig basis. Praktisering av det nye regelverket er vurdert å ville medføre behov for økt bemanning tilsvarende 23 millioner kroner, for å ivareta sikkerhet og oppfyllelse av lovens krav. Dette behovet vil også følges opp i forbindelse med departementets forslag til statsbudsjett 2027.

Overføringen av driften av utlendingsinternatet medfører i tillegg oppgaver for kriminalomsorgen og politiet. Dette omfatter blant annet nødvendige tilpasninger og utvikling av systemer, herunder midlertidige IT-løsninger for å sikre kontinuitet inntil mer varige systemer er på plass, samt kompetanseheving og andre praktiske oppgaver for å sikre en vellykket overføring. Politiet vil fortsatt ha ansvar for å beslutte og iverksette kontrolltiltak for å sikre effektivt ID- og returarbeid. Dette skal som før håndteres innenfor politiets gjeldende budsjettrammer.

Lovforslaget innebærer ikke endringer i retten til helsehjelp eller andre kommunale tjenester til utlendingene, og medfører derfor ikke økte kostnader for kommunene.

20 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 84:

I ny *bokstav l* er kriminalomsorgen tilføyd i listen av de organer som kan pålegges å utlevere opplysninger som er nødvendige for behandling av en sak etter utlendingsloven. Bakgrunnen er at kriminalomsorgen overtar driften av utlendingsinternatet, og at det kan bli et behov for at kriminalomsorgen kan dele opplysninger knyttet til utlendingenes opphold på internatet med andre organer som behandler en sak etter denne loven. Det vises til de alminnelige motivene punkt 16.

Til § 84 c:

Paragrafen er ny. Formålet er å gi kriminalomsorgen, som overtar driften av utlendingsinternatet fra politiet, en rett og plikt til å utlevere taushetsbelagte opplysninger for å legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge. Det vises til de alminnelige motivene punkt 16.

Første ledd første punktum angir at kriminalomsorgen «etter anmodning» skal gi opplysninger om en utlending i utlendingsinternat. Med dette menes at kriminalomsorgen har en plikt til å overlevere informasjonen når politiet etterspør slik informasjon. Politiet kan bare anmode om opplysninger til bruk i sak etter utlendingsloven.

Opplysninger av betydning for å avklare utlendingens identitet kan blant annet være informasjon om funn av dokumenter med opplysninger om navn, nasjonalitet, fødselsdato, fødested, bosted/oppholdssted i hjemlandet, sivilstatus og familiedlemmer, eller om hvilket språk vedkommende snakker og hvem vedkommende får besøk av under oppholdet på internatet. Andre opplysninger som er nødvendige for iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, kan blant annet være informasjon om den enkelte utlendingens adferd og fremferd, og endringer i denne som kan være av betydning for uttransportering.

Andre punktum angir at kriminalomsorgen kan gi opplysninger til politiet uten anmodning. Med dette menes at kriminalomsorgen har en rett

til å overlevere informasjon om en utlending i utlendingsinternat til politiet på eget initiativ.

Det fremgår av *tredje punktum* at opplysningene kan gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, jf. utlendingsloven § 107 h tredje ledd og forvaltningsloven §§ 13 flg.

Andre ledd gir hjemmel for å gi forskrift om hvilke opplysninger som skal gis etter bestemmelsen, om fremgangsmåten for innhenting av opplysningene, og den videre behandlingen av opplysningene. Forskriftshjemmelen omfatter blant annet å regulere nærmere hvilke opplysninger som skal deles mellom politiet og kriminalomsorgen.

Til § 107:

Første ledd er i hovedsak en videreføring av gjeldende § 107 første ledd, men *andre punktum* henviser nå til hele regelsettet i §§ 107 til 107 i. Dette innebærer at reglene vil gjelde tilsvarende for andre enn kriminalomsorgen som måtte få i oppgave å drive et særskilt tilrettelagt innkvarteringssted, for eksempel politiet.

Andre ledd angir formålet med utlendingsinternat. Formålet er å tjene som oppholdssted for utlendinger som er internert, og legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge. Ordet «internert» omfatter her også personer som er pågrepet etter utlendingsloven § 106.

Det er politiet som har ansvaret for retur og avklaring av utlendingers identitet. Kriminalomsorgens oppgave er i hovedsak å drive internatet på en måte som sikrer politiet kontroll over utlendingens fysiske oppholdssted, og samtidig ivaretar den enkeltes grunnleggende rett til trygghet og velferd mens oppholdet pågår.

Det vises til de alminnelige motivene punkt 7. Politiets og kriminalomsorgens ansvar for utgang og transport er omtalt i punkt 7.3.

Tredje ledd første punktum slår fast at utlendingsinternat kan være en lukket institusjon. Bestemmelsen omhandler institusjonen som helhet, og formaliserer at den kan være lukket med for eksempel gjerde og låst port. Paragraf § 107 a

gir ytterligere hjemler for å regulere den enkeltes bevegelsesfrihet innenfor internatet.

Utgangspunktet for *tredje ledd andre punktum* er at mennesker har en rekke grunnleggende friheter og rettigheter. Noen av disse er absolutte, slik som retten til ikke å utsettes for tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Andre rettigheter kan det etter nærmere vilkår gjøres inngrep i. Etter EMK artikkel 5 og 8 gjelder dette blant annet for rett til bevegelsesfrihet og rett til privatliv. Slike rettigheter kan det gjøres inngrep i dersom regelverket gir hjemmel for det, og inngrepet er nødvendig av hensyn til samfunnssikkerheten eller for å beskytte andre menneskers rettigheter og friheter. For å tydeliggjøre at dette gjelder også overfor utlendinger som oppholder seg på utlendingsinternat, sier bestemmelsen at det ikke kan fastsettes eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter utover det som har hjemmel i lov eller i forskrift med hjemmel i lov. *Tredje ledd tredje punktum* gjentar forpliktelsen etter Grunnloven § 104 andre ledd mv. til å vektlegge barnets beste som et grunnleggende hensyn.

Også *fjerde ledd* markerer en av barns grunnleggende rettigheter ved opphold på utlendingsinternatet. Forpliktelsen til å holde barn som oppholder seg på internatet adskilt fra voksne skal blant annet beskytte barn mot overgrep. Barn skal ikke skilles fra omsorgspersoner som det er til det beste for barnet å være sammen med.

Det er nedfelt i *femte ledd* at kriminalomsorgen, gjennom samarbeid med andre offentlige etater, skal legge til rette for at utlendingen får de tjenestene som lovgivningen gir krav på. Formuleringen tilsvarende i hovedsak straffegjennomføringsloven § 4 første punktum. I praksis vil det særlig være helse- og tjenester som er aktuelle for personer som oppholder seg på utlendingsinternatet, og undervisning og eventuelt barneverntjenester for barn.

Bortsett fra at den som er pågrepet eller internert kan løslates ved å forlate landet frivillig, er opphold i utlendingsinternat ufrivillig. Utlendingene kan oppleve å være i en krisesituasjon, og motivasjonen for å unndra seg plassering i internatet og retur kan være stor. Utlendingsinternat innebærer at mange mennesker er samlet på ett sted, og ikke selv kan velge hvem de vil omgås. Med disse utgangspunktene er det behov for ulike sikkerhets- og kontrolltiltak på internatet. Driften av utlendingsinternatet forutsetter blant annet at kriminalomsorgen kan følge med på det som skjer på internatets fellesområder. Det er derfor nedfelt i *sjetten ledd* at internatets fellesområder kan overvåkes med kamera.

Med «kameraovervåking» menes vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera som er fastmontert, tilsvarende definisjonen i politiloven § 6 a. Med «fellesområder» menes i denne sammenheng alle områder ved internatet, innendørs og utendørs, som ikke er beboelsesrom, celler, toaletter eller andre områder av rent privat karakter. Eksempler på fellesarealer er felles oppholdsrom, korridorer, kjøkken, luftegård, aktivitetsrom og fasader.

Inne på utlendingens eget rom er hensynet til utlendingens privatliv og personvern avgjørende for at det ikke skal gjennomføres kameraovervåking (med unntak for at utlendinger på sikkerhetscelle overvåkes).

Syvende ledd gir hjemmel for at kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for utførelse av denne etatens myndighet eller andre oppgaver etter utlendingsloven § 107 til § 107 i. Behandlingen begrenses gjennom et krav om at den må være nødvendig.

Åttende ledd viderefører i det vesentlige gjeldende utlendingslov § 107 syvende ledd. Det innføres nå i loven at kriminalomsorgen «skal» føre register med nærmere angitte opplysninger, mens en tilsvarende forpliktelse har ligget i utlendingsinternatforskriften § 14. Det er gjort en språklig endring ved at «sikre» er erstattet med «ivareta», uten at det innebærer en realitetsendring.

Niende ledd åpner for at Kongen ved forskrift kan gi utfyllende bestemmelser til utlendingsloven §§ 107 til 107 i.

Til § 107 a:

Av praktiske og sikkerhetsmessige grunner må den som driver en institusjon hvor mange mennesker er samlet, kunne gi generelle anvisninger for hvor de som bor i eller besøker institusjonen kan oppholde seg. For utlendingsinternatet er det synliggjort i *første ledd* at kriminalomsorgen kan gi slike anvisninger. Adgangen omfatter å gi generelle anvisninger for hvor utlendingene kan oppholde seg innenfor internatets lokaler og uteområder, og til hvilke tidspunkter. Første ledd gjelder *generelle* anvisninger, det vil si anvisninger som gjelder for alle eller grupper av utlendinger eller besøkende, altså alminnelige «kjøreregler» for hvem som kan oppholde seg hvor. Bestemmelsen er ikke ment som hjemmel for å ilegge restriksjoner overfor den enkelte på bakgrunn av individuelle forhold som for eksempel utagerende oppfør-

sel. For slike situasjoner vil det være andre regler som kan komme til anvendelse, for eksempel § 107 d om utelukkelse fra fellesskapet.

Spørsmål om innlåsing i utlendingenes eget rom om natten reguleres særskilt i *andre ledd*.

Staten skal sikre den enkeltes grunnleggende rettigheter under plassering i utlendingsinternat. I dette ligger blant annet å sørge for en rimelig grad av sikkerhet mot overgrep eller krenkelser fra andre utlendinger, og for mulighet for å hvile om natten. Når det er nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved institusjonen, gir andre ledd hjemmel for at utlendingene kan låses inn på eget rom om natten. Det vises til de alminnelige motivene punkt 8.

Hjemmelen for innlåsing inneholder vesentlige begrensninger. Den ene er at tiltaket bare kan benyttes i situasjoner hvor dette er «nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved internatet». Vilkåret er knyttet til den generelle situasjonen på internatet. I perioder hvor det er bare få utlendinger på internatet eller avdelingen, eller det ikke er noen der som vurderes å representere en sikkerhetsrisiko, vil lovens vilkår kanskje ikke være oppfylt. I praksis vil kriminalomsorgen fortløpende måtte vurdere spørsmålet om innlåsing opp mot de faktiske forholdene på internatet.

Tredje ledd første punktum forbyr innlåsing som ville være et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte. Denne begrensningen krever at kriminalomsorgen skaffer seg et bilde av den enkelte utlendingens situasjon for å avdekke om det er forhold som medfører at en eventuell generell rutine for innlåsing ikke kan praktiseres, eller ikke kan praktiseres fullt ut, overfor denne utlendingen.

Tredje ledd andre punktum slår fast at utlendinger under 18 år ikke kan låses inn etter § 107 a. Begrunnelsen for regelen er at barn så langt mulig skal ha en normal barndom, minst mulig påvirket av oppholdet i utlendingsinternat. Med «barn» menes personer under 18 år.

Innlåsing om natten må praktiseres på en måte som gir forutsigbarhet for den enkelte, som ikke innebærer myndighetsmisbruk, og som også inngir tillit til at det ikke utøves myndighetsmisbruk. For å oppnå dette, kan det være behov for instruks til ansatte og informasjonsmateriell til utlendingene som beskriver mer detaljert hvordan innlåsing om natten eventuelt skal praktiseres.

Fjerde ledd gir særskilte regler for tilfeller hvor utlendingen har oppholdt seg på utlendingsinternatet i 72 timer, og er omfattet av en praksis med innlåsing om natten etter andre ledd. Bakgrunnen for denne delen av bestemmelsen er at belastnin-

gen ved innlåsing generelt vil være større jo lengre tiltaket varer.

Fjerde ledd krever at kriminalomsorgen gjør en grundigere vurdering av om innlåsing skal videreføres. Ordet «grundigere» markerer at det nå stilles større krav til å gå inn på utlendingens individuelle situasjon enn etter andre og tredje ledd. Både behovene for ro og sikkerhet ved institusjonen og den aktuelle utlendingens konkrete situasjon skal tas i betraktning. Dersom vilkårene etter andre ledd fortsatt er oppfylt, vil temaet for vurderingen i prinsippet være det samme som etter tredje ledd første punktum, men utlendingen har nå forutsetningsvis vært innlåst om natten, og kriminalomsorgen kjenner dennes individuelle og konkret situasjon bedre. Dermed kan også utfallet av vurderingen bli annerledes. Vurderingen etter fjerde ledd skal gjentas minst én gang per uke så lenge innlåsing varer.

Til § 107 b:

Første ledd markerer utgangspunktet om at utlendingen har rett til å beholde og bruke egne eiendeler under oppholdet. Utgangspunktet er inntatt i loven for at det skal være tydelig for alle.

Bestemmelsens *andre ledd* gir hjemmel for at kriminalomsorgen etter omstendighetene kan frata utlendingene gjenstander under oppholdet. Det vises til punkt 9 i de alminnelige motivene. Hjemmelen omfatter tre kategorier gjenstander; elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon (bokstav a), gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko (bokstav b), og gjenstander som brukes slik at de forstyrrer andres ro i betydelig grad (bokstav c). Formålet med hjemmelen er å unngå at det blir tatt med ting inn som potensielt kan være farlige eller plagsomme for andre, som kan brukes for å oppnå uautoriserte utganger eller innganger, eller som på andre måter kan hindre at formålet med oppholdet på utlendingsinternatet oppnås. Det er ikke et vilkår for fratakelse at utlendingen juridisk sett eier den aktuelle gjenstanden.

Grunnvilkåret for å frata gjenstander etter andre ledd er at dette må være «nødvendig» av sikkerhetsmessige grunner eller for å unngå krenkelse av noens personvern eller ro. Vilkåret er knyttet til den generelle situasjonen på internatet, og krever ikke at det foreligger noe som tilsier at akkurat denne utlendingen vil misbruke utstyret eller gjenstanden. I praksis vil kriminalomsorgen fortløpende måtte vurdere spørsmålet om fratakelse etter andre ledd opp mot de faktiske forholdene på internatet. Hjemmelen for fratakelse

etter andre ledd bokstav c står i en annen stilling enn fratakelse etter bokstav a og b. For bokstav c krever bestemmelsen at gjenstanden «er brukt» på en måte som forstyrrer andre.

Uttrykket i bokstav a «elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon» omfatter blant annet mobiltelefon, PC og nettbrett som har kamera. Uttrykket i bokstav b «gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko» vil typisk omfatte ting som det i utgangspunktet er ulovlig å ha, men er ikke begrenset til det ulovlige. Våpen, kniv, brennbare væsker, ulovlige narkotiske stoffer og penger er eksempler på gjenstander som vil kunne fratas. Bokstav b vil også kunne omfatte kommunikasjonsmidler uten kamera dersom det er indikasjoner på at verktøyet vil bli brukt på en måte som gir en sikkerhetsmessig risiko.

Tredje ledd oppstiller begrensninger i adgangen etter andre ledd til å frata gjenstander. For det første er det en forutsetning for fratakelse at tiltaket ikke vil være uforholdsmessig tyngende. Begrensningen krever at kriminalomsorgen skaffer seg et bilde av den enkelte utlendingens situasjon for å avdekke om det er forhold som medfører at en eventuell rutine for fratakelse ikke kan praktiseres overfor denne utlendingen. Det vil for eksempel kunne være uforholdsmessig å frata utlendingen en ting som vedkommende har som hjelpemiddel for en funksjonsnedsettelse. For å kunne frata elektroniske kommunikasjonsmidler er det videre en forutsetning at utlendingen på andre måter sikres en rimelig tilgang til å kommunisere muntlig og skriftlig, også med personer utenfor internatet. I dette ligger at utlendingen må kunne ringe og sende e-post, herunder få mulighet til å hente ut telefonnumre som er lagret på egen telefon.

Adgangen for kriminalomsorgen til å frata gjenstander etter andre og tredje ledd må praktiseres på en måte som utelukkende bygger på saklige hensyn til sikkerhet eller personvern under opphold ved internatet. For å sikre en konsistent og tillitvekkende praksis, kan det være aktuelt for kriminalomsorgen å gi instruksjer til ansatte og informasjon til utlendingene om hvilke gjenstander som kan beholdes under oppholdet på utlendingsinternatet.

Fjerde ledd gir særskilte regler for tilfeller hvor utlendingen har oppholdt seg i internatet i minst 72 timer, og er fratatt ett eller flere elektroniske kommunikasjonsmidler etter andre ledd. Bakgrunnen for denne delen av bestemmelsen er at belastningen ved ikke å kunne disponere eget utstyr generelt vil være større jo lengre tiltaket varer.

Fjerde ledd krever at det gjøres en grundigere vurdering av om fratakelsen skal opprettholdes. Ordet «grundigere» markerer at det nå stilles større krav til å gå inn på utlendingens individuelle situasjon enn etter andre ledd og tredje ledd første punktum. Både sikkerhetsmessige forhold og den aktuelle utlendingens konkrete situasjon skal tas i betraktning. Temaene for vurderingen vil i prinsippet være de samme, men rent faktisk vil kriminalomsorgen nå kjenne utlendingen og dennes situasjon bedre. Vurderingen etter fjerde ledd skal gjentas minst én gang per uke så lenge fratakelsen varer.

Til § 107 c:

Utgangspunktet for bestemmelsen er at den enkelte har krav på integritet og privatliv, samtidig som staten har ansvar for å opprettholde sikkerhet for alle som oppholder seg på internatet.

Første ledd markerer utgangspunktet om at utlendingen har rett til å motta besøk, telefonere inn og ut fra internatet, og sende og motta post. Utgangspunktet ville vært det samme også uten at dette var markert i loven, men er inntatt for at det skal være tydelig. I en institusjon med låste dører er det av praktisk grunner behov for noen rammer for når utlendingene kan motta besøk mv. Det ligger derfor i *første ledd andre punktum* at kriminalomsorgen gir nærmere regler om tidspunkter og andre praktiske sider ved gjennomføringen av besøk, telefonering og postforsendelser.

Andre ledd gir hjemmel for ulike typer kontrolltiltak som kriminalomsorgen kan gjennomføre dersom den etter en konkret vurdering finner det nødvendig, og kontrollen ikke medfører en uforholdsmessig belastning overfor den som kontrollen retter seg mot. Det ligger i andre ledd at kontrolltiltakene ikke kan gjennomføres som et rent rutinetiltak, men krever en vurdering av behovet. Ved vurderingen av forholdsmessighet skal kriminalomsorgen ikke bare vurdere det aktuelle kontrolltiltaket isolert, men også ta i betraktning den totale situasjonen for den som det er aktuelt å kontrollere. Det vises til de alminnelige motivene punkt 10.

De typene kontroll som § 107 c andre ledd bokstav a, b og c åpner for, tilsvarer gjeldende § 107 fjerde ledd bokstav a, c og e. Spørsmålet om fratakelse av penger reguleres av § 107 b.

Kontroll i form av å «undersøke utlendingens person» omfatter kroppsvisitasjon, enten utenpå klær eller ved at den som kontrolleres kler av seg slik at deler av kroppen blir synlig. Kontrollen er begrenset til visuell observasjon, og hjemler ikke

undersøkelse av kroppens hulrom. Spørsmål om det i det enkelte tilfelle er nødvendig å gjennomføre kroppsvisitasjon vil bero på en konkret vurdering av de opplysningene som foreligger om utlendingen. Blant annet kan behovet avhenge av om utlendingen allerede er visitert, og om vedkommende i så fall deretter har vært uten tilsyn og i et risikomiljø. Er det mulig å bruke en kroppsskanner, vil behovet for å sikre at utlendingen ikke har gjensender på seg som utfordrer sikkerhet, normalt kunne ivaretas ved skanning.

Det å «kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger», inkluderer både å sette tidsmessige rammer, og å sette andre vilkår eller begrensninger når hensyn til sikkerhet krever det. Etter *tredje ledd* er det et vilkår for å kunne avlytte telefonsamtaler at alle som deltar i samtalen er varslet om at den kan bli avlyttet. Dette vilkåret ligger også i gjeldende § 107 fjerde ledd.

Fjerde ledd markerer det generelle kravet om at inngrep skal gjennomføres på en mest mulig skånsom måte, og ikke være mer omfattende enn hensynet til sikkerhet krever. For kroppsvisitasjon innebærer dette blant annet at undersøkelser ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, og at utlendingen ikke skal måtte være fullt avkledd, men hele tiden kunne ha på noe klær. Fordi kroppsvisitasjon med avkledning er et inngripende tiltak, krever *fjerde ledd andre punktum* at beslutning om dette skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder har gitt slik myndighet.

Etter *femte ledd* kan det ikke gjennomføres kontrolltiltak etter § 107 c overfor utlendingens advokat eller annen prosessfullmektig eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet. Bestemmelsen viderefører dagens § 107 fjerde ledd siste punktum, men slik at også representanter for tilsynsorganer vil være omfattet. Med «tilsynsorganer» menes både norske organer som etter lov eller forskrift har som oppgave å føre tilsyn med forholdene på utlendingsinternatet, og internasjonale organer etablert ved konvensjoner som Norge er bundet av.

Til § 107 d:

Utlendingene som oppholder seg på utlendingsinternatet må ha mulighet til å omgås andre mennesker, og kan ikke isoleres på en måte som medfører at forholdene blir umenneskelige eller nedverdiggende. Bestemmelsens *første ledd første punktum* slår fast at utlendingen i utgangspunktet har rett til fellesskap med andre. Tilgangen på fel-

lesskap vil være avhengig av at det er andre utlendinger på internatet som det ikke er tungtveiende sikkerhetsmessige hindringer for at utlendingen kan ha fellesskap med. Dersom utlendingen ikke kan ha fellesskap med andre utlendinger, må kriminalomsorgen sørge for at vedkommende får tilstrekkelig meningsfylt kontakt med andre mennesker.

Med utelukkelse fra fellesskap menes at utlendingen helt eller delvis fratas muligheten til å delta i den alminnelige interaksjonen med andre utlendinger. Innlåsing etter § 107 a andre ledd eller at utlendingen etter eget ønske avstår fra å delta i fellesskap med andre, er ikke utelukkelse i lovens forstand.

Fordi utelukkelse kan være et inngripende tiltak, krever *første ledd andre punktum* at mindre inngripende tiltak må ha vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, for at det skal kunne besluttet utelukkelse. Etter *første ledd tredje punktum* er det videre et vilkår at utelukkelsen, sammen med eventuelle andre inngrep, totalt sett ikke medfører et uforholdsmessig inngrep overfor utlendingen.

Andre ledd gir hjemmel for utelukkelse fra fellesskap når tiltaket er «strengt nødvendig», og behovet gjelder minst ett av de formålene som er nevnt i andre ledd bokstav a til f. Adgangen til å beslutte utelukkelse er betinget av at også vilkårene etter første ledd er oppfylt. Kravet om at tiltaket må være «strengt nødvendig» innebærer blant annet at det må være betydelig alvor i en situasjon for at den skal kunne lede til utelukkelse, og at situasjonen ikke kan løses på andre måter som er mindre inngripende. Er utlendingen under 18 år, oppstiller fjerde ledd en særskilt høy terskel – utelukkelse kan da bare benyttes dersom dette er tvingende nødvendig. Det vises til de alminnelige motivene punkt 12.

Opplistingen i andre ledd bokstav a til f av formål som kan gi grunnlag for utelukkelse, tilsvarende langt på vei straffegjennomføringsloven § 37 a og § 37 b, begges første ledd, slik denne er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Videre er det felles for utlendingsloven § 107 d andre ledd og straffegjennomføringsloven § 37 a og § 37 b at utelukkelse bare kan benyttes for å *forhindre* skade eller en uønsket tilstand. Utelukkelse etter utlendingsloven kan ikke benyttes som straff for en utvist adferd. En annen sak er at tidligere adferd fra samme utlending i noen tilfeller kan være av betydning ved vurdering av om utelukkelse er strengt nødvendig.

Paragraf § 107 d *andre ledd bokstav e* har ikke noen direkte parallell i straffegjennomføringslo-

ven. Der er situasjonen med utbrudd av en allmennfarlig smittsom sykdom regulert i § 45 a. Straffegjennomføringslovens bestemmelse åpner for at det under nærmere angitt omstendigheter kan gis forskrifter med hjemmel blant annet for å utelukke innsatte fra fengselsfellesskapet når dette er nødvendig for å hindre smittespredning.

Hjemmelen i utlendingsloven § 107 d *andre ledd bokstav f*, som gjelder utelukkelse for å sikre forsvarlig drift av internatet når det har oppstått akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten, skiller seg fra de øvrige grunnlagene ved at det altså er forhold ved utlendingsinternatet, ikke utlendingen selv, som etter omstendighetene kan begrunne utelukkelse. Denne delen av bestemmelsen har parallell til straffegjennomføringsloven § 37 b. Som etter straffegjennomføringsloven, er det bare *akutte* forhold som kan begrunne utelukkelse etter utlendingsloven § 107 d *andre ledd bokstav f*, og utelukkelse etter bestemmelsen kan ikke være lenge, jf. § 107 d *tiende ledd*. Samtidig vil behovet for utelukkelse etter bokstav f lett kunne gjelde flere utlendinger på én gang. I så fall må det treffes vedtak om utelukkelse for alle utlendingene som berøres.

Paragraf § 107 d angir ikke hvor i internatet den som er utelukket fra fellesskap skal oppholde seg. Innenfor det som er akseptable oppholdssteder, må dette bero på kriminalomsorgens vurderinger. *Tredje ledd* angir at dersom hensyn til sikkerhet krever det, kan utelukkelse etter *andre ledd* skje ved overføring til særlig sikret avdeling. Siden denne avdelingen er innredet på en måte som tåler mer utagerende adferd enn *andre avdelinger*, vil overføring til særlig sikret avdeling primært være aktuelt ved utelukkelse etter § 107 d *andre ledd bokstav a og b*.

Det forekommer at en utlending selv ønsker å være på særlig sikret avdeling. Paragraf § 107 d er ikke ment å stå i veien for at et slikt ønske imøtekommes.

Skyldes utelukkelsen behov for å hindre spredning av smittsom sykdom, må utlendingen være på et sted som er egnet for den tilstanden som vedkommende er i.

Fjerde ledd oppstiller særskilte vilkår for å kunne utelukke en utlending under 18 år fra fellesskapet. Foruten å oppstille en særskilt høy terskel – at utelukkelsen må være «tvingende nødvendig» for å oppnå ett eller flere av de formålene som *andre ledd* anerkjenner – innebærer kravene etter *fjerde ledd* blant annet at hensynet til barnets beste skal være det grunnleggende i vurderingen av inngrepet. Generelt er barn mer avhengig av sosial

kontakt enn voksne, og hensynet til barnets beste vil ofte tale imot utelukkelse. Samtidig kan behovet for å hjelpe en frihetsberøvet med å avstå fra skadelige handlinger være større når det er tale om et barn, og en kortvarig utelukkelse fra fellesskapet kan være mindre belastende enn den belastningen som vil følge i kjølvannet av å ha påført andre skade. Plikten til å innhente råd fra en ansatt med barnefaglig kompetanse kan oppfylles i kontakt med ansatte i kriminalomsorgen med særskilte kvalifikasjoner, eller i kontakt med andre fagpersoner. Både prosessen og vurderingen av barnets beste opp mot *andre hensyn* må dokumenteres.

Femte ledd gir generelle regler om omfanget og varigheten av en utelukkelse, og plikt for kriminalomsorgen til fortløpende å vurdere dette. Reglene innebærer blant annet at ingen skal utelukkes helt dersom en delvis utelukkelse er tilstrekkelig til å oppnå formålet etter *andre ledd*. Plikten til fortløpende å vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen gjelder alltid, uavhengig av om loven også fastsetter et fast definert maksimum for varigheten av en utelukkelse.

Sjette ledd gir regler om tilsyn fra kriminalomsorgen med utlendinger som er utelukket. For alle som er utelukket, men særlig for de under 18 år, må tilsynet være hyppig nok til at det kan oppdages raskt dersom vedkommende har behov for helsehjelp, og at personen kan føle seg trygg på at den ikke er glemt. I tillegg krever *sjette ledd* at utlendinger som er utelukket fra fellesskap skal ha tilgang til meningsfull kontakt med andre mennesker. Med meningsfull kontakt menes kontakt ansikt utenom den kontakten som ligger i at ansatte utfører konkrete arbeidsoppgaver som for eksempel å servere mat.

Syvende ledd pålegger kriminalomsorgen å varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om en utlending som er utelukket, og anmode om tilsyn og oppfølging av denne. Formuleringen avviker fra ordet «lege» i dagens § 107 *femte ledd* i utlendingsloven, og er valgt for å unngå at varslingen forsinkes i situasjoner hvor det ikke er lege tilgjengelig. Hvor raskt helsepersonell innfinner seg, vil ofte ligge utenfor kriminalomsorgens kontroll, men varselet fra kriminalomsorgen til helse- og omsorgstjenesten skal sendes uten ugrunnet opphold. Kriminalomsorgen må også ellers legge til rette for at den som er utelukket kan motta helsehjelp.

Utelukkelse fra fellesskap er et inngripende tiltak, og krever oppfølging fra kriminalomsorgen. Etter *åttende ledd* er det derfor bare enhetsleder, eller den som enhetsleder bemyndiger, som kan beslutte utelukkelse.

Niende ledd stiller spesifikke krav til fornyede vurderinger i tilfeller hvor utelukkelse på grunn av forhold ved utlendingen strekker seg over tid. Utformingen ligner straffegjennomføringsloven § 37 a andre ledd slik bestemmelsen er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Videre krever niende ledd at regionalt nivå overtar beslutningskompetansen dersom utelukkelsen er av en viss varighet. Beslutningskompetansen overtas normalt etter 14 dager, men allerede etter tre døgn dersom utelukkelsen gjelder en utlending under 18 år. Ved utelukkelse av en utlending under 18 år skal regionalt nivå videre gis melding umiddelbart. Reguleringen tilsvare i det vesentlige straffegjennomføringsloven § 37 femte ledd.

Tiende ledd er en særskilt bestemmelse for utelukkelse som ikke skyldes forhold ved utlendingen, men akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten, jf. andre ledd bokstav f. Utformingen tilsvare straffegjennomføringsloven § 37 b andre og tredje ledd slik bestemmelsen er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18.

Til § 107 e:

Bestemmelsen oppstiller grunnleggende vilkår for bruk av makt og maktmidler overfor utlendingene. Det vises til punkt 14 i de alminnelige motivene.

Første ledd gjør det klart at det bare kan benyttes makt når dette er «strengt nødvendig» for å gjennomføre tiltak etter loven, og at det bare kan benyttes maktmidler når vilkårene for bruk av slike etter § 107 f eller § 107 g er oppfylt. Det ligger implisitt i bestemmelsen at det vil kunne benyttes makt også i forbindelse med bruk av et maktmiddel. Uttrykket «under opphold i utlendingsinternatet» inkluderer også situasjonen under transport eller på et annet oppholdssted i løpet av den tiden hvor utlendingen er pågrepet eller internert.

Andre ledd oppstiller materielle grunnvilkår for bruk av makt eller maktmidler. Det gir uttrykk for grunnleggende krav til nødvendighet og forholdsmessighet. Utlendingene skal primært møtes med andre tiltak enn makt og maktmidler. Kan situasjonen håndteres uten bruk av makt og maktmidler, er det den fremgangsmåten som skal benyttes. Kravet om å unngå uforholdsmessighet forutsetter at kriminalomsorgen vurderer viktigheten av det som skal oppnås opp mot belastningen for utlendingen. Kravet til forholdsmessighet gjelder for hele perioden makten eller maktmiddelet er i bruk. Hvis det er behov for å kombinere

flere tiltak, er det den samlede belastningen som må vurderes.

Tredje ledd inneholder ytterligere krav om å unngå at det brukes makt eller maktmidler i større omfang, eller over lengre tid, enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet, og krever at makt og maktmidler skal brukes med varsomhet. Maktbruken skal være så begrenset og varsom som mulig.

Fjerde ledd stiller enkelte prosessuelle krav for bruk av maktmidler. For det første krever *fjerde ledd første punktum* at det foreligger en beslutning om dette fra enhetsleder eller en som enhetsleder har gitt myndighet til å treffe slike beslutninger. Videre følger det av *andre punktum* at beslutningen om bruk av et maktmiddel skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. For øvrig skal all bruk av makt og maktmidler registreres, jf. § 107 syvende ledd. Gjelder maktbruken noen under 18 år, stiller dessuten § 107 e fjerde ledd tredje punktum særskilte krav til begrunnelsen. Dette kravet skal bidra til å sikre oppfyllelse av forpliktelser etter Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 3 om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn.

Til § 107 f:

Paragraf 107 f regulerer bruk av ulike fysiske maktmidler som ikke er knyttet til et bestemt rom eller areal. Det er en forutsetning for bruk av de aktuelle maktmidlene at Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent dem for bruk ved utlendingsinternatet, jf. § 107 e første ledd, og at også øvrige vilkår etter § 107 e er oppfylt. Det vises til punkt 14 i de alminnelige motivene. Bestemmelsen er ment å tjene som hjemmel for bruk av maktmidler overfor utlendinger også utenfor internatets område, for eksempel dersom dette skulle bli strengt nødvendig for å hindre angrep eller skade på person under transport.

Første ledd regulerer bruk av håndjern, strips eller spyttbeskytter. Uttrykket «hindre» i oppregningen av formålene i bokstav a til e er ment å reflektere at det må foreligge noe særskilt som tilsier at det er en aktuell fare i den konkrete situasjonen.

Formålet i første ledd bokstav b skal forstås å forutsette et visst nivå av alvorlighet, i den forstand at det ikke er tilstrekkelig at adferden skaper et mer alminnelig ubehag, irritasjon eller frustrasjon. Ordet «oppholdssted» i første ledd bokstav e omfatter steder utenfor utlendingsinterna-

tet som utlendingen oppholder seg på, for eksempel under fremstillinger.

Andre ledd regulerer bruk av skjold, kølle eller gass. Det å bruke skjold utelukkende som verneutstyr, uten at bruken griper inn i utlendingens fysiske integritet, er ikke ment å reguleres av § 107 f.

Formålet i andre ledd bokstav b ligner formålet i første ledd bokstav d, men slik at andre ledd har uttrykket «stanse» istedenfor «hindre». Forskjellen markerer at andre ledd bokstav b gjelder en allerede oppstått situasjon.

Inngangsvilkårene for bruk av maktmidler etter første og andre ledd er like, jf. formuleringen i andre ledd «[p]å samme vilkår som i første ledd ...». Uttrykket «strengt nødvendig» oppstiller en høy terskel. Maktmidlene er ment benyttet bare kortvarig i ekstraordinære situasjoner. Behov for beskyttelse mot at noen spytter vil ofte kunne oppfylles ved at ansatte bruker verneutstyr. Bruk av spyttbeskytter på utlendingen vil derfor primært kunne anses som strengt nødvendig når det ikke er mulig å benytte verneutstyr, eller spytting går utover tredjepersoner.

Tredje ledd har særregler om bruk av maktmidler overfor utlendinger under 18 år, og angir en særlig høy terskel for bruk av maktmidler overfor denne gruppen. Uttrykket «tvingende nødvendig» er det samme som i straffegjennomføringsloven § 38 e første ledd slik denne er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Uttrykket stiller et kvalifisert krav til nødvendighet, slik at det skal vesentlig mer til for å benytte maktmidler overfor barn enn overfor voksne. Terskelen er ment å være meget høy. Det ligger i *tredje ledd andre punktum* at det ikke kan benyttes spyttbeskytter, skjold, kølle eller gass overfor en utlending under 18 år.

Fjerde ledd tilsvarende straffegjennomføringsloven § 38 a andre ledd slik denne er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Kravet om tilsyn innebærer at det må være en ansatt ved utlendingsinternatet til stede mens bruken av maktmiddelet pågår, og som følger med på at den ikke medfører skade. I praksis vil kravet primært ha selvstendig innhold ved bruk av håndjern, strips eller spyttbeskytter, ettersom bruk av skjold, kølle eller gass nødvendigvis forutsetter at det er ansatte til stede.

Til § 107 g:

Paragraf § 107 g regulerer adgangen til å overføre en utlending til sikkerhetscelle på utlendingsinternatet. Det vises til de alminnelige motivene punkt 13.

Sikkerhetscelle er en hovedsakelig tom celle («glattcelle»). Overføring til sikkerhetscelle innebærer at utlendingen utsettes for omfattende fysiske og sosiale begrensninger. På Trandum er sikkerhetscellene lokalisert til særlig sikret avdeling, hvor det – i tillegg til tre sikkerhetsceller – er såkalt forsterkede rom, det vil si rom med inventar i stål eller andre materialer som tåler hard påkjenning. Overføring til de forsterkede rommene i særlig sikret avdeling reguleres av § 107 d, særlig dens tredje ledd.

Innholdsmessig tilsvarende § 107 g *første ledd* straffegjennomføringsloven § 38 c slik denne er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18.

Paragraf § 107 g *andre ledd* er en særbestemmelse om utlendinger under 18 år. Den oppstiller en hovedregel om at personer under 18 år ikke kan overføres til sikkerhetscelle. Bestemmelsen skiller seg noe fra straffegjennomføringsloven slik den vil lyde når lov 12. mai 2026 nr. 18 er satt i kraft, som i § 38 e oppstiller en høy terskel for bruk av sikkerhetscelle overfor innsatte under 18 år, men ikke formulerer samme hovedregel som den som inntas i utlendingsloven § 107 g andre ledd. Samtidig stenger ikke § 107 g andre ledd helt for at sikkerhetscelle kan benyttes som et livreddende tiltak overfor utlendinger under 18 år. Adgangen er imidlertid begrenset til å gjelde et helt kortvarig opphold, typisk ved håndtering av en akutt og farlig situasjon. Så snart en slik situasjon er bragt under kontroll, må utfordringene håndteres videre på en annen måte enn ved opphold i sikkerhetscelle. Loven presiserer ikke hvor lenge en utlending under 18 år maksimalt kan være i sikkerhetscelle, men intensjonen er at et slikt tiltak aldri skal vare mer enn noen minutter.

Tredje til femte ledd tilsvarende langt på vei innholdet i straffegjennomføringsloven § 38 c andre til femte ledd slik denne er vedtatt ved lov 12. mai 2026 nr. 18. Tredje ledd krever imidlertid en hyppigere tilsynsfrekvens enn kravet etter straffegjennomføringsloven § 38 c, og utlendingsloven § 107 g *sjetten ledd* stiller krav om hyppigere beslutninger. Videre krever *sjetten ledd andre punktum* at det minst hver sjetten time skal registreres hvordan plikten til fortløpende å vurdere om oppholdet i sikkerhetscelle kan avsluttes, følges opp.

Overføring til sikkerhetscelle er et inngripende tiltak. Etter *syvende ledd* vil derfor også regionalt nivå i kriminalomsorgen ha en rolle i å sikre at det ikke brukes sikkerhetscelle utover det som er strengt nødvendig og i samsvar med lovens krav. På samme måte som etter dagens straffegjennomføringslov § 38 *sjetten ledd*, lovfestes det at regionalt nivå skal overta beslut-

ningsmyndighet hvis overføringen til sikkerhetscelle overstiger tre døgn. Det vises til punkt 13.3.1 i de alminnelige motivene. Videre skal Kriminalomsorgsdirektoratet gis melding om overføring til sikkerhetscelle som overstiger seks døgn.

Til § 107 h:

Paragraf 107 h gir regler om saksbehandlingen ved kriminalomsorgens utførelse av oppgaver etter utlendingsloven. Det vises til de alminnelige motivene punkt 17.

Første ledd regulerer hvem i kriminalomsorgen som kan utøve den myndigheten som etter §§ 107 til 107 g ligger til denne etaten, og er en parallell til straffegjennomføringsloven § 6 første ledd om avgjørelser etter den loven. Utgangspunktet er at avgjørelser kan treffes på lokalt nivå i kriminalomsorgen, det vil si av kriminalomsorgens ansatte på utlendingsinternatet. Hvem av de ansatte som kan beslutte hva, defineres gjennom stillingsbeskrivelser og instruks. Regionalt nivå i kriminalomsorgen er klageinstans for de enkeltvedtak som kriminalomsorgen treffer, jf. forvaltningsloven § 28 første ledd.

For beslutning om utelukkelse fra fellesskap eller bruk av maktmidler følger det av henholdsvis § 107 d åttende ledd og § 107 e fjerde ledd at myndigheten ligger til enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Enhetsleder må definere særskilt hvem som skal kunne ta slike beslutninger. Utelukkelse og maktbruk er inngripende tiltak som krever videre oppfølging, og myndigheten må legges til stillinger og personer som er kvalifisert til å utøve den på en god måte.

Ved utelukkelse fra fellesskapet som går over noe tid, følger det av § 107 d niende ledd at regionalt nivå i kriminalomsorgen på et nærmere angitt tidspunkt overtar beslutningskompetansen. Loven åpner ikke for å fravike dette i instruks.

Kriminalomsorgen er et forvaltningsorgan, og drift av utlendingsinternatet reguleres av forvaltningsloven. Av pedagogiske grunner synliggjøres dette i *andre ledd første punktum*.

For sitt område gir straffegjennomføringsloven § 7 enkelte unntak fra forvaltningsloven. Paragraf 107 h *andre ledd og tredje ledd* oppstiller enkelte av de samme unntakene eller tilleggene for kriminalomsorgens utøvelse av oppgaver etter utlendingsloven.

For det første følger det av bestemmelsens *andre ledd andre punktum* at saksbehandlingen, beslutningen og underretning om beslutningen til utlendingen kan være muntlig når tidsmessige grunner gjør det nødvendig. Adgangen til muntlig

saksbehandling er aktuell i situasjoner hvor det ikke er tid til å formulere beslutningen skriftlig der og da. Dette kan typisk være tilfelle i en situasjon hvor en person utagerer, og situasjonen ikke kan løses på annen måte enn at vedkommende overføres til sikkerhetscelle. Behov for rettssikkerhet og etterprøvbarhet krever skriftlighet. Må det iverksettes tiltak i en situasjon hvor det ikke er mulig å nedtegne beslutningen skriftlig, må et krav om skriftlighet oppfylles i ettertid.

Videre følger det av *andre ledd tredje punktum* at klagefristen er 7 dager for beslutninger som kan påklages. Denne fristen er kortere enn etter forvaltningsloven. Unntaket tilsvarende straffegjennomføringsloven § 7 bokstav e første punktum. Ved utelukkelse fra fellesskap eller overføring til sikkerhetscelle følger det imidlertid av utlendingsloven § 107 h *andre ledd fjerde punktum* at klagefristen ikke begynner å løpe før utelukkelsen eller overføringen opphører.

Bestemmelsens *tredje ledd* gjelder taushetsplikt. Første ledd i setningen tilsvarende i hovedsak straffegjennomføringsloven § 7 h. Videre utvider tredje ledd taushetsplikten til også å omfatte opplysninger knyttet til forestående tvangsreturer og opplysninger som det av hensyn til politiets operative virksomhet eller arbeid med tvangsreturer er behov for å holde hemmelig. Denne delen av tredje ledd tilsvarende taushetsplikten for Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet etter gjeldende § 107 a andre ledd i utlendingsloven. Taushetsplikten vil omfatte politiets planlegging og gjennomføring av uttransporter, herunder tidspunkt, reiserute, ledsagelse mv. Blant det som kan være omfattet, er politiets dialog og samhandling med myndighetene i land som personer blir returnert til.

Til § 107 i:

Paragrafen regulerer politiets kontrolltiltak under opphold på utlendingsinternat. Det vises til de alminnelige motivene punkt 11.

Tiltak overfor utlendingen reguleres av *første ledd*, mens tiltak overfor besøkende og andre som oppholder seg på internatets område reguleres av *andre ledd*. Med enkelte språklige endringer tilsvarende tiltakene gjeldende § 107 fjerde ledd bokstav a, b, c og e.

I hjemmelen politiet har til å undersøke utlendingens person, rom eller gjenstander i første ledd bokstav a, er «øvrige gjenstander, rom og areal på internatets område» fjernet fra lovteksten. Politiet kan fortsatt undersøke internatets område som ikke disponeres av utlendingene,

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

men det vurderes ikke som nødvendig med en særskilt hjemmel for dette. I første ledd bokstav b er det presisert i lovteksten at hjemmelen politiet har til midlertidig å frata og forvare utlendingens gjenstander omfatter «elektroniske kommunikasjonsmidler». I tillegg er «penger» fjernet fra lovteksten, uten at det er en realitetsforskjell.

Det følger av *tredje ledd første punktum* at tiltakene etter første og andre ledd ikke kan besluttes når det vil innebære et uforholdsmessig inngrep. Av *andre punktum* følger det at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Fjerde ledd angir at politiet ikke kan avlytte telefonsamtaler eller andre samtaler uten at samtalepartnerne er varslet på forhånd. Dette tilsvarer gjeldende § 107 fjerde ledd tredje punktum, og blir en parallell til § 107 c tredje ledd.

Femte ledd angir at politiet kan overlate til kriminalomsorgen å gjennomføre politiets beslut-

ning om kontroll eller begrensning i tilgangen til besøk, telefonsamtaler og postsendinger.

Sjette ledd angir at politiet ikke kan gjennomføre kontrolltiltak overfor utlendingens advokat eller annen prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet. Dette tilsvarer gjeldende § 107 fjerde ledd fjerde punktum, med en utvidelse, og blir en parallell til § 107 c femte ledd.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.).

Vi **HAAKON**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 84 første ledd ny bokstav l skal lyde:
l. kriminalomsorgen

Ny § 84 c skal lyde:

§ 84 c *Opplysningsplikt og unntak fra taushetsplikt for opplysninger om utlendinger i utlendingsinternat*

Kriminalomsorgen skal etter anmodning gi politiet opplysninger om en utlending i utlendingsinternat til bruk i sak etter loven her, herunder om forhold av betydning for å avklare utlendingens identitet og andre opplysninger som er nødvendige for iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90. Kriminalomsorgen har adgang til å gi opplysninger om utlendingen uten anmodning som nevnt i første punktum. Opplysninger etter første og annet punktum kan gis uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.

Kongen kan gi forskrift om hvilke opplysninger som skal gis etter denne bestemmelsen, om fremgangsmåten for innhenting av opplysninger, og den videre behandling av de innhentede opplysninger.

§ 107 skal lyde:

§ 107 *Utlendingsinternat*

En utlending som pågripes og interneres i medhold av § 106 første ledd, skal som hovedregel anbringes i utlendingsinternat eller på annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted. På særskilt tilrettelagt innkvarteringssted som nevnt i første punktum gjelder denne bestemmelsen og § 107 a til § 107 i så langt de passer.

Formålet med utlendingsinternat er å tjene som oppholdssted for utlendinger som er internert, og legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge.

Utlendingsinternat kan være lukket. For øvrig kan det ikke besluttet eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter ut over det som har hjemmel i lov eller i forskrift i medhold av lov. Ved alle beslutninger og handlinger som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn skal holdes adskilt fra voksne med mindre det motsatte anses å være det beste for barnet.

Kriminalomsorgen skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at utlendingen mottar de tjenester som lovgivningen gir krav på.

Utlendingsinternatets fellesområder kan overvåkes med kamera.

Kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger, herunder personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når dette er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter § 107 til § 107 i.

For å ivareta formålet med oppholdet på internatet og overholdelse av utlendingens rettigheter, skal kriminalomsorgen føre register med opplysninger om beslutninger som tas, ankomster, gjennomførte kontrolltiltak, bruk av makt og maktmidler, hendelser, interne flyttinger, utpasseringer, tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell.

Kongen kan gi utfyllende bestemmelser i forskrift til § 107 til § 107 i.

§ 107 a skal lyde:

§ 107 a *Begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet*

Kriminalomsorgen kan gi generelle anvisninger for hvor utlendingene kan oppholde seg innenfor utlendinginternatets område.

Når det er nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved internatet, kan kriminalomsorgen låse utlendingene inn på eget rom om natten.

Dersom det er forhold ved den enkelte som gjør innlåsing etter annet ledd uforholdsmessig tyngende, skal vedkommende ikke låses inn, eller innlåsingstiden skal reduseres tilstrekkelig til at inngrepet ikke er uforholdsmessig. Utlendinger under 18 år kan ikke låses inn etter denne bestemmelsen.

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

Når en utlending har oppholdt seg i internatet i 72 timer og vært innlåst etter annet ledd, skal kriminalomsorgen foreta en grundigere vurdering av om innlåsing skal videreføres. Det skal også vurderes om innlåsing kan reduseres i tid per døgn. Videreføres innlåsing, skal tiltaket deretter vurderes på nytt minst én gang per uke så lenge oppholdet varer.

Nåværende § 107 a blir ny § 107 j.

Nye §§ 107 b til 107 i skal lyde:

§ 107 b Midlertidig fratakelse av gjenstander

Med de unntakene som følger av denne bestemmelsen og § 107 i første ledd, har utlendingen rett til å beholde og bruke egne eiendeler under oppholdet i utlendingsinternatet.

Når det er nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved internatet eller å unngå krenkelse av noens personvern eller ro, kan kriminalomsorgen midlertidig frata utlendingene

- elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon
- gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko
- gjenstander som er brukt slik at de forstyrrer andres ro i betydelig grad.

Dersom det er forhold ved den enkelte som gjør fratakelse etter annet ledd uforholdsmessig tyngende, skal fratakelse ikke skje. Elektroniske kommunikasjonsmidler kan heller ikke fratas med mindre utlendingen på andre måter er sikret en rimelig adgang til å kommunisere muntlig og skriftlig med personer utenfor internatet.

Når en utlending har oppholdt seg i internatet i 72 timer og er fratatt elektronisk kommunikasjonsmiddel etter annet ledd, skal kriminalomsorgen foreta en grundigere vurdering av om fratakelsen skal videreføres. Det skal også vurderes om utlendingen kan disponere kommunikasjonsmiddelet til tider av døgnet hvor utlendingen eventuelt er innlåst. Videreføres fratakelsen, skal tiltaket deretter vurderes på nytt minst én gang per uke så lenge oppholdet varer.

§ 107 c Andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen

Utlendingen har rett til å motta besøk, telefonere og sende og motta post, herunder å motta pakker fra besøkende under oppholdet i utlendingsinternatet. Kriminalomsorgen gir nærmere regler om praktiske sider ved gjennomføringen av besøk, telefonering og postforsendelser.

Når det etter en individuell vurdering finnes nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved internatet, og det ikke vil innebære et uforholds-

messig inngrep overfor den som kontrollen retter seg mot, kan kriminalomsorgen

- undersøke utlendingens person, rom eller gjenstander på internatets område
- kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, herunder begrense hvilke gjenstander besøkende kan ta med inn i internatet
- visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område.

Kriminalomsorgen kan ikke avlytte telefonsamtaler eller andre samtaler uten at samtalepartene på forhånd er varslet om dette.

Kontrolltiltak skal gjennomføres på en mest mulig skånsom måte, og ikke være mer omfattende enn hensynet til sikkerhet krever. Beslutning om undersøkelse av en utlending ved avkledning treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet.

Det kan ikke gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen her overfor utlendingens advokat eller annen prosessfullmektig eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet.

§ 107 d Fellesskap og utelukkelse fra fellesskap

Utlendingen har rett til fellesskap med andre under oppholdet i utlendingsinternatet. Utlendingen kan bare utelukkes fra fellesskap når mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige. Det kan heller ikke besluttet utelukkelse dersom tiltaket sammen med andre tiltak etter § 107 til § 107 g vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor utlendingen.

Kriminalomsorgen kan utelukke en utlending fra fellesskap helt eller delvis når dette er strengt nødvendig for å

- hindre utlendingen i å skade seg selv eller andre
- hindre betydelig materiell skade
- hindre utlendingen i å påvirke miljøet på internatet på en særlig negativ måte
- hindre rømning fra internatet
- hindre utbredelse av en allmennfarlig smittsom sykdom som smitter ved indirekte kontakt, dråpesmitte eller luftbåren smitte, eller
- sikre forsvarlig drift av internatet når det har oppstått akutte bygningsmessige, bemaningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten.

Dersom hensyn til sikkerhet krever det, kan utelukkelse etter annet ledd skje ved overføring til særlig sikret avdeling.

En utlending under 18 år kan bare utelukkes fra fellesskap dersom dette er tvingende nødven-

dig. Før beslutning om utelukkelse av en utlending under 18 år, skal kriminalomsorgen så vidt mulig innhente råd fra en ansatt med barnefaglig kompetanse, og innhente informasjon fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Det skal fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot øvrige hensyn.

Utelukkelse skal ikke være mer omfattende eller vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. Kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av utelukkelsen.

En utlending som er utelukket fra fellesskapet skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen så ofte som utlendingens situasjon tilsier, og daglig tilbys minst to timers meningsfull kontakt med andre personer. En utlending under 18 år som er utelukket fra fellesskapet skal til enhver tid kunne kontakte kriminalomsorgens ansatte, og ha tilgang til meningsfull kontakt med andre mennesker.

Kriminalomsorgen skal uten ugrunnet opphold varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om en utlending som er utelukket fra fellesskapet, og anmode om tilsyn og oppfølging av utlendingen.

Beslutning om utelukkelse skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. En utlending som er utelukket skal gis anledning til å kontakte advokat eller annen prosessfullmektig.

Dersom behovet for å utelukke en utlending etter andre ledd bokstav a til e vedvarer, må ny beslutning treffes senest innen syv dager, og videre senest hver syvende dag. Hvis utelukkelsen overstiger 14 dager, overtar regionalt nivå beslutningskompetansen. Gjelder utelukkelsen en utlending under 18 år, skal regionalt nivå umiddelbart gis melding om utelukkelsen, og regionalt nivå overtar beslutningskompetansen etter tre døgn. Kriminalomsorgsdirektoratet skal gis melding om utelukkelse som har vart i mer enn 30 dager, og deretter en ny melding hver fjortende dag.

Utelukkelse etter annet ledd bokstav f kan ikke overstige syv dager. Regionalt nivå skal gis melding om utelukkelsen dersom utelukkelse etter annet ledd bokstav f overstiger ett døgn.

§ 107 e *Generelle vilkår for kriminalomsorgens bruk av makt og maktmidler*

Kriminalomsorgen kan bare benytte makt overfor en utlending under opphold i utlendings-

internatet når dette er strengt nødvendig for å gjennomføre tiltak etter § 107 a til § 107 d, og kan bare benytte maktmiddel når dette har hjemmel i § 107 f eller § 107 g, og Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent maktmiddelet for bruk ved utlendingsinternatet.

Det kan bare benyttes makt eller maktmidler når mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og inngrepet ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep.

Makt og maktmidler skal ikke brukes i større omfang eller lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Kriminalomsorgen skal fortløpende vurdere om det fortsatt er grunnlag for maktbruken. Makt og maktmidler skal brukes med varsomhet, slik at ingen blir påført unødige skade eller lidelse.

Beslutning om bruk av maktmiddel skal treffes av enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Beslutningen skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. Gjelder beslutningen en utlending under 18 år, skal det fremgå av beslutningen at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot øvrige hensyn.

§ 107 f *Kriminalomsorgens adgang til å bruke maktmidler*

Kriminalomsorgen kan benytte håndjern, strips eller spyttbeskytter, eller en kombinasjon av disse, når vilkårene etter § 107 e er oppfylt og bruken er strengt nødvendig for å

- hindre alvorlig angrep eller skade på person
- hindre andre fysiske angrep på person når angrepet er egnet til å skape frykt, smerte eller annet betydelig ubehag
- hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig materiell skade
- hindre alvorlige opptøyer eller uroligheter, eller
- hindre rømning fra utlendingsinternatet, fra annet oppholdssted eller under transport.

På samme vilkår som i første ledd kan kriminalomsorgen benytte skjold, kølle eller gass for å

- hindre alvorlig angrep eller skade på person
- stanse alvorlige opptøyer eller uroligheter
- hindre rømning fra utlendingsinternatet, fra annet oppholdssted eller under transport, eller
- sikre tilgang til sperret eller forskanset rom.

Overfor en utlending under 18 år kan kriminalomsorgen bare benytte maktmidler etter denne bestemmelsen når det er tvingende nødvendig for å oppnå formålet. Spyttbeskytter og maktmidler etter annet ledd kan ikke brukes overfor en utlending under 18 år.

Maktmidler skal bare brukes under tilsyn av ansatte.

§ 107 g *Overføring til sikkerhetscelle*

Kriminalomsorgen kan overføre en utlending til sikkerhetscelle når vilkårene etter § 107 e er oppfylt, og det er strengt nødvendig for å

- a. hindre alvorlig angrep eller skade på person
- b. hindre at utlendingen påfører seg selv alvorlig skade, eller
- c. hindre betydelig materiell skade.

En utlending under 18 år kan ikke overføres til sikkerhetscelle, bortsett fra helt kortvarig dersom det er tvingende nødvendig for å redde liv.

En utlending som er i sikkerhetscelle skal ha tilsyn fra kriminalomsorgen så ofte som forholdene tilsier, og minst én gang i halvtimen, og på en måte som sikrer at utlendingens grunnleggende behov og trygghet er ivaretatt. Negative virkninger av opphold i sikkerhetscelle skal søkes avhjulpet.

Kriminalomsorgen skal straks varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om overføring til sikkerhetscelle, og anmode om tilsyn og oppfølging av utlendingen.

En utlending som er overført til sikkerhetscelle skal gis anledning til å kontakte advokat eller annen prosessfullmektig.

Dersom behovet for overføringen vedvarer, må ny beslutning treffes senest innen 12 timer, og videre senest hver nye tolvte time. Det skal registreres minst hver sjettede time hvordan plikten til fortløpende å vurdere om overføringen skal videreføres, følges opp.

Hvis overføringen til sikkerhetscelle overstiger tre døgn, overtar regionalt nivå beslutningskompetansen. Kriminalomsorgsdirektoratet skal gis melding om overføring som overstiger seks døgn.

§ 107 h *Saksbehandlingsregler for kriminalomsorgen. Taushetsplikt*

Kriminalomsorgens beslutninger etter loven her kan treffes av lokalt nivå i kriminalomsorgen med mindre det følger av lov eller instruks fra Kriminalomsorgsdirektoratet at beslutningsmyndigheten ligger til overordnet nivå i kriminalomsorgen.

Forvaltningsloven gjelder for kriminalomsorgens utførelse av oppgaver etter loven her. Saks-

behandlingen, beslutningen og underretning om beslutningen til utlendingen kan være muntlig når tidsmessige grunner gjør det nødvendig. For beslutninger som kan påklages, er klagefristen 7 dager. Ved beslutning om utelukkelse fra fellesskap etter § 107 d eller overføring til sikkerhetscelle etter § 107 g løper klagefristen først fra det tidspunktet utelukkelsen eller overføringen opphører.

Enhver som er tilsatt i eller utfører tjeneste eller arbeid for kriminalomsorgen har taushetsplikt om det som vedkommende i forbindelse med tjenesten får vite om forhold av betydning for sikkerheten ved utlendingsinternatet, og om opplysninger knyttet til forestående tvangsreturer og andre opplysninger som det av hensyn til politiets operative virksomhet eller arbeid med tvangsreturer er behov for å holde hemmelig.

§ 107 i *Kontrolltiltak fra politiet*

Når det er grunn til å tro at utlendingen skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted, eller det er nødvendig for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt etter § 90, kan politiet

- a. undersøke utlendingens person, rom eller gjenstander på internatets område
- b. midlertidig frata utlendingens gjenstander, herunder elektroniske kommunikasjonsmidler
- c. kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger.

Politiet kan visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område for å undersøke om vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet, eller når det er nødvendig for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt.

Tiltak etter første og annet ledd kan ikke besluttet dersom tiltaket vil innebære et uforholdsmessig inngrep overfor den som kontrollen retter seg mot. Politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Politiet kan ikke avlytte telefonsamtaler eller andre samtaler uten at samtalepartene på forhånd er varslet om dette.

Politiet kan overlate til kriminalomsorgen å gjennomføre kontroll og begrensninger i tilgangen til besøk, telefonsamtaler og postsendinger etter bestemmelsen her.

Endringer i utlendingsloven (overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, restriksjoner under oppholdet mv.)

Det kan ikke gjennomføres kontrolltiltak etter bestemmelsen her overfor utlendingens advokat eller annen prosessfullmektig eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet.

Gjeldende § 107 a blir ny § 107 j.

II

1. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De ulike bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid.
2. Kongen kan gi overgangsregler.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og

serviceorganisasjon – 10/2026

