

Høringsnotat

Politiavdelingen, Straffegjennomføringsavdelingen og Innvandringsavdelingen

Dato: 20. mars 2026

Saksnr: 26/1653

Høringsfrist: 29. mai 2026

Forslag til endringer i utlendingsloven mv. –overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen

Innhold

1	Hovedinnholdet i høringsnotatet.....	3
1.1	Innledning	3
1.2	Hjemler for restriksjoner og inngrep overfor internerte utlendinger	4
2	Bakgrunn for høringsnotatet.....	6
3	Om utlendingsinternatet	7
3.1	Formål og organisering.....	7
3.2	Sikkerhetssituasjonen ved utlendingsinternatet	8
4	Dagens regelverk for utlendingsinternatet	10
4.1	Innledning	10
4.2	Utlendingslovens og utlendingsinternatforskriftens regler om utlendingsinternatet	10
4.3	Grunnloven og menneskerettighetene	12
5	Enkelte lovtekniske spørsmål mv. ved overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet	13
6	Hjemmel for kriminalomsorgen til å begrense bevegelsesfriheten til internerte utlendinger	15
6.1	Innledning	15
6.2	Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer	15
6.3	Høringen i 2025.....	16
6.4	Departementets vurderinger og forslag	18
7	Kriminalomsorgens adgang til midlertidig å frata utlendingen mobiltelefon og andre gjenstander under internering	21
7.1	Dagens regler og praksis.....	21
7.2	Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer	22
7.3	Høringen i 2025.....	23

7.3.1	Forslagene i høringsnotatet.....	23
7.3.2	Høringsinstansenes syn	24
7.4	Departementets vurderinger og forslag	25
8	Andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen under internering.....	28
8.1	Dagens regler og praksis.....	28
8.2	Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer	29
8.3	Høringen i 2025.....	30
8.3.1	Forslagene i høringsnotatet.....	30
8.3.2	Høringsinstansenes syn	32
8.4	Departementets vurderinger og forslag	32
8.4.1	Generelt	32
8.4.2	Elementer i dagens § 107 fjerde ledd som ikke videreføres i forslaget 34	
9	Kriminalomsorgens adgang til å beslutte utelukkelse fra fellesskap, overføring til sikkerhetscelle, eller bruk av andre maktmidler under internering ..	35
9.1	Innledning	35
9.2	Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer	36
9.3	Forslag i høringsnotat av 2025.....	37
9.4	Innledende bemerkninger om en ny regulering	37
9.5	Utelukkelse fra fellesskap med andre utlendinger	39
9.5.1	Gjeldende rett.....	39
9.5.2	Høringen i 2025	39
9.5.3	Departementets vurderinger og forslag	40
9.6	Bruk av andre maktmidler.....	45
9.7	Særlig om overføring til sikkerhetscelle.....	47
9.7.1	Gjeldende rett.....	47
9.7.2	Høringen i 2025	47
9.7.3	Departementets vurderinger og forslag	48
9.8	Særregler om utlendinger under 18 år	51
9.8.1	Gjeldende rett.....	51
9.8.2	Høringen i 2025	51
9.8.3	Departementets vurderinger og forslag	53
9.9	Involvering av helsepersonell	55
9.9.1	Dagens regler og praksis	55
9.9.2	Høringen i 2025	55
9.9.3	Departementets vurderinger og forslag	56
10	Politiets adgang til å gjennomføre kontrolltiltak under internering og benytte makt overfor utlendingene.....	57

10.1	Departementets vurderinger og forslag	57
10.2	Nærmere om forslaget til hjemler for politiets kontrolltiltak	58
11	Behandling av opplysninger ved utlendingsinternatet	60
11.1	Dagens regler og praksis.....	60
11.2	Høringen i 2025.....	62
11.3	Departementets vurderinger og forslag	63
11.3.1	Noen utgangspunkter.....	63
11.3.2	Nærmere om endringsforslagene	65
12	Utvexling av opplysninger om opphold på utlendingsinternatet	66
12.1	Dagens regler og praksis.....	66
12.2	Departementets vurderinger og forslag	67
13	Saksbehandlingsregler mv.....	70
13.1	Gjeldende rett	70
13.2	Departementets vurderinger og forslag	71
14	Tilsyn med utlendingsinternatet.....	72
15	Økonomiske og administrative konsekvenser	72
16	Merknader til lov- og forskriftsendringene	73
16.1	Utlendingsloven.....	73
16.2	Ny forskrift om statens utlendingsinternat	85
17	Forslag til lov- og forskriftsendringer	95
17.1	Utlendingsloven.....	95
17.2	Forskrift om statens utlendingsinternat	102
17.3	Forskrift om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet.....	107
17.4	Politiregisterforskriften.....	108

1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

1.1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i utlendingslovens regler om utlendingsinternatet og forslag til ny utlendingsinternatforskrift, samt enkelte endringer i andre forskrifter.

Endringsforslagene er dels en følge av at driftsansvaret for utlendingsinternatet (internatet på Trandum og familieenheten på Haraldvangen) planlegges overført fra politiet til kriminalomsorgen fra 1. januar 2027. Overføringen nødvendiggjør blant annet endringer som sikrer at kriminalomsorgen får de hjemler som er nødvendige for å kunne drive utlendingsinternatet, og at utlendingsmyndighetene og kriminalomsorgen får godt tilpassede hjemler for det samarbeidet som overføringen av driftsansvaret vil kreve. Videre er endringsforslagene dels en oppfølging av departementets høring i 2025¹ som hadde til hensikt å sikre klarere hjemler for inngrep overfor personer som er frihetsberøvet ved utlendingsinternatet.

Utlendingsloven § 107 er lovens sentrale bestemmelse om driften av utlendingsinternat. I høringsnotatet her foreslås § 107 supplert med en angivelse av formålet med et utlendingsinternat. Foruten å tjene som oppholdssted for utlendinger som er internert, skal internatet legge til rette for politiets arbeid med å avklare identitet og returnere utlendinger uten lovlig opphold i Norge. Forslaget til § 107 inneholder også en del andre elementer som er grunnleggende for organiseringen og driften av et utlendingsinternat. Blant annet foreslås det lovfestet at utlendingsinternat kan være lukket, men at det for øvrig ikke kan besluttes eller iverksettes begrensninger i utlendingens frihet eller rettigheter utover det som har hjemmel i lov, eller i forskrift i medhold av lov. Kravet om lovhjemmel er ikke nytt, og vil gjelde også om det ikke presiseres i loven. Det er likevel tatt med for å gi klar og tydelig informasjon om utgangspunktet, som er at den enkelte har sine grunnleggende rettigheter i behold også under internering. En viktig del av regelverkets funksjon er å gi hjemler som begrenser rettighetene i den grad det er nødvendig for å sikre formålet med oppholdet på internatet. Det foreslås også tatt inn at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger som berører barn. Også dette er allerede gjeldende rett.

De hjemlene for restriksjoner og inngrep som i dag kan iverksettes på utlendingsinternat etter utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd, foreslås bearbeidet og tatt videre i nye bestemmelser i forslaget til §§ 107 a til 107 i, som omtales i neste punkt. Siden driften av utlendingsinternat skal overføres fra politiet til kriminalomsorgen, gjelder de fleste bestemmelsene *kriminalomsorgens* myndighet. For øvrig inneholder forslaget til endringer i utlendingsloven § 107 blant annet en hjemmel for at kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger for å utføre sine oppgaver med å drive utlendingsinternat. Det foreslås også en hjemmel for Kongen til å gi utfyllende forskrifter til lovbestemmelsene.

Høringsnotatet inneholder dessuten forslag til endringer i utlendingsloven §§ 84 og 84 c og politiregisterforskriften §§ 9-6 og 53-8 for å sikre informasjonsutveksling mellom kriminalomsorgen og politiet.

1.2 Hjemler for restriksjoner og inngrep overfor internerte utlendinger

I dag gir utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd hjemmel for ulike typer restriksjoner og inngrep overfor internerte utlendinger. Lovens regulering er forholdsvis kortfattet, men reguleringen er i noen grad er utdypet i utlendingsinternatforskriften. I høringsnotatet her foreslår departementet endringer som medfører at utlendingsloven i større grad vil inneholde både de aktuelle

¹ [Høring - forslag til endringer i utlendingsloven § 107 og forslag til ny utlendingsinternatforskrift.](#)

hjemlene og de sentrale *begrensningene* i hjemlene. Med forslaget vil utlendingsloven gi et mer komplett bilde av rammene for myndighetsutøvelsen.

Forslaget medfører at utlendingsloven utvides med ni bestemmelser (§ 107 a til § 107 i). Samtidig er forslaget til ny forskrift om statens utlendingsinternat mer kortfattet enn det forslaget som var på høring i 2025. Forslaget til ny utlendingsinternatforskrift inneholder regler som utfyller lovbestemmelsene, blant annet nærmere regler om kroppsvisitasjon (§ 11).

I forslaget til utlendingsloven § 107 a har departementet lagt vekt på å oppnå en helhetlig regulering av kriminalomsorgens adgang til å begrense utlendingens bevegelsesfrihet under interneringen. Foruten adgangen til å gi generelle anvisninger for hvor innenfor utlendingsinternatets område utlendingen kan oppholde seg, regulerer bestemmelsen også kriminalomsorgens adgang til å låse utlendingene inn på eget rom om natten (§ 107 a andre til femte ledd). Bestemmelsen åpner for at det – med unntak for barn – kan praktiseres innlåsing om natten dersom dette anses nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved internatet. Samtidig presiserer bestemmelsen at dersom det er forhold ved den enkelte som gjør slik innlåsing uforholdsmessig tyngende, må det gjøres unntak for denne. Videre oppstiller bestemmelsen en plikt for kriminalomsorgen til å foreta en ny, individuell og konkret vurdering av en eventuell innlåsing i tilfeller hvor utlendingen forblir i utlendingsinternatet over tid (utover 72 timer).

I forslaget til § 107 b reguleres kriminalomsorgens adgang til midlertidig å frata utlendingen gjenstander under interneringen. Bestemmelsen åpner for at kriminalomsorgen, når det anses nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved utlendingsinternatet eller for å unngå krenkelse av noens personvern, kan frata utlendingen blant annet mobiltelefon med kamerafunksjon, forutsatt at tiltaket ikke vil være uforholdsmessig tyngende, og utlendingen på andre måter sikres en rimelig adgang til å kommunisere muntlig og skriftlig med personer utenfor internatet. Også for dette tiltaket skal det foretas en ny, individuell og konkret vurdering dersom utlending er i utlendingsinternatet utover 72 timer.

Forslaget til § 107 c gjelder andre typer kontrolltiltak fra kriminalomsorgen, herunder adgangen til å undersøke utlendingens person og kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger.

Ordningen med utlendingsinternatet 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. I § 107 d foreslår departementet å regulere kriminalomsorgens adgang til å utelukke en utlending fra fellesskapet, enten i form av innlåsing på eget beboelsesrom eller ved overføring til en forsterket rom i særlig sikret avdeling. Bestemmelsen konkretiserer i hvilke tilfeller kriminalomsorgen kan beslutte utelukkelse, og oppstiller en rekke begrensninger, herunder at utelukkelsen ikke kan opprettholdes lenger enn det som er nødvendig å oppfylle formålet med den, og krav om varsel til den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

I særlige tilfeller av utagering med risiko for alvorlig angrep eller skade på person eller betydelig materiell skade, kan det være behov for overføring til sikkerhetscelle. Kriminalomsorgens adgang til å benytte dette maktmiddelet er

regulert i forslaget til § 107 g jf. § 107 e. Fordi overføring til sikkerhetscelle er et meget inngripende tiltak, ligger det i bestemmelsen blant annet at utlendinger under 18 år som hovedregel ikke kan overføres til sikkerhetscelle.

Selv om kriminalomsorgen skal overta driften av utlendingsinternatet, vil politiets arbeid med å avklare identitet og gjennomføre returer medføre at politiet fortsatt kan ha behov for at det gjennomføres enkelte typer av tiltak på internatet. Forslag til hjemler for kontrolltiltak fra politiet under interneringen er inntatt i § 107 i.

2 Bakgrunn for høringsnotatet

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.² Ansvaret for driften av utlendingsinternatet ble lagt til politiet fordi det er vesentlige forskjeller mellom frihetsberøvelse i straffesaker og utlendingssaker, og at utlendingsinternatet kunne få et mer sivilt preg dersom andre enn fengselsmyndighetene sto for driften.³

Over tid er det rettet kritikk mot myndighetene for driften av utlendingsinternatet. Kritikken er særlig knyttet til omfanget av ulike kontroll- og sikkerhetstiltak, og at utlendingsinternatet har et fengselslignende preg. I tillegg er det blant annet tatt opp at aktivitetstilbudet er for dårlig.

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. På nærmere angitte premisser har direktoratene anbefalt at driftsansvaret for utlendingsinternatet overføres til kriminalomsorgen. Direktoratene har blant annet pekt på at kriminalomsorgen har drift av institusjoner med frihetsberøvelse som kjerneoppgave, og har større kompetanse enn politiet på differensiering av sikkerhetsnivå og tilpasning av innhold under frihetsberøvelsen.

Forslagene i høringsnotatet her endrer ikke ordningen med et eget utlendingsinternat. For spørsmålet om hvem som skal drive internatet, legger departementet vekt på at det bør drives av den etaten som reelt sett har de beste forutsetningene for å gjennomføre frihetsberøvelsen på en god måte.

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

«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.»

Regjeringen arbeider med å utvikle en langsiktig plan for politiet. Planens overordnede mål er å sikre at politiet er best mulig rustet til å ivareta innbyggernes trygghet og rettssikkerhet i møte med dagens og fremtidens utfordringer. Et sentralt effektmål er at politiets oppgaveportefølje skal understøtte

² Se Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) *Om lov om endring i utlendingsloven (utlendingsinternat)* punkt 2.

³ Se Ot.prp. nr. 17 (1998-99) *Om lov om endringer i utlendingsloven og i enkelte andre lover (klagenemnd for utlendingssaker mv.)* punkt 3.2.12.

samfunnsoppdraget. Overføringen av driftsansvaret for utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen vurderes å ville bidra til dette effektmålet.

Det er gjennomført et betydelig arbeid på direktorats- og departementsnivå, herunder med å forbedre regelverket og praksis. Den 31. mars 2025 sendte departementet på høring forslag til enkelte endringer i utlendingsloven § 107 og en ny utlendingsinternatforskrift. Formålet med forslaget var å få på plass et oppdatert, klart og tydelig regelverk for de internerte utlendingers rettigheter under oppholdet på utlendingsinternatet, tilpasset dagens forhold, og 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 utlendingsinternatet, men å tydeliggjøre adgangen til, og vilkårene for, at politiet kan iverksette 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 endringsforslagene tok ikke høyde for en overføring av ansvaret.

Høringsfristen var 15. august 2025, og det innkom 19 høringsuttalelser med merknader. Høringsuttalelsene inneholder synspunkter som har medført betydelige endringer i det forslaget til lov- og forskriftsendringer som nå sendes på høring.

3 Om utlendingsinternatet

3.1 Formål og organisering

Politiets utlendingsinternat ble etablert i 2000. Bakgrunnen for etableringen av utlendingsinternatet på Trandum var blant annet at det var reist kritikk mot at utlendinger som ble frihetsberøvet i medhold av utlendingsloven ble plassert i vanlige fengsler sammen med innsatte under straffegjennomføring, se Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) *Om lov om endring i utlendingsloven* (utlendingsinternat).

Politiets utlendingsinternat er et lukket internat for gjennomføring av frihetsberøvelse besluttet i medhold av utlendingsloven § 106 første ledd, jf. utlendingsloven § 107 første ledd. En utlending kan pågripes og interneres blant annet når det er konkrete holdepunkter for å anta at utlendingen vil unndra seg iverksettingen av et vedtak som innebærer at utlendingen plikter å forlate riket, eller det er holdepunkter for at utlendingen oppgir uriktig identitet. Formålet med frihetsberøvelsen er hovedsakelig å sikre uttransportering av de som ikke har lovlig opphold i Norge, eller å avklare utlendingens identitet i saker hvor vedkommende ikke samarbeider med myndighetene om dette. Internering er ikke en strafferettslig reaksjon, og formålet med frihetsberøvelsen er ikke rehabilitering og tilbakeføring til samfunnet.

Politiets utlendingsenhet (PU) ble opprettet 1. januar 2004, og overtok fra samme tidspunkt ansvaret for administrasjon og drift av utlendingsinternatet, se utlendingsloven § 107 andre ledd, som angir at internatet administreres av politiet. Hoveddelen av utlendingsinternatet ligger på Trandum i Ullensaker kommune. I tillegg er det en familieenhet på Haraldvangen i Hurdal kommune med plass til inntil ti personer. Internatet på Trandum har plass til inntil 198 utlendinger ved full drift. Driften av internatet avhenger av oppdrag og økonomiske rammer gitt i tildelingsbrev fra departementet, samt prioriteringer innenfor etaten som har ansvar for driften.

På de ordinære avdelingene i utlendingsinternatet bor utlendingene på enkeltrom med vindu, seng, eget bad, calling/radio, skrivepult med hylleseksjon, kjøleskap og TV. I tillegg finnes det innendørs fellesområder, utendørs lufteområder samt et aktivitetssenter med blant annet spillrom, gymsal, bønnenrom og hobbyrom. Utlendingene kan ikke bevege seg fritt på hele internatets område. Området er perimetersikret, og fellesarealene er kameraovervåket.

Utlendinger som interneres for en lengre periode plasseres på samme avdeling som personer på kortere opphold, og alle utlendinger underlegges i utgangspunktet samme regler og rutiner.

Ved Trandum finnes det en særlig sikret avdeling som inneholder 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. Per i dag 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.

Familieenheden på Haraldvangen ble åpnet i 2017, og har plass til inntil ti personer; to barnefamilier eller to enslige mindreårige. Dagens familieenhet er en lukket institusjon. Utlendingers opphold ved familieenheden reguleres i utgangspunktet av samme regelverk, instruksjoner og retningslinjer som internatet på Trandum. Enheten har imidlertid et mer sivilt preg, med særskilte (supplerende) interne retningslinjer basert på barnefaglige prinsipper. Hver familie har et eget soverom, oppholdsrom og bad. I tillegg finnes det en felles stue, samt 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, og kan stort sett bevege seg fritt innendørs, med unntak av vaktrom, tekniske rom etc.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet (Tilsynsrådet) 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 ivaretatt under oppholdet, og at politiet ikke innskrenker deres rettigheter i større omfang enn nødvendig. Statens sivilrettsforvaltning er sekretariat og kontaktpunkt for Tilsynsrådet.

Antallet og den nærmere sammensetningen av personer som interneres på Trandum eller Haraldvangen varierer over tid. For statistikk om utlendingsinternatet vises det til høringsnotatet av 2025 punkt 1.2.1.2.

3.2 Sikkerhetssituasjonen ved utlendingsinternatet

Plassering av personer i en lukket institusjon under tvang medfører erfaringsmessig enkelte utfordringer med å opprettholde ro, orden og sikkerhet. Utlendinger som interneres er i en vanskelig livssituasjon, med utsikt til å bli sendt ut av landet mot sin vilje. PU erfarer at mange reagerer kraftig på situasjonen de er i, og at det kan gi seg utslag i risikofylt atferd som skaper uro, uorden, utrygghet og fare for skade på personer eller materiell.

Eksempler er sammenstøt mellom utlendinger eller trusler om vold eller selvskading. Hendelsesrapporter og politianmeldelser for perioden 2016–2022 gir eksempler blant annet på opptøyer, rømningsforsøk, funn av narkotiske stoffer og provisoriske stikkvåpen, og tilfeller av trusler, kroppsskade, grov kroppskrenkelse samt vold mot offentlig tjenesteperson. I perioden 2023–2025 ble det til sammen rapportert 19 tilfeller av forsøk på, eller faktiske tilfeller av, selvskading. I perioden 2023–2024 ble det i tillegg rapportert om 66 tilfeller av uønsket atferd, alt fra at noen nektet å høre på underretning om et vedtak til vold og trusler. Av de 66 hendelsene var det 12 tilfeller av vold mellom utlendinger, og 16 tilfeller av vold og trusler mot ansatte.

Utlendingene som plasseres på utlendingsinternatet er en uensartet gruppe. Den nærmere sammensetningen av personer vil variere, og kan endre seg forholdsvis raskt. Politiets forhåndskunnskap om enkeltpersonene er som regel begrenset, og politiet vil ofte ikke kjenne historikk og eventuelle risikofaktorer når vedkommende plasseres på internatet. Hyppig utskiftning av utlendinger og korte opphold gir også begrensede muligheter for politiet til å få erfaringer med den enkelte utlendingen underveis i oppholdet.

Myndighetene prioriterer identifisering og uttransportering av straffedømte utlendinger. En betydelig andel av utlendingene har begått straffbare forhold forut for interneringen. PU opplyser at 27 prosent av personene på utlendingsinternatet i 2022 var straffedømte. Dette er noe lavere enn for perioden 2017–2022, hvor andelen straffedømte ved internatet i gjennomsnitt lå på 33 prosent. Andelen straffedømte på internatet var 35 prosent i 2023, 34 prosent i 2024, og 37 prosent i 2025. Det gir en sammensetning på utlendingsinternatet som medfører ytterligere utfordringer for ivaretagelsen av ro, orden og sikkerhet. Som omtalt over er de fleste internert på grunn av unndragelsesfare, noe som også må hensyntas ved vurderingen av sikkerhetsnivået.

På bakgrunn av ovennevnte praktiseres det i dag et høyt sikkerhetsnivå ved utlendingsinternatet på Trandum. Kontroll- og sikkerhetsregimet på internatet gjelder generelt. Utover tilfeller der det fattes vedtak om utelukkelse av enkeltpersoner fra fellesskapet eller overføring av enkeltpersoner til særlig sikret avdeling, praktiseres ett og samme sikkerhetsnivå, med samme sikkerhets- og kontrollrutiner, for alle utlendinger, med noen unntak. PU foretar en konkret og individuell risikovurdering av den enkelte ved ankomst for å vurdere behovet for kroppsvisering, og omfanget av denne. Vurderingen baseres på tidligere historikk og eventuelt en kort samtale med vedkommende ved ankomst. Med unntak av særlig sikret avdeling grupperes ikke personer på ulike avdelinger ut fra individuell risikoprofil. Imidlertid legges det særskilt til rette overfor utlendinger med særlige sårbarheter eller som oppholder seg på internatet i lengre tid.

En forsvarlig drift skal ivareta sikkerheten til internerte utlendinger og ansatte, samtidig som den enkeltes rettigheter skal overholdes. Hensynet til en forsvarlig og trygg drift må veies opp mot hensynet til å ivareta andre rettigheter som utlendingen har under oppholdet. Dette krever avveininger mellom utlendingenes personlige frihet og privatliv på den ene siden, og behovet for ro, orden og sikkerhet på den annen.

4 Dagens regelverk for utlendingsinternatet

4.1 Innledning

Utlendingers opphold på utlendingsinternatet reguleres av utlendingsloven § 107 og utlendingsinternatforskriften (punkt 4.2). I tillegg oppstiller Grunnloven og internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av, skranker for hvordan frihetsberøvelsen kan gjennomføres (punkt 4.3).

I Norge, EU og innenfor Schengen-samarbeidet er det et overordnet mål å gjennomføre retur av utlendinger som oppholder seg ulovlig på territoriet. Forpliktelsen til å uttransportere utlendinger uten lovlig opphold er altså ikke bare en nasjonal forpliktelse, men en forpliktelse etter Schengen-regelverket og returdirektivet. De relevante bestemmelsene i direktivene omtales løpende i høringsnotatet der de er relevante.

4.2 Utlendingslovens og utlendingsinternatforskriftens regler om utlendingsinternatet

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 oppregningen er – utover begrensningene som følger av § 107 – ikke ment å begrense rettighetene som utlendingene har etter andre lover, jf. Ot.prp. nr. 28 nr. 75 (2006–2007) side 448. Utlendingens rettigheter er nærmere presisert i utlendingsinternatforskriften § 4. Retten til helsetjenester under oppholdet er presisert i forskriften § 5.

Utlendingsinternatforskriften § 3 angir grunnprinsipper som skal ivaretas under hele utlendingens opphold på internatet, herunder at utlendingen skal behandles på en human måte som ivaretar utlendingens integritet. Det skal særlig legges 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 hjemler bruk av makt og maktmidler.

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, samt kontrollere og begrense utlendingens fysiske aktivitet og opphold i friluft. Det kan også foretas visitering av besøkende og andre som oppholder seg på området.

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

Grunnvilkåret er at tiltaket må være «nødvendig» for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller for å sikre iverksetting av vedtak (uttransport). For tiltak etter femte ledd gjelder det et skjerpet krav om at tiltaket må være «strengt nødvendig».

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. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) side 449–450. Kravet til forholdsmessighet må tolkes og praktiseres i lys av menneskerettighetene. Politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket, jf. sjette ledd siste punktum. Nærmere vilkår for bruken av tiltakene fremgår av utlendingsinternatforskriften kapittel 3. Forskriften inneholder også presiserende regler om blant annet saksbehandling (kapittel 4) og tilsyn (kapittel 6).

Hva som vil være et nødvendig tiltak for å sikre ro, orden og sikkerhet, må vurderes i lys av at utlendingsinternatet er en lukket institusjon for gjennomføring av frihetsberøvelse etter utlendingsloven. Generelle tiltak for å sikre ro, orden og sikkerhet er nødvendig i alle institusjoner hvor personer holdes frihetsberøvet. En forsvarlig drift av utlendingsinternatet skal både ivareta sikkerheten til ansatte og innsatte, samtidig som den enkeltes rettigheter skal respekteres og sikres.

I tillegg kan tiltak etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav a, b og c, iverksettes overfor en utlending dersom 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. Bestemmelsen må ses i sammenheng med formålet med frihetsberøvelsen, som er å sikre iverksetting av et vedtak etter utlendingsloven, eller avklare identitet. Videre kan tiltak etter utlendingsloven fjerde ledd bokstav e ilegges for «å undersøke om vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet», jf. fjerde ledd tredje punktum.

Sjef for Politiets utlendingsenhet har fastsatt nærmere regler for gjennomføringen av utlendingsloven § 107 og utlendingsinternatforskriften i *Instruks for Politiets utlendingsinternat* (instruksen).⁴ 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 også for utlendinger under 18 år, med mindre noe annet er særskilt regulert. Det følger imidlertid 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. Bestemmelsen er i tråd med FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104 andre ledd, jf. også politiloven § 6 sjette ledd.

Familieenheten på Haraldvangen reguleres som nevnt i utgangspunktet av samme regelverk, instruks og retningslinjer som internatet på Trandum.

Utlendingsinternatforskriften inneholder i tillegg enkelte særlige grunnprinsipper og bestemmelser for barn, se §§ 3 fjerde ledd, 4 fjerde ledd og 8 andre ledd annet punktum. I tillegg gjelder det enkelte særlige interne retningslinjer og prinsipper

⁴ Sist oppdatert 11. januar 2023, tilgjengelig her: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pu/om-pu/instruks-for-politiets-utlendingsinternat.pdf>.

for driften av familieenheten, som er inntatt i PUs *Interne retningslinjer for midlertidig familiesenter – Haraldvangen* (sist oppdatert 2023) og *Barnefaglig veileder for politiet i asylsaker* (2019).⁵

4.3 Grunnloven og menneskerettighetene

Utlendinger på utlendingsinternatet er vernet av Grunnloven og internasjonale konvensjonsforpliktelser som Norge er bundet av, herunder menneskerettighetene, jf. også utlendingsloven §§ 2 og 3. Offentlige myndigheter plikter å respektere og sikre menneskerettighetene, og utlendingslovens hjemler for begrensning av enkeltpersoners rettigheter under internatoppholdet må tolkes og anvendes i lys av disse.

I tillegg til legalitetsprinsippet nedfelt i Grunnloven § 113, står retten til respekt for utlendingens privatliv etter Grunnloven § 102 og den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 sentralt. Grunnloven § 102 slår fast at alle har rett til respekt for sitt privatliv og sin kommunikasjon, og at staten skal sikre vern om den personlige integritet. Begrepet «privatliv» favner vidt etter både Grunnloven og EMK, og omfatter blant annet personens fysiske og psykiske integritet, personvern, selvbestemmelse og muligheten til å utvikle relasjoner til andre mennesker. Begrepene «korrespondanse» (EMK) og «kommunikasjon» (Grunnloven) omfatter både tradisjonelle og digitale kommunikasjonsformer. Retten til privatliv beskyttes også av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17.

Vernet om privatlivet etter Grunnloven og EMK er ikke absolutt. Et inngrep i retten til privatliv er lovlig dersom det er tilstrekkelig forankret i nasjonal rett, er begrunnet i ett eller flere legitime formål, og er forholdsmessig, jf. eksempelvis Rt. 2014 side 1105 (avsnitt 28). EMK artikkel 8 nr. 2 angir at inngrep kan foretas dersom inngrepet er i «samsvar med loven» og er «nødvendig i et demokratisk samfunn» for særskilte formål, deriblant «for å forebygge uorden eller kriminalitet [...] eller for å beskytte andres rettigheter og friheter». Kravet til forholdsmessighet, dvs. at inngrepet må være «nødvendig i et demokratisk samfunn», innebærer at det må foreligge et presserende samfunnsmessig behov for å gripe inn i de beskyttede interessene, og at inngrepet må være proporsjonalt med formålet. Det er ikke tilstrekkelig at inngrepet er ønskelig eller nyttig, men det kreves heller ikke at inngrepet må være uunnværlig. Kravet til forholdsmessighet gjelder både ved utforming og praktisering av rettsreglene.

Videre slår Grunnloven § 93 andre ledd og EMK artikkel 3 fast at ingen må utsettes for tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Forbudet er absolutt. Om forbudet er overtrådt, beror på en sammensatt vurdering hvor det blant annet legges vekt på formålet med behandlingen, behandlingens karakter og varighet, sammenhengen den inngår i, de fysiske og psykiske virkningene for den som rammes, og etter forholdene også personens kjønn, alder og helsetilstand, se eksempelvis HR-2021-1155-A (avsnitt 42 flg.). For å konstatere krenkelse av forbudet kreves det et minimum av alvor, hvor inngrepet må gå ut over den belastningen som uunngåelig vil følge av (den legitime) behandlingen, samtidig som personens helse ivaretas, jf. bl.a. Dragan mot Romania (sak 65158/09) avsnitt 69. Lignende krav som i EMK artikkel 3 og

⁵ Tilgjengelig her: <https://www.politiet.no/globalassets/dokumenter-strategier-og-horinger/pu/barnefaglig-veileder-for-politiet-i-asylsaker.pdf>.

Grunnloven § 93 andre ledd følger av blant annet FNs torturkonvensjon, samt SP artikkel 7.

I tillegg til ovennevnte rettigheter kommer blant annet retten til personlig frihet og sikkerhet i Grunnloven § 94 og EMK artikkel 5, og de prosessuelle vilkårene som der stilles for at frihetsberøvelse skal være rettmessig, jf. EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav f. Rett til frihet og personlig sikkerhet, herunder et forbud mot vilkårlighet, følger også av SP artikkel 9.

Barn er i tillegg beskyttet av særlige menneskerettsbestemmelser. FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og Grunnloven § 104 andre ledd stadfester prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. Videre fastsetter FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav c at barn som er berøvet friheten skal behandles med menneskelighet og med respekt for barnets iboende verdighet, og på en måte som tar hensyn til barnets behov i forhold til dets 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 når forbudet mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling i EMK artikkel 3 er overtrådt, kan være lavere enn når behandlingen gjelder voksne. Isolasjon av mindreårige kan også være i strid med barns rett etter FNs barnekonvensjon artikkel 19 nr. 1 om beskyttelse mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling. EMK, SP og FNs barnekonvensjon gjelder som norsk rett, og skal ved motstrid gå foran annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3. For spørsmålene som behandles i dette høringsnotatet legger departementet til grunn at Grunnloven, SP og FNs barnekonvensjon ikke setter skranker utover det som følger av EMK.

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

Som et supplement til lovfestede krav, finnes det internasjonale prinsipper og anbefalinger for behandlingen av innsatte i fengsel og, etter omstendighetene, andre som er berøvet friheten. Eksempler er minimumsstandardene inntatt i de europeiske fengselsreglene (vedtatt av Europarådets ministerkomité i 2006, revidert i 2020), samt FNs minimumsregler for behandlingen av innsatte av 22. mai 2015 (Mandela-reglene).

5 Enkelte lovtekniske spørsmål mv. ved overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet

Hovedformålet 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. Dette foreslås ikke endret ved overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet til

kriminalomsorgen. Ansvar for uttransporteringer, retur og identitetsavklaring forblir hos politiet, mens oppgaver knyttet til driften av utlendingsinternatet skal overføres til kriminalomsorgen. Det er en målsetting at returarbeidet og arbeidet med avklaring av identitet ikke blir svekket.

Kriminalomsorgens kjerneoppgave i dag er å gjennomføre domstolens beslutninger om varetekt og straff, i tråd med straffegjennomføringsloven og forskrifter til denne. Drift av utlendingsinternat blir en ny oppgave for kriminalomsorgen. Internering er prinsipielt og praktisk noe *annet* enn både varetekt og straffegjennomføring. Derfor foreslår departementet at driften av utlendingsinternatet fortsatt skal reguleres av utlendingsloven med forskrifter. Internering er bare ett av utlendingsforvaltningens virkemidler for å kunne oppnå det overordnede formålet i utlendingsloven § 1. Ved å beholde reguleringen om internering i utlendingslovgivningen, blir det også lettere å ha et samlet og oversiktlig regelverk for dette forvaltningsområdet. Også rent lovteknisk er det den enkleste løsningen å beholde reguleringen innenfor utlendingsregelverket.

Departementet vurderer om formålet med utlendingsinternatet bør lovfestes. I en formålsbestemmelse vil rammene for kriminalomsorgens drift av utlendingsinternatet, samt at overføringen av driftsansvaret til kriminalomsorgen ikke er ment å endre rammene for PUs arbeid med retur og identitetsavklaring, kunne tydeliggjøres. Departementet har i forslaget til utlendingsloven § 107 nytt andre ledd tatt inn følgende angivelse av formålet med utlendingsinternatet:

«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.»

Alternativt kan en formålsangivelse knyttes kun til interneringen:

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

Departementet er noe i tvil om det er behov for å lovfeste formålet med utlendingsinternatet, og hvordan en slik bestemmelse i så fall bør formuleres. Det bes særskilt om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet til kriminalomsorgen medfører at det må etableres et tydelig skille mellom oppgaver som inngår i dette driftsansvaret, og oppgaver som er knyttet til saksbehandlingen i utlendingsforvaltningen og politiet. Kjernen i driftsansvaret for utlendingsinternatet er å føre tilsyn med at de utlendingene forblir på stedet og ivareta deres grunnleggende behov og sikkerhet under interneringen. I hovedsak skal disse oppgavene utføres av den samme arbeidsstokken som i dag, og de berørte ansatte skal overføres til ansettelse i kriminalomsorgen ved en virksomhetsoverdragelse. Uttransporteringer og ID-avklaringsarbeid skal fortsatt være politiets oppgaver.

Overføring av driftsansvaret til kriminalomsorgen krever at kriminalomsorgen bemyndiges til å føre kontroll med internatet og utlendingene, og ilegge de restriksjoner som virksomheten krever. Bruken av tiltak og maktmidler er i dag regulert i utlendingsloven § 107 fjerde til sjette ledd. For å kunne drive utlendingsinternatet, må kriminalomsorgen få tilsvarende myndighet. I tillegg kan politiet ha behov for at det gjennomføres tiltak for å avklare utlendingens identitet eller sikre uttransportering av de som ikke har lovlig opphold i Norge. Dette er

bakgrunnen for departementets forslag til hjemler i utlendingsloven § 107 til § 107 i.

Det presiseres at overføringen av driftsansvaret til kriminalomsorgen gjelder utlendingsinternatet på Trandum og familieenheten på Haraldvangen. Gjeldende § 107 første ledd har også en bestemmelse om særskilte tilrettelagte innkvarteringssteder. Et særskilt tilrettelagt innkvarteringssted er et midlertidig innkvarteringssted som kan opprettes ved behov, typisk dersom det kommer særlig mange asylsøkere til Norge. Alternativet ble opprinnelig tilføyd på bakgrunn av flyktningkrisen i Europa i 2015, og ankomsten av asylsøkere til Norge over Storskog. Departementet viser til Prop. 16 L (2015–2016) *Endringer i utlendingsloven (innstramninger)* og Prop. 149 L (2016–2017) *Endringer i utlendingsloven mv. (videreføring av innstramninger mv.)*. Særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder er et beredskapstiltak, og er ikke en del av overføringen av driftsansvaret for utlendingsinternatet til kriminalomsorgen. Det kan fortsatt være aktuelt at politiet, eventuelt andre, får i oppgave å drive særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder.

6 Hjemmel for kriminalomsorgen til å begrense bevegelsesfriheten til internerte utlendinger

6.1 Innledning

Utlendingsinternatet på Trandum har låste dører, og området har høye gjerder og port som hindrer uautoriserte innganger og utganger.

Utlendingene som er internert kan bevege seg fritt innenfor den enkelte avdeling, men utlendingsinternatet praktiserer felles innlåsing til faste tider og utlendingene låses inn på sitt eget rom om natten. Etter dagens rutiner er utlendingene innelåst på eget rom fra kl. 21.45 til kl. 07.15, det vil si i 9 timer og 30 minutter.

Ved familieenheten på Haraldvangen er ikke uteområdet sikret på samme måte som ved Trandum, men ytterdører og vinduer er låst. Det praktiseres ikke innlåsing på beboelsesrom om natten ved Haraldvangen.

6.2 Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer

Tilsynsrådet har gjennom flere år påpekt at den fengselslignede praksisen ved Trandum må opphøre. I årsmeldingene for 2024, 2023, 2022, 2021 og 2020 har Tilsynsrådet fremhevet at internatet bærer preg av å være langt mer fengselslignende enn formålet med interneringen skulle tilsi. I årsmeldingen for 2025 viser Tilsynsrådet til at det over tid har påpekt manglende hjemmelsgrunnlag for dagens innlåsingspraksis, og gir uttrykk for at praksisen etter rådets vurdering er ulovlig.

European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (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. CPT påpeker i den anledning:

«[...] [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».⁶

I sin rapport fra 2024 viser CPT til at de allerede har uttrykt seg kritiske til rutineene rundt innlåsing, og at det er beklagelig at det ikke er gjort endringer siden besøket i 2018. Etter komitéens syn bør utlendingenes dører være ulåst hele døgnet.

Også Sivilombudet har uttrykt seg kritisk til utlendingsinternatets innlåsningspraksis, og vurdert den som ulovlig. I brev til departementet skriver Sivilombudet, under henvisning til EMD-praksis, at innlåsningspraksisen utgjør et selvstendig inngrep i utlendingenes rettigheter, ut over selve frihetsberøvelsen, og dermed må ha grunnlag i lov, jf. også Grunnloven § 113.⁷

6.3 Høringen i 2025

Politiets adgang til å fastsette alminnelige begrensninger for utlendingenes bevegelsesfrihet under opphold på internatet er ikke uttrykkelig regulert i utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften. I høringsnotatet av 2025 foreslo departementet derfor at det presiseres i en ny bokstav f i utlendingsloven § 107 fjerde ledd at politiet, når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, kan «fastsette alminnelige begrensninger for utlendingenes bevegelsesfrihet på internatets område, herunder rutiner for innlåsing av utlendingene om natten og i kortere tidsrom til fastsatte tider i døgnet». Forslaget hadde til hensikt å kodifisere den praksis med innlåsing til faste tider som politiet den gangen hadde. Departementet viste til at hensynet til klarhet og forutberegnelighet tilsier at bestemmelsen om rutinemessig innlåsing bør fremgå uttrykkelig av loven.

Forslaget til ny forskrift om utlendingsinternatet som samtidig var på høring, inneholdt flere forslag som berører bevegelsesfriheten. For det første lå det i forslaget til forskrift § 7-4 at politiet gir nærmere instruks og retningslinjer for gjennomføring av bestemmelsene i utlendingsloven § 107 og forskriften, og at politiet kan fastsette lokale regler og rutiner for internatet så langt slike er nødvendige for å sikre ro, orden eller sikkerhet, og ikke utgjør uforholdsmessige inngrep i utlendingenes rettigheter. Videre slo forslaget til samme forskrift § 2-1 fast utgangspunktet om at utlendingene har rett til å bevege seg fritt på internatet, men at dette gjelder med de begrensninger som politiet fastsetter av hensyn til ro orden eller sikkerhet ved internatet, og innenfor det som følger av tiltak og vedtak som iverksettes etter utlendingsloven § 107 og forskriften.

Forslaget til forskrift om utlendingsinternatet inneholdt dessuten en bestemmelse om rutinemessig innlåsing om natten og til faste tider på døgnet:

§ 3-2 *Rutinemessig innlåsing om natten og til faste tider på døgnet*

⁶ CPT/Inf (2019) 1, se avsnitt 44.

⁷ Brev fra Sivilombudet til Justis- og beredskapsdepartementet av 5. mai 2021 punkt 3.1 og 3.2 med videre henvisning til Sivilombudets rapport etter besøk til Politiets utlendingsinternat Trandum, 19.-21. mars 2015 s. 32–34.

Dersom det skal praktiseres rutinemessig innlåsing etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav f, må tidspunktene for slik innlåsing på forhånd være fastsatt i instruks og interne retningslinjer. Innlåsing skjer på utlendingenes respektive beboelsesrom.

Det samlede antallet timer på døgnet med rutinemessig innlåsing skal begrenses så langt som mulig.

Under høringen har *PST* og *PU* støttet forslaget til utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav f. Også *Politidirektoratet* mener det er viktig at det foreligger et tydelig rettslig grunnlag for praksis, og peker på at generell og rutinepreget innlåsing må reduseres til det som fremstår som en uunngåelig konsekvens og følge av interneringen og dens formål.

Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, NIM, Sivilombudet, Advokatforeningen, Antirasistisk senter, Røde Kors, Redd Barna og Norges Kristne Råd er kritiske til forslaget.

Både *Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet, NIM* og *Sivilombudet* mener innlåsing gir et unødvendig sterkt fengselspreg, noe som ikke er forenlig med interneringens formål. Tilsynsrådet mener videre at høringsnotatet ikke inneholder en tilfredsstillende drøftelse av hvorfor det skulle være formålstjenlig med en hjemmel om rutinemessig innlåsing, og viser til at verken Sverige eller Danmark praktiserer innlåsing inne på internatet.

NIM og *Sivilombudet* etterlyser en vurdering av hvorvidt mulighet til å låse døren fra innsiden er tilstrekkelig til å verne utlendingene selv mot krenkelser. Begge etterlyser videre at kravet til individuelle vurderinger tydeliggjøres ved at det angis mer konkret når innlåsing skal avbrytes.

Sivilombudet peker på at utlendingen beholder sine grunnleggende rettigheter under frihetsberøvelsen, og skriver at regler om generell innlåsing på eget rom må anses som et inngrep i retten til privatliv, jf. EMK artikkel 8. Videre mener *Sivilombudet* at den foreslåtte hjemmelen er uklar, fordi den sier at innlåsing kan skje «om natten», men at den reelle innlåsingstiden i praksis går utover dette.

Både *Advokatforeningen* og *Antirasistisk senter* viser til Tilsynsrådets årsmelding fra 2023 og 2024, der det fremgår at det ikke generelt kan legges til grunn en presumsjon for at utlendingens bevegelsesfrihet medfører uro, uorden eller vil gå utover sikkerheten, og at bakgrunnen for en eventuell innlåsing må forankres i forhold som gjelder den enkelte utlending. Advokatforeningen mener at den rettslige reguleringen av innlåsing bør følge samme mønster som i psykisk helsevern, der tvangsinnleggelse i seg selv ikke gir anledning til innlåsing på rom, samtidig som psykisk helsevernloven § 4-A gir hjemmel til nattinnlåsing av dør til pasientrom etter «en individuell vurdering».

Sivilombudet og *Røde Kors* mener at lav bemanning ikke legitimerer bruk av sikkerhetstiltak, og viser til Borgarting lagmannsretts dom i sak LB-2023-21398, der retten uttalte at ressurs hensyn ikke er et relevant legitimt formål etter EMK artikkel 8 nr. 2, og at dette derfor ikke kan begrunne innskrenkninger i retten til privatliv. *Røde Kors* mener det er behov for individuelle og konkrete vurderinger for å ivareta utlendingens rettssikkerhet og forvaltningsprinsippet om at ethvert inngripende tiltak må være forholdsmessig og nødvendig.

Redd Barna påpeker at det ikke er foreslått særskilte regler for barn, og at konsekvensene for barn ikke er drøftet i høringsnotatet. *Redd Barna* anbefaler at det bør fremgå tydelig av lovteksten at rutinemessig innlåsing ikke skal gjelde for barnefamilier og enslige mindreårige.

6.4 Departementets vurderinger og forslag

Utgangspunktet er at utlendingene beholder sine grunnleggende rettigheter og friheter under lovlig frihetsberøvelse, jf. EMDs dom 12. juli 2012 *Munjaz mot Storbritannia* (sak nr. 2913/06) avsnitt 79.

Innlåsing innebærer et selvstendig inngrep i den enkeltes rett til privatliv, se eksempelvis LB-2023-21398, punkt 4.3. 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 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.

I rettspraksis (Borgarting lagmannsretts dom LB-2023-21398) er det lagt til grunn at adgangen til å anbringe en utlending i utlendingsinternat gir hjemmel også for å regulere hvor på internatet de som er internert kan og skal oppholde seg, herunder at de internerte kan låses inn på eget rom deler av døgnet. Som i høringsnotatet av 2025, mener departementet at det likevel vil være hensiktsmessig med en uttrykkelig regulering om dette. I lys av høringen foreslås en litt annen innretning av regelverket. I forslaget nå legger departementet større vekt på at både hjemler for inngrep, og de sentrale begrensningene i hjemlene, bør fremgå av selve loven. Siden driften av utlendingsinternatet nå skal høre under kriminalomsorgen, må hjemlene dessuten utformes slik at myndigheten kan utøves av kriminalomsorgen.

Departementet foreslår for det første at utlendingsloven får en egen bestemmelse om begrensninger i utlendingens bevegelsesfrihet under internering, se forslaget til § 107 a. Bestemmelsens første ledd slår fast at kriminalomsorgen kan gi generelle anvisninger for hvor utlendingene kan oppholde seg innenfor utlendingsinternatets område. Begrunnelsen er at den som driver en institusjon hvor mange mennesker er samlet, og dermed har ansvar for forholdene der, av praktiske og sikkerhetsmessige grunner må kunne gi anvisninger for hvor i institusjonen de som bor i eller besøker institusjonen kan oppholde seg. Forslaget til § 107 a første ledd omhandler det å gi *generelle* anvisninger, det vil si alminnelige anvisninger som gjelder for alle eller grupper av utlendingene eller besøkende. Pålegg om å oppholde seg i en av de alminnelige avdelingene på internatet vil ligge innenfor det som kan bestemmes etter § 107 a første ledd.

Forslaget til § 107 a andre til fjerde ledd gjelder kriminalomsorgens adgang til å låse utlendingene inn på deres eget rom om natten. Bestemmelsen er bygget opp slik at andre til fjerde ledd gjelder for alle tilfeller av internering, mens femte ledd gjelder for tilfeller hvor utlendingen har oppholdt seg i utlendingsinternatet i 72 timer eller mer.

Utgangspunktet for § 107 a andre til fjerde ledd er at utlendingen har i behold sin alminnelige bevegelsesfrihet på avdelingen, herunder retten til å kunne forlate sitt rom om natten. Dersom hensynet til ro eller sikkerhet ved institusjonen krever det, åpner imidlertid bestemmelsens andre og tredje ledd for at kriminalomsorgen kan praktisere innlåsing om natten.

Begrunnelsen for adgangen til innlåsing etter forslaget til § 107 a andre ledd er først og fremst at den enkelte utlending skal være vernet mot press fra andre utlendinger om samvær om natten, med den risiko for overgrep eller andre uønskede hendelser som kan ligge i dette. Videre kan hensynet til de ansatte kreve innlåsing om natten. På nattestid vil bemanningen være mindre, og dermed mindre kapabel til å håndtere uro og trusler enn på dagtid. Utlendingsinternatet må kunne driftes innenfor en akseptabel ressursmessig ramme. I Borgarting lagmannsretts dom fra 2023 (LB-2023-21398) kom retten til at det som utgangspunkt ikke er uforholdsmessig at utlendingene er innlåst om natten og i kortere tidsperioder i løpet av dagen av hensyn til ro, orden og sikkerhet.

Forslaget til hjemmel i § 107 a andre ledd omfatter ikke innlåsing av barn, jf. tredje ledd andre punktum. I dag interneres barnefamilier og enslige mindreårige ved familieenheten på Haraldvangen, hvor det ikke er en tilsvarende rutine med innlåsing om natten som ved Trandum. Selv om denne problemstillingen dermed ikke er aktuell for barn, mener departementet at det likevel bør fremgå av loven at en praksis med generell innlåsing ikke kan omfatte barn. I den utstrekning barnets familiemedlemmer interneres sammen med barnet ved familieenheten på Haraldvangen, vil heller ikke familiemedlemmene i praksis låses inn etter § 107 a andre ledd. Dersom et barns tilgang til fellesskap med andre utlendinger skal begrenses, må slike begrensninger skje etter vilkårene for utelukkelse, se forslag til § 107 d fjerde ledd. Den foreslåtte bestemmelsen krever at slik utelukkelse er «tvingende nødvendig» for å oppnå formålene som er angitt i bestemmelsens andre ledd. Det vil med andre ord være en svært høy terskel for å begrense barns tilgang til fellesskap.

For ordens skyld nevnes samtidig at det finnes andre tiltak enn innlåsing om natten etter § 107 a som kan innebære innlåsing. Utelukkelse fra fellesskap og overføring til sikkerhetscelle kan etter omstendighetene innebære innlåsing. Det er forslagene til §§ 107 d og 107 g som regulerer slike tiltak, herunder overfor utlendinger under 18 år.

Inngangsvilkåret for innlåsing om natten etter forslaget til § 107 a andre ledd er at dette er «nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved utlendingsinternatet». Vilket refererer til de generelle forholdene på internatet, ikke til om det er identifisert en særskilt risikofaktor ved den enkelte. I praksis vil vurderingen bero på kriminalomsorgens vurdering av risikosituasjonen. Det kan ikke forventes at kriminalomsorgen – i perioder hvor det praktiseres innlåsing om natten – kontinuerlig gjør fornyede vurderinger av det generelle spørsmålet om innlåsing. Men kriminalomsorgen må alltid ha oppmerksomhet mot om det er enkeltindivider som innlåsing vil være uforholdsmessig tyngende for, og som derfor ikke skal låses inn, jf. forslaget til § 107 a tredje ledd første punktum. Det illustreres også i Borgarting lagmannsretts dom fra 2023 (LB-2023-21398) at forutsetningen for at en ordning med innlåsing er rettmessig, er at behovet for konkret forholdsmessighet ivaretas.

Ved vurderingen av forholdsmessighet må kriminalomsorgen blant annet ta i betraktning muligheten for å oppnå tilstrekkelig ro og sikkerhet ved mindre inngripende tiltak, for eksempel at utlendingen isteden får mulighet til å låse sin egen dør fra innsiden. Videre krever vilkårene i § 107 a andre ledd at kriminalomsorgen unnlater innlåsing i perioder hvor belegget ikke anses å representere noen særskilt sikkerhetsrisiko. Dette kan eksempel være i tilfeller der

det er få utlendinger ved internatet, og det også ellers vurderes å være liten risiko for uro eller uønskede hendelser om natten.

Departementets forslag til § 107 a andre ledd gjelder innlåsing «om natten». Som nevnt praktiseres det i dag innlåsing fra kl. 21.45 til kl. 07.15. Av praktiske grunner kan det være behov for en viss fleksibilitet i innlåsingstiden.

Departementet anser det derfor ikke hensiktsmessig å fastsette innlåsingstidene i loven. For at loven skal være tydelig på hvilket omfang innlåsingstiden kan ha, foreslår departementet isteden at bestemmelsen angir en ytre tidsmessig ramme. Det foreslås inntatt i loven at innlåsingstiden per døgn maksimalt kan være 12 timer, se forslaget til § 107 a andre ledd andre punktum. Dette timetallet skal ses som en øvre grense, ikke som en «standard» uavhengig av det konkrete behovet.

De fleste utlendinger er i utlendingsinternatet kortere tid enn tre døgn. Noen er internert i noen uker, og det forekommer også at oppholdet i utlendingsinternatet varer i mange måneder.⁸

Generelt vil belastningen ved innskrenkninger i bevegelsesfriheten og innlåsing om natten være større jo lengre oppholdet varer. Behovet for innlåsing kan dessuten bli mindre over tid fordi kriminalomsorgen blir bedre kjent med utlendingen, og dermed lettere kan vurdere i hvilken grad vedkommende representerer en sikkerhetsmessig risiko. På denne bakgrunnen foreslår departementet en særregel i § 107 a femte ledd om innlåsing om natten for utlendinger som har oppholdt seg i internatet i 72 timer. Bestemmelsen krever uttrykkelig at kriminalomsorgen i disse tilfellene foretar en individuell vurdering av behovet for, og forholdsmessigheten av, innlåsing om natten av akkurat denne utlendingen. Vedvarer oppholdet og en eventuell praksis med innlåsing, skal det samme vurderes på nytt minst én gang per uke.

Utlendingsloven angir denne typen tidsfrister på forskjellige måter, dels ved en angivelse av et visst antall dager, og dels ved en angivelse av et visst antall timer (se for eksempel utlendingsloven § 106 b tredje ledd). Departementet vurderer at en angivelse i timer gir den klareste regelen i dette tilfellet, og foreslår å angi fristen som 72 timer, fremfor tre dager eller tre døgn.

I hvilke tilfeller en utlending skal anses å utgjøre en sikkerhetsrisiko, må i noen grad bero på et faglig skjønn. Selv om det ved internering i mange tilfeller vil foreligge mindre informasjon om den enkelte enn ved gjennomføring av varetekt eller idømt fengselsstraff, vil kriminalomsorgens erfaring med fengselsdrift være av verdi også for de sikkerhetsmessige vurderingene i driften av utlendingsinternatet.

Siden begrensninger i bevegelsesfriheten generelt vil være mer inngripende når oppholdet i utlendingsinternatet går over tid, har departementet lagt inn i forslaget til § 107 a femte ledd at beslutningen om videre innlåsing etter opphold i 72 timer

⁸ Statistikk fra utlendingsinternatet viser at i årene 2022, 2023, og 2025 var henholdsvis 60,7 prosent, 61,1 prosent, 55 prosent og 59,9 prosent av utlendingene på utlendingsinternatet i inntil 3 døgn. Henholdsvis 25,7 prosent, 20 prosent, 25,8 prosent og 30,2 prosent var der fra 3 til 20 døgn. Gjennom de samme årene var totalt 28 personer internert i over 100 døgn, 6 personer i over 150 døgn, 4 personer i over 250 døgn, og 1 person i over 300 døgn.

skal følge reglene som gjelder for enkeltvedtak. I dette ligger blant annet at beslutningen vil kunne påklages til overordnet nivå i kriminalomsorgen.

7 Kriminalomsorgens adgang til midlertidig å frata utlendingen mobiltelefon og andre gjenstander under internering

7.1 Dagens regler og praksis

I utgangspunktet har alle rett til å nyte sin eiendom i fred, jf. EMK tilleggsprotokoll nr. 1 artikkel 1.⁹ Etter konvensjonen kan imidlertid staten kontrollere eller regulere bruken av et eiendomsgode når det er i allmennhetens interesse, på de betingelser som er hjemlet ved lov.

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b åpner for at politiet etter nærmere vilkår «midlertidig [kan] frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander». Etter bestemmelsen kan dette skje 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. For at tiltaket skal være rettmessig, må det være forholdsmessig, jf. § 107 sjette ledd. Bestemmelsen har et preventivt og sikkerhetsmessig formål, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) side 33.

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b suppleres av utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav f, som angir at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne gjenstander «i den utstrekning politiet samtykker», jf. også § 8 første ledd bokstav e. Utlendingen mister ikke eiendomsretten til gjenstander som fratas for forvaring. Gjenstandene skal oppbevares på en betryggende måte frem til utlendingen løslates eller transporteres ut av landet, jf. utlendingsinternatforskriften § 8 femte ledd.

På bakgrunn av ovennevnte bestemmelser tillater ikke PU at utlendingene tar med seg mobiltelefon eller andre elektroniske kommunikasjonsmidler inn på internatet, jf. instruksens punkt 9. Tiltaket praktiseres rutinemessig overfor alle utlendinger ved ankomst. Ved behov gis utlendingene tilgang til gjenstandene, for eksempel for å hente ut kontaktinformasjon fra en mobiltelefon.

Bakgrunnen for praksisen med midlertidig å frata utlendingene elektroniske kommunikasjonsmidler er at PU vurderer at tilgang til egen mobiltelefon, nettbrett, PC og andre elektroniske kommunikasjonsmidler ville svekke sikkerheten, blant annet ved å gjøre det enklere å planlegge rømningsforsøk eller opptøyer. Videre ville slik tilgang etter PUs syn øke risikoen for personvernkrænkelser, og øke faren for bevisforspillelse i saker som gjelder identitetsavklaring.

Praksisen med at utlendingene rutinemessig fratas mobiltelefon og andre elektroniske kommunikasjonsmidler begrenser deres mulighet til å kommunisere med omverdenen. Utlendingene har imidlertid anledning til å ringe fra internatets telefoner og korrespondere via post, jf. utlendingsloven § 107 tredje ledd og utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav c. De kan i dag – som kompenserende tilbud – ringe kostnadsfritt i inntil 300 minutter per uke, med en øvre grense på 1600 kroner i uken. Siden juni 2024 har utlendingene også kunnet bruke internett fra PCer som er satt opp for dette formålet. Tilgang til internett er i

⁹ Gjelder som norsk rett, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 1 bokstav a.

dag begrenset til to stasjoner per ordinær avdeling, forutsatt at ikke alle rom benyttes til internering. Det er ingen begrensninger ut over at hvert rom kun kan benyttes av én om gangen. Tilgangen til internett er et tilbud, ikke en rettighet.

Adgangen til å kommunisere fritt med andre mennesker er en del av retten til privatliv etter EMK artikkel 8, og retten til å motta og meddele opplysninger og ideer etter EMK artikkel 10. Inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 1 må oppfylle kravene i EMK artikkel 8 nr. 2 for å være lovlig. Det samme gjelder for inngrep i ytringsfriheten, jf. artikkel 10 nr. 2. Dette gjelder i prinsippet også under frihetsberøvelse. Samtidig har EMD 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 f.eks. EMDs dom 9. april 2014 *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia* (sak nr. 43750/06) avsnitt 35. I tilfeller der det er tale om kommunikasjonsbegrensninger som utgjør inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 1, har EMD akseptert at det i proporsjonalitetsvurderingen etter nr. 2 tas hensyn til at det kan være nødvendig med rimelige kontrolltiltak under frihetsberøvelse i fengsel, for eksempel av hensyn til sikkerhet.¹⁰

Når det gjelder varetekt eller straffegjennomføring i fengsel, tilsier praksis fra EMD at retten å kommunisere med omverdenen ved bruk av bestemte kommunikasjonsmidler, slik som for eksempel egen mobiltelefon, ikke er beskyttet etter EMK artikkel 8 så lenge andre kommunikasjonsmidler eller kommunikasjonsformer er tilgjengelige og tilstrekkelige (med mindre nasjonal rett gir rett til å bruke det aktuelle elektroniske kommunikasjonsmiddelet). Se eksempelvis *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia*, avsnitt 36, *A.B. mot Nederland* (sak 37328/97) avsnitt 92 (om tilgang til telefonsamtaler) og *Ciupercescu mot Romania* 7. mai 2020 (sak 41995/14) avsnitt 105 (om tilgang til internettkommunikasjon).

7.2 Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer

Tilsynsrådet og Sivilombudet har påpekt at praksisen med å rutinemessig frata utlendingene tilgang til egen mobiltelefon, nettbrett og PC mangler rettslig grunnlag og fremstår mangelfullt begrunnet.

I brev til departementet 5. mai 2021 skriver Sivilombudet at fratakelse av mobiltelefoner må baseres på en konkret, individuell vurdering av at det er nødvendig og forholdsmessig.¹¹ Sivilombudet har videre uttalt at begrunnelsen for det anførte generelle behovet for rutinemessig fratakelse av alle mobiltelefoner, er lite konkretisert. Ombudet har anbefalt å finne en løsning som gjør det mulig for utlendingene å ha tilgang til egen mobiltelefon. Sivilombudet viser i den forbindelse til anbefaling fra CPT:

«Detained irregular migrants should have every opportunity to remain in meaningful contact with the outside world, and should have regular access to a telephone or to their mobile phones.»¹²

¹⁰ Se for eksempel *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia* avsnitt 52, *Lebois mot Bulgaria* (sak 87482/14) avsnitt 61 flg. og *Golder mot Storbritannia* (sak 4451/70) avsnitt 44 flg. Sakene gjelder frihetsberøvelse under varetekt og gjennomføring av fengselsstraff.

¹¹ Brev fra Sivilombudet til Justis- og beredskapsdepartementet, 5. mai 2021, s. 12.

¹² CPT, Frihetsberøvelse som ledd i innvandringskontroll, mars 2017, CPT/Inf (2017) 3, kapittel 2.

CPT uttalte i sin rapport til Norge 19. januar 2019 at utlendingene opplevde de daværende mulighetene til å telefonere som utilstrekkelige, blant annet under henvisning til at private mobiltelefoner ble fratatt ved ankomst.¹³ CPT inviterte norske myndigheter til å vurdere å utvide utlendingene – og særlig dem med lengevarende opphold – sine muligheter for kontakt med omverdenen, i form av tilgang til egen mobiltelefon eller andre kostnadseffektive internettløsninger, jf. rapporten punkt 5 (a) avsnitt 50. CPT viste til at dette i økende grad er praksis i andre europeiske land. I rapporten til Norge 21. januar 2025 oppfordres Norge til å utvikle prosedyrer som tillater utlendingene å beholde, eller i det minste ha mer jevnlig tilgang til, egen mobiltelefon.¹⁴

Tilsynsrådet mener at begrensningene i ringetiden for utlendingene bør oppheves, og at de bør ha fri tilgang til å bruke egen telefon eller lånetelefon uten kamera. Tilsynsrådet mener videre at utlendingene bør ha tilgang til internett, og at dette bør tydeliggjøres som en rettighet i utlendingsinternatforskriften.¹⁵ Tilsynsrådet mener at praksisen med rutinemessig fratakelse av mobiltelefoner griper inn i grunnleggende menneskerettigheter. For å være lovlige, må slike restriksjoner være nødvendige og forholdsmessige ut fra en konkret og individuell vurdering. Tilsynsrådet mener myndighetene ikke har gitt en tilfredsstillende begrunnelse for praksisen. Tilsynsrådet har vanskelig for å se at utlendingenes tilgang til egen mobiltelefon vil utgjøre en sikkerhetsrisiko, og mener at hensynet til orden og ro kan ivaretas på mindre inngripende måter. Tilsynsrådet vurderer at begrensningene i adgangen til å ha kontakt med omverdenen utgjør en stor tilleggsbelastning og er en betydelig kilde til fortvilelse og frustrasjon blant utlendingene.

7.3 Høringen i 2025

7.3.1 Forslagene i høringsnotatet

I høringsnotatet av 2025 foreslo departementet at det i ordlyden til § 107 fjerde ledd bokstav b presiseres at politiet, for formålene nevnt innledningsvis i samme ledd, midlertidig «og rutinemessig» kan frata og forvare utlendingens gjenstander under oppholdet. Formålet med endringen var at lovteksten skulle gjøre det klart at midlertidig fratakelse og forvaring av utlendingens penger og medbragte gjenstander kan praktiseres på rutinemessig basis, så langt slike rutiner anses som nødvendige og forholdsmessige. Det ble også foreslått å presisere i bestemmelsen at «elektroniske kommunikasjonsmidler» er omfattet.

Departementet foreslo videre at de nevnte presiseringene i lovteksten skulle suppleres av bestemmelser i ny utlendingsinternatforskrift med angivelse av nærmere vilkår for rutinemessig fratakelse av gjenstander, jf. forslagene til §§ 2-8 og 2-9 i forskriften.

I forslaget til utlendingsinternatforskriften § 2-8 ble det presisert at politiet kan fastsette generelle bestemmelser om hvilke gjenstander som tillates på internatet ut fra hensynet til ro, orden og sikkerhet. Der ble det også foreslått presisert at utlendingene beholder rådigheten over egne eiendeler under oppholdet, med mindre disse tas i forvaring etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd og forskriften.

¹³ CPT/Inf (2019) 1, avsnitt 50, CPT/Inf (2025) 03.

¹⁴ CPT/Inf (2025) 03, punkt B 6 c), avsnitt 70.

¹⁵ Tilsynsrådets årsmelding 2024.

Det ble videre foreslått inntatt i § 2-8 at det skal føres oversikt over penger og gjenstander som er fratatt og tatt til forvaring, og at penger og gjenstander skal oppbevares trygt og forsvarlig.

I forskriften § 2-9 ble det foreslått en særskilt bestemmelse om rådighet over elektroniske kommunikasjonsmidler. Første ledd gikk ut på at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne elektroniske kommunikasjonsmidler under oppholdet, med mindre kommunikasjonsmiddelet tas i forvaring i tråd med utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b og forskriften. Andre ledd oppstilte vilkår for fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b. Forslaget la opp til at elektroniske kommunikasjonsmidler skulle kunne tas i forvaring på rutinemessig basis dersom kommunikasjonsmiddelets funksjoner gjør det nødvendig av hensyn til minst et av formålene nevnt i lovens § 107 fjerde ledd første punktum, eller andre utlendingers personvern. Videre ble det i tredje ledd foreslått inntatt at utlendingen skal gis tilstrekkelig mulighet til å kommunisere med omverdenen på andre måter dersom utlendingens elektroniske kommunikasjonsmiddel tas i forvaring.

7.3.2 Høringsinstansenes syn

PU og *PST* støtter forslaget.

PU mener det er hensiktsmessig at det inntas en tydelig hjemmel for midlertidig fratakelse av gjenstander, herunder elektroniske kommunikasjonsmidler, på rutinemessig basis. *PU* mener videre at en ubegrenset tilgang til egne eiendeler, og da særlig elektroniske kommunikasjonsmidler, vil kunne svekke sikkerheten på internatet, legge til rette for personvernkrænkelser og motvirke en effektiv håndhevelse av utlendingsregelverket ved at politiets id- og returarbeid vil bli vanskeliggjort i en god del saker.

PST og *PU* er imidlertid kritiske til forslaget om at det skal være et vilkår for fratakelse av mobiltelefoner at «kommunikasjonsmiddelets funksjoner gjør det nødvendig». Dette innebærer i praksis at enklere telefoner uten kamera- eller internettfunksjoner skal kunne tillates på internatet. *PU* og *PST* viser til at dersom det åpnes opp for ubegrenset tilgang til telefoner uten internett og kamerafunksjoner, vil mange utlendinger tilpasse seg dette. Da vil det kunne oppstå tilfeller der mange utlendinger på en avdeling har en telefon, og der *PU* vil ha vanskeligheter med å sikre at en utlendings vedtak om kommunikasjonsrestriksjoner overholdes, fordi utlendingen lett vil få tilgang til andre utlendingers telefoner. *PU* og *PST* vurderer derfor at dagens ordning med omfattende ringetid fra internatets telefoner bør være tilstrekkelig.

Tilsynsrådet, POD, Røde Kors, Norges Kristne Råd, Antirasistisk senter, Advokatforeningen og Sivilombudet støtter ikke lovforslaget om en hjemmel for rutinemessig fratakelse. *Tilsynsrådet, POD, Antirasistisk senter, Advokatforeningen og Sivilombudet* mener at fratakelse av kommunikasjonsmidler må baseres på individuelle vurderinger av den enkelte utlending.

Tilsynsrådet ser ikke at sikkerhetsmessige utfordringer, bevisforspillelse eller personvern hensyn kan begrunne reglene, og mener at adgang til PC med internett må rettighetsfestes i forskriften.

Sivilombudet mener at hensynet til ro, orden og sikkerhet, og til andre utlendingers personvern, kan ivaretas med mindre inngripende tiltak, som for eksempel at elektroniske kommunikasjonsmidler kun kan brukes og eventuelt oppbevares på bestemte steder.

Advokatforeningen mener at utlendingene under enhver omstendighet bør tillates å ha sin mobiltelefon når de er innelåst på eget rom.

POD mener utlendingene som hovedregel bør kunne benytte egen pc og mobiltelefon under oppholdet, alternativt gis tilgang til lånemobiltelefoner uten kamera og en reell tilgang til stasjonære PCer. POD mener videre at plikten til å sikre den enkeltes personopplysninger, sikkerhetsutfordringer ved kamera og at en utlendings vedtak om kommunikasjonsrestriksjoner overholdes, kan ivaretas ved at utlendingen pålegges alltid å oppbevare mobiltelefonen på cellen sin.

Antirasistisk senter mener at forslaget mangler tydelige begrensninger, tidsrammer, dokumentasjonskrav og saksinnsyn.

Røde Kors sin erfaring fra besøk på internatet er at det er et stort behov for å snakke med familiemedlemmer, spesielt barn, og mener at tilbudet om ringetid ikke kompenserer for utlendingenes uttalte behov for å kunne benytte egen telefon fritt for å nå venner og familie, og for egen avkobling og rekreasjon.

NIM mener regelverket i større grad bør reflektere at det må gjøres individuelle vurderinger, og viser til at det eksempelvis kan problematiseres i hvilken grad personvern hensyn gjør seg gjeldende dersom en person bruker telefonen inne på rommet sitt på nattetid. Dersom det ikke legges opp til individuelle vurderinger, mener NIM det bør gis mer konkrete regler for når man kan eller ikke kan ha mobil.

7.4 Departementets vurderinger og forslag

Utgangspunktet for reguleringen av utlendingenes tilgang til elektroniske kommunikasjonsmidler og andre gjenstander som de bringer med seg, er at den enkelte har rett til å disponere sine eiendeler. Unntak fra dette utgangspunktet krever hjemmel, og må begrunnes.

Under høringen i 2025 hadde mange av høringsinstansene innvendinger mot lovfesting av en hjemmel for at politiet *rutinemessig* kan frata utlendingene kommunikasjonsmidler og andre gjenstander. Videre ble det blant annet påpekt at forslagene til endringer i § 107 lovteknisk sett ikke var gode.

I lys av høringen i 2025 ser departementet for det første at det kan være hensiktsmessig med en mer samlet regulering av kriminalomsorgens adgang til å frata utlendingene elektroniske kommunikasjonsmidler og andre gjenstander enn det som lå i forslaget til hjemmel for politiet etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b og §§ 2-8 og 2-9 i en ny forskrift om Politiets utlendingsinternat. Særlig bør hjemmelen for inngrep, og de sentrale begrensningene i hjemmelen, i større grad stå samlet. Det er derfor nå formulert forslag til en ny, mer helhetlig bestemmelse om kriminalomsorgens adgang til midlertidig å frata utlendingene elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon og andre gjenstander, se forslaget til utlendingsloven § 107 b.

Det tidligere forslaget om å lovfeste en hjemmel for rutinemessig å frata utlendingene elektroniske kommunikasjonsmidler, er begrunnet særlig i hensyn til

sikkerhet, personvern og risiko for bevisforspillelse i saker hvor det er behov for å avklare eller avdekke utlendingens identitet (høringsnotatet av 2025 punkt 2.1.4.2). Mer konkret ble det vist til fare for misbruk av informasjon om utlendingsinternatets bygningsmasse, infrastruktur og sikkerhetstiltak, og for at elektroniske kommunikasjonsmidler vil kunne benyttes til planlegging av rømmingsforsøk, opptøyer eller andre risikofylte handlinger. Videre viste høringsnotatet til at kommunikasjonsmidler med kamera kan medføre risiko for krenkelse av andre utlendingers personvern, og til fare for bevisforspillelse. Det fremgår ellers av høringsnotatet blant annet at i Sverige kan utlendinger som er underlagt utlendingsrettslig frihetsberøvelse disponere sin egen mobiltelefon dersom denne ikke har kamerafunksjon, mens utlendinger i Danmark ikke har tilgang til mobiltelefon under oppholdet (samme høringsnotat punkt 2.1.3).

Under høringen er det reist spørsmål ved om de nevnte hensynene til sikkerhet, personvern og bevisforspillelse reelt sett kan begrunne den hjemmelen som ble foreslått.

Ved overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, blir et første spørsmål hvilke behov og hensyn som taler for og imot at *kriminalomsorgen* eventuelt skal kunne begrense utlendingenes tilgang til egne elektroniske kommunikasjonsmidler og andre gjenstander. Spørsmålet om hvilke inngrepshjemler politiet skal ha, drøftes i punkt 10.

Etter departementets vurdering kan det ikke være tvil om at tilgang til egne elektroniske kommunikasjonsmidler for utlendingene vil medføre en større sikkerhetsmessig risiko enn om utlendingene henvises til å bruke internatets telefoner og PCer, slik ordningen er i dag. Særlig nevnes at det i praksis vil være enklere å organisere koordinerte aksjoner fra utlendingene med eget utstyr, og lettere å planlegge uautoriserte innganger eller utganger i kontakt med personer utenfor internatet. Hvor stor risikoen for farlige eller uønskede hendelser vil være, kan ingen vite sikkert. Ulempen ved å måtte gi fra seg elektroniske kommunikasjonsmidler er særlig at det blir vanskeligere for utlendingene å holde kontakt med familie, venner og andre kontaktpunkter under interneringen, og å få nyhetsoppdateringer og all øvrig informasjonen og tilganger som disponering av egen telefon muliggjør.

Det vil alltid være en viss sikkerhetsmessig risiko ved at mange er samlet mot sin vilje, under ett og samme tak. I samfunnet generelt kan det være ulike syn på hvor stor risiko som bør aksepteres før det iverksettes inngrep, og vurderingen kan avhenge av konteksten. For eksempel vil mange være mindre villig til å akseptere en sikkerhetsmessig risiko når det nylig har skjedd en uønsket hendelse, enn om det er lenge siden det skjedde noe som utfordrer sikkerheten. Departementet konstaterer at PU, som er den enheten som hittil har erfaringer med å drive utlendingsinternatet, mener at hensyn til sikkerheten krever at utlendingene må kunne fratas egne elektroniske kommunikasjonsmidler. Av hensyn til sikkerheten for både utlendingene og ansatte, og med vekt på at de fleste er internert kun i kort tid, mener departementet at kriminalomsorgen må ha en forholdsvis bred adgang til å beslutte at utlendingene skal levere fra seg egne elektroniske kommunikasjonsmidler, forutsatt at de fortsatt sikres mulighet for å kunne kontakte andre innenfor og utenfor internatet.

Opphold på utlendingsinternatet er et tvangsmiddel, og den enkelte utlending har begrensede muligheter til å velge hvem man vil omgås under oppholdet. Samtidig

kan informasjon om hvor man fysisk sett oppholder seg, for noen utlendinger utgjøre en sikkerhetsrisiko (eller oppleves å utgjøre en slik risiko). Videre vil utlendingsinternatet i praksis fungere som et hjem for utlendingene den perioden oppholdet varer, og derfor må kunne sikre den enkelte en rimelig grad av ro. Dette tilsier at utlendingene bør ha et vern mot ufrivillig å bli fotografert av andre utlendinger. Til dette kan bemerkes at den enkelte alltid vil ha mulighet til å trekke seg tilbake på sitt rom og på den måten «komme unna» andre. Beboelsesrommene er imidlertid ikke innrettet sånn at det er mulig å bare oppholde seg der. I noen grad må alle innom fellesarealer, for eksempel for å komme ut i frisk luft. Hensyn til personvern tilsier derfor at det kan være behov for å unngå at utlendingene disponerer elektroniske kommunikasjonsmidler med kamera.

Forslaget til § 107 b første ledd er utformet som en hjemmel for at kriminalomsorgen – når nærmere definerte vilkår er oppfylt – kan frata utlendingene elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon (første ledd bokstav a) og andre gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko (første ledd bokstav b). Inngangsvilkåret for inngrep etter bestemmelsen er at tiltaket er «nødvendig for å opprettholde sikkerhet ved utlendingsinternatet, eller for å unngå krenkelse av noens personvern». I dette ligger at kriminalomsorgen ikke vil kunne frata utstyr eller gjenstander helt rutinemessig – bestemmelsen krever at det vurderes om dette tiltaket er nødvendig. Inngangsvilkåret er knyttet til den *generelle* situasjonen på internatet. For at hjemmelen skal kunne anvendes kreves det altså ikke at det må foreligge noe ved den enkelte utlendingen som tilsier at han eller hun vil misbruke utstyret eller gjenstanden. Samtidig fremgår det tydelig av forslaget til § 107 b andre ledd at det ikke kan gjennomføres et slikt tiltak dersom dette ville være uforholdsmessig tyngende overfor for den som rammes. Kriminalomsorgen må således 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 akkurat denne. I tillegg fremgår det klart av forslaget til § 107 b andre ledd at det er en forutsetning for å kunne fratag elektroniske kommunikasjonsmidler at utlendingen sikres en rimelig adgang til å kommunisere med personer utenfor internatet på annen måte.

Telefon, nettbrett og PC er i dag de helt sentrale verktøyene for å innhente informasjon og kommunisere. Slike elektroniske kommunikasjonsmidler inneholder gjerne mye privat informasjon, og særlig mobiltelefon oppleves av mange som en meget privat eiendel. Det er derfor et inngripende tiltak å frata noen slikt utstyr, ikke minst når den som mister tilgangen til egen telefon mv. er frihetsberøvet. Generelt vil inngrepet være større jo lenger det varer. På samme måte som for innlåsing om natten (forslaget til § 107 a), foreslår departementet derfor en særregulering for tilfeller hvor utlendingen har vært i utlendingsinternatet i 72 timer, jf. forslaget til § 107 b femte ledd. Denne delen av bestemmelsen krever at det foretas en ny og individuell 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 når vedkommende er innelåst på eget rom. Det må foretas en ny vurdering av alle disse elementene hver uke så lenge interneringen varer. På samme måte som for innlåsing etter § 107 a andre ledd og femte ledd, foreslår departementet videre å lovfeste at beslutning om videre fratakelse etter 72 timer skal følge reglene om enkeltvedtak.

I forslaget til ny utlendingsinternatforskrift som var på høring i 2025, er det inntatt i § 2-8 at det skal føres oversikt over penger og gjenstander som er fratatt en utlending eller en besøkende, og at penger og gjenstander skal oppbevares trygt og forsvarlig. Behovet for oversikt og en trygg oppbevaring er åpenbart, og ivaretagelse av dette inngår i det generelle kravet til en forsvarlig forvaltning. Departementet mener fortsatt at denne forpliktelsen til å holde oversikt og trygg oppbevaring gjelder, men er kommet til at den ikke trenger å fremgå av selve loven. Forslaget i høringsnotatet her forutsetter at gjenstander som tas i forvaring leveres tilbake til utlendingen ved uttransportering eller løslatelse, slik som i dag, med mindre det kan tas beslag i gjenstanden etter andre lovregler.

8 Andre kontrolltiltak fra kriminalomsorgen under internering

8.1 Dagens regler og praksis

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd gir politiet hjemmel til å gjennomføre ulike typer av kontrolltiltak når dette er «nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt».

Bestemmelsen 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 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. §107 fjerde ledd andre punktum.

Det følger av bestemmelsens sjette ledd at det er en forutsetning for å kunne gjennomføre tiltak etter fjerde ledd (og femte ledd) at tiltaket ikke er uforholdsmessig. Det er også nedfelt i sjette ledd at tiltak skal brukes med varsomhet, og at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Videre fremgår det av fjerde ledd siste punktum at det ikke kan iverksettes kontrolltiltak etter fjerde ledd overfor utlendingens prosessfullmektig eller representanter for offentlig myndighet.

Innholdet i § 107 fjerde ledd er gjentatt i utlendingsinternatforskriften § 8. Der er det også presisert at undersøkelser skal foretas så skånsomt som forholdene tillater, og – når hensynet til ærbarhet tilsier det – utføres av person av samme kjønn. 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, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 7 side 33 og PRE-2008-04-11-355 punkt 3. Med «kroppsvisitasjon» menes

besiktigelse av personens kropp.¹⁶ Uttrykket er mer omfattende enn «visitere», som er brukt i § 107 fjerde ledd bokstav e for undersøkelse av «besøkende og andre som oppholder seg på internatets område». PU har i instruks og interne retningslinjer for utlendingsinternatet fastsatt at undersøkelse etter bokstav a kan omfatte ytre visitasjon og, etter omstendighetene, kroppsvisitasjon, jf. instruksens punkt 8.3 og retningslinjene punkt 2.7.

Formålet med undersøkelser etter loven § 107 fjerde ledd bokstav a vil 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, jf. § 107 fjerde ledd andre punktum. Undersøkelser av kroppen, og særlig kroppsvisitasjon, kan oppleves integritetskrenkende. Kroppsvisitasjoner gjennomføres nå i to trinn, slik at den som undersøkes ikke vil være fullstendig avkledd. En kroppsskanner er nå bestilt til internatet. Slik skanner vil redusere behovet for tradisjonelle kroppsvisitasjoner.

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. 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 internerte kan også benyttes dersom det er grunn til å tro at vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet, jf. utlendingsloven § 107 fjerde ledd fjerde punktum. Som nevnt ovenfor kan kontrolltiltakene etter fjerde ledd 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 avkledding, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) side 449. 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 internert. Visitasjon av alle besøkende av hensyn til sikkerhet kan gjennomføres ved hjelp av teknisk hjelpemiddel, slik som en metalldetektor.

8.2 Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer

Utlendingsinternatets praksis vedrørende kroppsvisitasjon av utlendinger har tidligere vært gjenstand for kritikk. Praksis for gjennomføring av visitasjoner har imidlertid endret seg de senere år. To-trinns kroppsvisitasjon, som innebærer at

¹⁶ Bare utvendig, det foretas ikke undersøkelse av kroppens hulrom på grunnlag av utlendingsloven § 107.

utlendingen ikke på noe tidspunkt er fullstendig avkledd, ble innført 21. juli 2021. Bruken av gulvspeil for visuell visitasjon av underliv ble avskaffet i august 2016. I tillegg foretas det ikke lengre rutinemessig visitasjon ved førstegangsinnsettelse.

I 2019 påpekte CPT at det ble utført systematisk kroppsvisitasjon, noe komitéen mente var klart uforholdsmessig.¹⁷ I rapporten fra 2024 skrev komitéen at nakenvisitasjon ikke lengre ble gjennomført systematisk på alle utlendinger ved interneringen, men kun for de som skulle plasseres i sikkerhetscelle.¹⁸ Likevel vurderte CPT at systematisk nakenvisitasjon ved plassering på sikkerhetscelle var et overdrevet sikkerhetstiltak, og anbefalte at praksisen opphører. Komitéen anbefalte også at norske myndigheter anskaffer en kroppsskanner til utlendingsinternatet.

I sin årsmelding fra 2024 skriver Tilsynsrådet at det over tid har gjentatt at bruk av kroppsskanner vil representere et mildere inngrep, og samtidig være et fullgodt alternativ til å ivareta de legitime formål som anføres å ligge bak kroppsvisiteringene. Når det minst inngripende alternativ ikke benyttes, mener Tilsynsrådet at kroppsvisitasjonen som foretas ved utlendingsinternatet utgjør pågående menneskerettskrenkelser mot utlendingene. Tilsynsrådet konkluderer med at kroppsskanner må anskaffes umiddelbart, og at praksisen med kroppsvisitasjoner må ta slutt.

Også Sivilombudet har vært svært kritisk til praksis for kroppsvisitasjon ved utlendingsinternatet. Kritikken stammer i hovedsak fra perioden før nevnte praksisendringer ved internatet. I brev av 18. februar 2022 fra Sivilombudet til Justis- og beredskapsdepartementet stiller ombudet spørsmål ved om det gjennomføres individuelle og konkrete vurderinger av om utlendinger skal visiteres, og om terskelen for visitasjon er i tråd med gjeldende rett. Sivilombudet påpekte at rutinemessig visitasjon er problematisk både i lys av lovens krav om nødvendighet og i et menneskerettslig perspektiv, og ba om å bli orientert om hvilke konkrete tiltak myndighetene innfører for å sikre at rutinemessig visitasjon ikke finner sted ved internatet. I brev til departementet 5. mai 2021 vurderte Sivilombudet at de internasjonale rettskildene tyder på at overtredelse av forbudet mot nedverdiggende behandling ved kroppsvisitasjon lettere vil kunne inntreffe i forbindelse med utlendingsrettslig frihetsberøvelse sammenlignet med innsatte hos kriminalomsorgen.

8.3 Høringen i 2025

8.3.1 Forslagene i høringsnotatet

Høringsnotatet av 2025 inneholdt forslag om å lovfeste en hjemmel for rutinemessig å kunne frata utlendingen gjenstander, herunder elektroniske kommunikasjonsmidler, og for å fastsette alminnelige begrensninger i utlendingenes bevegelsesfrihet, jf. punkt 6.3 og 7.3 i høringsnotatet her. For øvrig ble det ikke foreslått endringer i de materielle vilkårene for kontrolltiltak i utlendingsloven § 107 fjerde ledd.

Forslaget til ny § 3-4 i utlendingsinternatforskriften inneholdt enkelte presiseringer om hvordan undersøkelse av utlendingens person kan skje. Formålet var særlig å

¹⁷ CPT/inf (2019) 1, se avsnitt 58

¹⁸ CPT/Inf (2025) 03, se avsnitt 62

sikre at regelverket og rutiner for kroppsvisitasjon ivaretar menneskerettslige standarder. I forslaget til første ledd er det presisert at undersøkelse av utlendingens person» etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd første punktum bokstav a kan utføres ved bruk av «teknisk utstyr, hund, manuell ytre visitasjon eller ved kroppsvisitasjon». «Teknisk utstyr» vil typisk være bruk av kroppsskanner, metalldetektor og røntgenmaskin. «Manuell ytre visitasjon» er besiktigelse av personens kropp, og undersøkelse av personens klær, veske og øvrige håndbagasje. Ved en ytre visitasjon er personen påkledd (med unntak av yttertøy og sko).

«Kroppsvisitasjon» er besiktigelse av naken kropp. Dette er et meget inngripende kontrolltiltak, og må derfor gjøres på en så lite belastende måte som mulig. For å sikre dette, mente departementet at forskriften bør gi klarere rammer enn i dag. I forslaget til § 3-4 tredje ledd ble det foreslått forskriftsfestet at kroppsvisitasjon skal utføres på minst mulig krenkende måte, og av en person av samme kjønn som den som undersøkes. Det ble videre foreslått presisert at kroppsvisitasjon skal gjennomføres trinnvis, slik at personen aldri er helt naken mens undersøkelsene pågår, og på et avskjermet område uten innsyn. Det var også tatt inn i forslaget til tredje ledd at det ikke er adgang til å undersøke kroppens hulrom.

I forskriften § 3-4 fjerde ledd ble det foreslått presisert at kroppsvisitasjon «ikke kan skje på rutinemessig grunnlag». Det ble i tillegg foreslått inntatt at beslutning om kroppsvisitasjon «skal nedtegnes skriftlig og begrunnes», og treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet.

Forslaget til forskriften § 3-4 femte ledd hadde særregler for undersøkelse av utlendinger som er under 18 år. Det ble foreslått at kroppsvisitasjon av mindreårige bare skal kunne foretas når det er «strengt nødvendig». Den høyere terskelen som i praksis allerede gjelder for kroppsvisitasjon av barn, ville dermed komme direkte til uttrykk i forskriften. Undersøkelser av mindreårige skal normalt begrenses til undersøkelse ved bruk av teknisk utstyr eller manuell ytre visitasjon. Kompetansen til å beslutte kroppsvisitasjon av mindreårige ble i tillegg foreslått lagt til jourhavende politiadvokat.

Departementets forslag til § 3-3 i en ny utlendingsinternatforskrift gjaldt visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander, og inneholdt enkelte presiseringer av hvordan visitasjon kan gjennomføres mv.

Forslaget til § 3-3 første ledd nevnte den adgangen som politiet har etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav e til å visitere besøkende og andre som befinner seg på internatets område, og angir at gjenstander som bringes inn på internatets område kan undersøkes for samme formål. I andre ledd ble det foreslått presisert at visitasjon og undersøkelser etter første ledd kan skje ved bruk av «teknisk utstyr, hund eller ytre visitasjon». «Teknisk utstyr» vil typisk være metalldetektor og røntgenmaskin. I andre ledd ble det også foreslått presisert at undersøkelsene skal foretas så skånsomt som forholdene tillater. I høringsnotatet ble det blant annet bemerket at selv om visitasjon etter § 3-3 innebærer relativt sett lite belastende undersøkelser, skal de ikke være mer omfattende enn nødvendig.

I § 3-3 tredje ledd ble det foreslått presisert at dersom det gjøres funn av gjenstander som ikke tillates på internatet, kan politiet ta gjenstandene i forvaring mens besøket gjennomføres.

8.3.2 Høringsinstansenes syn

PU støtter forslaget om å presisere at det kun er en ytre visitasjon som kan utføres overfor besøkende. *PU* viser videre til at det pågår en prosess for anskaffelse av kroppsskanner til internatet, og antar at denne vil kunne redusere behovet for å gjennomføre manuelle ytre visitasjoner av besøkende.

PU, *Redd Barna* og *POD* støtter også forslaget om presisering av reglene om undersøkelse av utlendingens person. *PU* og *POD* viser til at anskaffelse av kroppsskanner vil redusere behovet for kroppsvisitasjoner.

PU mener det er uklart om forslaget om krav om at beslutning om kroppsvisitasjon skal nedtegnes skriftlig og begrunnes innebærer noe nytt fra dagens praksis, og ber om at dette fremkommer tydeligere av forskriften.

Tilsynsrådet bemerker at forslaget til § 3-4 er klargjørende, men at dette for lengst er gjeldende rett, og at en mangel på slike presiseringer ville vært i strid med rettsgrunnlaget. *Tilsynsrådet* mener derfor at det ikke tale om nye regler, men en kodifikasjon.

Røde Kors etterlyser forskriftsfestede rutiner for bruk av kroppsskanner.

NIM legger til grunn at bruk av kroppsskanner vil kunne lette byrden ved undersøkelse. *NIM* vurderer også at bruk av kroppsskanner vil være i tråd med minste inngreps prinsipp.

8.4 Departementets vurderinger og forslag

8.4.1 Generelt

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd omfatter en rekke forskjellige kontrolltiltak. På bakgrunn av høringen i 2025 foreslår departementet å dele lovens regulering av kontrolltiltak inn i flere paragrafer. Begrunnelsen for dette er særlig en vurdering av at loven i større grad bør angi ikke bare hjemlene for kontrolltiltak, men også de sentrale *begrensningene* i hjemlene. Som følge av dette blir lovteksten mer omfattende enn i dag. For at utlendingsloven § 107 ikke skal bli særdeles lang og uoversiktlig, foreslår departementet altså en inndeling i flere paragrafer.

I forslaget i høringsnotatet her reguleres adgangen til å begrense utlendingens bevegelsesfrihet under internering i § 107 a, mens adgangen til midlertidig å frata utlendingen elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon og andre gjenstander reguleres i § 107 b. Om innholdet i disse bestemmelsene, vises til punkt 6 og 7 i høringsnotatet her. Andre kontrolltiltak enn de som foreslås regulert av § 107 a og § 107 b, foreslås regulert i utlendingsloven § 107 c. Denne bestemmelsen vil omfatte ulike kontrolltiltak, men altså færre enn dagens § 107 fjerde ledd.

Flere av de kontrolltiltakene som foreslås regulert i utlendingsloven § 107 c gjelder besøk, telefonering og postsendinger til og fra utlendinger som er internert. Selv om det rettslig sett allerede følger av utgangspunktet om at utlendinger har i behold sine friheter og rettigheter (jf. forslaget til § 107 andre ledd tredje punktum), mener departementet at det er hensiktsmessig at § 107 c innledes med en konstatering av at utlendingen har rett til å motta besøk, telefonere og sende og motta post, se forslaget til § 107 c første ledd første punktum. Av praktiske grunner må det imidlertid kunne settes noen rammer for hvor og når det kan

gjennomføres besøk, og for omfanget av telefonering. For at hjemmelen for dette skal være tydelig, foreslås det derfor lovfestet i § 107 c første ledd andre punktum at kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om dette.

Forslaget til § 107 c andre ledd viderefører med noen endringer de hjemler for kontrolltiltak som i dag ligger i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav a, c og e. Dette omfatter undersøkelse av utlendingens person, rom og eiendeler, kontroll og begrensninger i adgangen til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, og visitering av besøkende og andre som oppholder seg på internatets område. Det som ligger i dagens fjerde ledd bokstav b og d, ivaretas i andre deler av regelverket. De hjemlene for bruk av makt og tvang som ligger i dagens § 107 femte ledd, videreføres i ulik grad av forslaget til § 107 d til § 107 g.

Når det gjelder kontrolltiltak som består i å undersøke utlendingens person, rom og eiendeler, kontrollere og begrense adgangen til besøk, telefonsamtaler og postsendinger, og å visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område, foreslår departementet at kriminalomsorgen skal kunne iverksette slike kontrolltiltak «[n]år det etter en individuell vurdering finnes å være nødvendig for å opprettholde sikkerheten ved utlendingsinternatet» (forslaget til § 107 c andre ledd første passus). 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». Uttrykket «ro, orden og sikkerhet» er vidt, og innebærer i praksis et stort rom for skjønn fra den som skal utøve myndigheten. For å sikre forutberegnelighet for alle parter, bør inngrepshjemler formuleres så konkret som mulig. Så vidt departementet kan se vil det være sikkerhetsmessige hensyn som ligger til grunn for behov for de kontrolltiltakene som er omfattet av forslaget til § 107 c andre ledd. Derfor nevner inngangsvilkåret bare sikkerhet, og ikke «ro og orden». Det kan fortsatt være behov for kontrolltiltak for å sikre ro ved utlendingsinternatet, men kontrolltiltakene nevnt i § 107 c andre ledd vil slik departementet ser det ikke være svar på dette behovet. Hensynet til ro kan være relevant blant annet for kriminalomsorgens regulering av utlendingens bevegelsesfrihet etter forslaget til § 107 a, og for reguleringen av mer praktiske sider ved besøk mv. etter forslaget til § 107 c første ledd.

Det ligger også i inngangsvilkåret etter § 107 c andre ledd at bruk av kontrolltiltak etter samme ledd må ha grunnlag i en individuell vurdering, og at tiltaket må være «nødvendig» for å opprettholde sikkerhet. Kontrolltiltakene skal altså ikke 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. Samtidig stiller uttrykket «nødvendig» mindre krav til risiko for uønskede hendelser enn uttrykket «strengt nødvendig», som er benyttet i forslaget til § 107 d, § 107 f og § 107 g. Behovet for en konkret vurdering fremgår også av presiseringen i § 107 c andre ledd av at kontrolltiltaket ikke vil være rettmessig dersom det – sammen med eventuelle andre tiltak – vil utgjøre et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte.

I forslaget til § 107 c tredje ledd foreslår departementet at det presiseres at kriminalomsorgen ikke kan avlytte telefonsamtaler eller andre samtaler uten at de som deltar i samtalen på forhånd er varslet om dette. Dette tilsvarer dagens § 107 fjerde ledd tredje punktum.

Videre foreslår 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. Reguleringen har sammenheng med kravet til forholdsmessighet, og er dels en videreføring av dagens § 107 sjette ledd. I praksis innebærer regelen blant annet 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. Bruk av kroppsskanner vil redusere behovet for fysiske kroppsundersøkelser. Kravet om at kontrolltiltak ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, vil bety at kroppsskanner skal benyttes når en slik er tilgjengelig, med mindre avkledning er nødvendig av sikkerhetsmessige grunner.

Videre foreslår departementet å ta inn i § 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 viderefører dagens § 107 fjerde ledd siste punktum, men med den tilføyelsen at «representanter for tilsynsorganer» er 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.

8.4.2 Elementer i dagens § 107 fjerde ledd som ikke videreføres i forslaget

Dagens § 107 fjerde ledd bokstav d, som gir hjemmel for å kontrollere og begrense utlendingens «fysiske aktivitet, opphold i friluft, religionsutøvelse og livssynsutøvelse» videreføres ikke i forslaget til § 107 c andre ledd.

Det vil fortsatt kunne være behov for *begrensninger i utlendingens fysiske aktivitet og opphold i friluft*. Slik departementet ser det, ivaretas imidlertid dette behovet gjennom andre bestemmelser enn § 107 c. For det første vil kriminalomsorgen kunne gi generelle anvisninger for hvor utlendingene kan oppholde seg innenfor internatets område, se forslaget til § 107 a første ledd. På grunnlag av denne bestemmelsen vil kriminalomsorgen kunne fastsette generelle begrensninger, for eksempel i form av trening til bestemte tider på dagen eller i uken. Videre vil innlåsing om natten etter § 107 a andre og følgende ledd innebære begrensninger. Også utelukkelse fra fellesskapet (forslaget til § 107 d) og overføring til sikkerhetscelle (forslaget til § 107 g) vil medføre begrensninger i den enkeltes bevegelsesfrihet.

Når det gjelder adgang til å *kontrollere og begrense utlendingens religionsutøvelse og livssynsutøvelse*, viser departementet til utgangspunktet om at utlendingen har sine rettigheter i behold under interneringen. Dette omfatter også retten til tanke-, samvittighets og religionsfrihet, jf. EMK art. 9 og fri religionsutøvelse, jf. Grunnloven § 16. Inngrep i rettighetene må ha hjemmel i lov, forfølge et legitimt formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn. Rettslig sett er det ikke tvil om at utlendingenes religions- og livssynsutøvelse på nærmere vilkår kan begrenses. Departementet ser samtidig at lovforarbeidene ikke er helt klare på hvilke hensyn som ligger til grunn for dagens hjemmel for begrensninger i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav d (tidligere utlendingsloven av 1988 § 37 d).

Religion og livssyn kan komme til uttrykk på mange forskjellige måter, herunder i form av bønn, forkynning og hva man spiser. Ikke alle former for religions- eller livssynsutøvelse vil nødvendigvis være forenlig med opphold på utlendingsinternatet. Det vil imidlertid ikke være religionen eller livssynet i seg

selv som er «problemet», men at det utøves på en måte som skaper utfordringer for andre mennesker eller driften av internatet. Adferd som ikke er forenlig med hensynet til andre eller som forstyrrer driften, vil kunne begrenses på grunnlag av andre deler av regelverket, for eksempel gjennom generelle anvisninger for hvor utlendingen kan oppholde seg (forslaget til § 107 a første ledd), eller gjennom utelukkelse fra fellesskap (eksempelvis forslaget til § 107 d andre ledd bokstav c, som åpner for utelukkelse når dette er strengt nødvendig for å hindre utlendingen i å påvirke miljøet på internatet på en særlig negativ måte). Etter dette ser ikke departementet at det er behov for en særskilt regulering av adgangen til å begrense religions- og livssynsutøvelse.

For øvrig nevnes at forslaget til forskrift om utlendingsinternatet § 3 slår fast at utlendingen har rett til religionsutøvelse og livssynsutøvelse, og at kriminalomsorgen skal legge til rette for at utlendingen kan utøve disse rettighetene. Det vises til merknaden til forskriften § 3.

9 Kriminalomsorgens adgang til å beslutte utelukkelse fra fellesskap, overføring til sikkerhetscelle, eller bruk av andre maktmidler under internering

9.1 Innledning

Utlendingsloven § 107 femte ledd regulerer politiets adgang til å benytte makt og maktmidler overfor utlendinger. Etter bestemmelsen kan politiet benytte nærmere angitte midler 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 forgoes har vært forsøkt eller åpenbart ville være utilstrekkelig. De tiltakene fra politiet som det åpnes for, er i loven formulert slik:

- a. bruke makt og godkjente maktmidler, jf. politiloven § 6 fjerde ledd,
- b. plassere utlendingen i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle, eller
- c. utelukke utlendingen helt eller delvis fra fellesskapet på internatet.

Det følger videre av § 107 femte ledd andre punktum at uttalelse fra lege så vidt mulig skal innhentes og tas i betraktning ved vurderingen av iverksetting og opprettholdelse av tiltak om plassering i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle etter bokstav b eller utelukkelse fra fellesskapet etter bokstav c. Etter § 107 sjette ledd skal det ikke brukes tiltak etter femte ledd når dette ville være et uforholdsmessig inngrep. I tillegg følger det av sjette ledd at slike tiltak skal brukes med varsomhet, og at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Lovens krav om at tiltaket må være «strengt nødvendig» setter tiltakene i en annen kategori enn kontrolltiltak etter § 107 fjerde ledd, hvor det «bare» kreves at tiltaket skal være «nødvendig» for å oppnå et nærmere angitt formål. I lovforarbeidene uttales det at terskelen for å ta i bruk makt ligger «vesentlig høyere enn den som gjelder for iverksettelse av tiltak etter fjerde ledd».¹⁹

¹⁹ Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) side 34 og Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) side 450.

Paragraf 107 femte ledd bokstav a angir ikke konkret hvilken type makt og hvilke maktmidler bestemmelsen åpner for å bruke.

Som det fremgår, henviser § 107 femte ledd bokstav a til politiloven § 6 fjerde ledd, som sier at «[p]olitiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig». Bestemmelsen spesifiserer ikke hva slags makt eller hvilke maktmidler som kan benyttes. I politiinstruksen, fastsatt med hjemmel i politiloven, er «makt» definert som «tvangsmessige fysiske inngrep mot person, og mot fast eller rørlig eiendom i tilfelle der denne eiendom blir påført skade», jf. § 3-2 andre ledd. Ot.prp. nr. 28 (2006-2007) side 34 nevner at maktmidlene i praksis vil være håndjern, batong og pepperspray, men påpeker at politiets maktmidler kan endre seg over tid. Det er de maktmidler som Politidirektoratet og sjefen for Politiets utlendingsenhet godkjenner for bruk i politiet som kan benyttes.

Etter utlendingsinternatforskriften § 9 kan politiet ta i bruk makt og maktmidler etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav når dette er «strengt nødvendig». Bestemmelsen har i tillegg en ikke uttømmende opplisting av formålene med maktbruken. Makt kan brukes 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, og sikre adgang til sperret eller forskanset rom. Forskriften sier dessuten at makt og maktmidler skal brukes med varsomhet, slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse.

Som beskrevet i punkt 3.1 har Trandum en særlig sikret avdeling, som ligger noe adskilt fra de øvrige avdelingene. Avdelingen har åtte forsterkede rom og tre sikkerhetsceller. Avdelingen er døgnbemannet, og blir benyttet for utlendinger som ikke kan delta i fellesskapet med andre utlendinger i samme grad som andre. Det er hyppigere tilsyn med utlendinger i særlig sikret avdeling enn ellers på utlendingsinternatet. Forsterkede rom brukes også ved smittsom sykdom, eller ved andre sykdomstilstander når utlendingen ønsker det.

9.2 Kritikk fra kontroll- og tilsynsorganer

I sin 2024-rapport er CPT kritisk til at håndtering av selvskading på utlendingsinternatet fremstår som disiplinærsanksjoner. Utlendinger med selvskadende oppførsel blir ofte plassert på en sikkerhetscelle i faktisk isolasjon med potensielt negative konsekvenser for deres psykiske helse. Til dette skriver CPT:

“All cases of self harm ought to be assessed medically immediately after the incident to evaluate the extent of lesions and to assess the psychological state of the person concerned. De facto isolation resulting from a combination of confinement to a cell for most of the day, little or no contact with staff, and a poor regime, is the exact opposite of the care required; persons presenting a risk of suicide or self-harm should be afforded increased contact with other persons.”²⁰

I rapporten etter CPTs besøk til utlendingsinternatet i 2018 reagerte komitéen på at toalettområdet i sikkerhetscellen var kameraovervåket. For å sikre utlendingenes privatliv anbefalte de å «pikselere» (gjøre uskarpt) toalettområdet på skjermbildet. Dette tiltaket er i dag iverksatt. Komitéen fremmet konkrete forslag til tiltak for å

²⁰ CPT/Inf (2025) 03, se avsnitt 54, 55 og 68.

sikre notoritet rundt beslutningsgrunnlaget for bruk av særlig sikret avdeling. I tillegg anbefalte de at alle cellene ble møblert med blant annet bord.²¹

Sivilombudet har ved flere anledninger uttrykt bekymring over at utlendinger blir overført til særlig sikret avdeling på grunn av dårlig psykisk helse, selvskading eller selvmordsfare.²² Praksisen er særlig problematisk da den utgjør en «særlig risiko for forverring av helsesituasjonen» for personer med alvorlig psykisk lidelse eller traumer. Etter Sivilombudets mening er praksisen «i strid med menneskerettslige standarder om forbud mot isolasjon av personer som er særlig utsatt for skadevirkninger.»

9.3 Forslag i høringsnotat av 2025

Høringsnotatet av 2025 inneholdt ikke forslag til endringer i vilkårene i innledningen til utlendingsloven § 107 femte ledd, eller i oppregningen i bokstav a, b og c av de maktmidlene som kan være aktuelle. Det ble imidlertid foreslått enkelte andre endringer i tilknytning til femte ledd:

- å endre regelen i femte ledd om at uttalelse fra lege så vidt mulig skal innhentes og tas i betraktning ved plassering i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle eller utelukkelse fra fellesskap, til at ansvarlig helsetjeneste ved denne typen inngrep skal varsles uten ugrunnet opphold.
- å tilføye i § 107 femte ledd at hvis utlendingen er under 18 år, kan overføring til særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle, eller utelukkelse fra fellesskap, bare brukes når det er tvingende nødvendig, og at sikkerhetscelle bare kan brukes overfor utlendinger under 18 år i ekstraordinære tilfeller.
- et nytt sjettede ledd i § 107 med hjemmel for at politiet i ekstraordinære tilfeller kan utelukke alle eller flere utlendinger fra fellesskap på internatet i to typer situasjoner:
 - dersom det er sannsynlig at et ubestemt antall utlendinger er i ferd med å begå alvorlige handlinger som vil true ro, orden eller sikkerhet, eller
 - akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det strengt nødvendig.

Det ble også foreslått enkelte forskriftsendringer, dels som tilpasning til en ny utlendingsinternatforskrift, og dels materielle endringer.

9.4 Innledende bemerkninger om en ny regulering

Ettersom kriminalomsorgen skal overta driften av utlendingsinternatet, må også regelverket om bruk av makt og maktmidler overfor utlendinger tilpasses denne endringen. Bruk av makt og tvang er inngripende overfor den det gjelder. Loven bør derfor sette tydelige rammer for hvilke maktmidler som kan tas i bruk, og for hvilke formål.

Kriminalomsorgens tradisjonelle oppgaver er regulert i straffegjennomføringsloven. Denne loven har regler blant annet om utelukkelse fra fellesskap og bruk av maktmidler i fengsel. Utlendingsinternatet er ikke et fengsel.

²¹ CPT/Inf (2019) 1, avsnitt 52-55.

²² Brev fra Sivilombudet til Justis- og beredskapsdepartementet, 5. mai 2021, side 13.

Derfor skal heller ikke regelverket være likt for utlendingsinternatet som for fengsel. Begge typene institusjon innebærer imidlertid frihetsberøvelse, og hvilke temaer som krever regulering, har mange paralleller. I Prop. 165 L (2024–2025) har Justis- og beredskapsdepartementet fremmet forslag til nye regler om disse temaene i straffegjennomføringsloven. I dette arbeidet med å tilpasse utlendingsloven til at kriminalomsorgen skal overta driften av utlendingsinternatet, ser departementet derfor hen til forslaget til nye regler i straffegjennomføringsloven. For kriminalomsorgen kan det være hensiktsmessig at etatens hjemler etter straffegjennomføringsloven og utlendingsloven teknisk sett ikke er mer forskjellige enn innholdet tilsier.

Straffegjennomføringsloven har regler om utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte (§§ 37 flg.) og om bruk av tvangsmidler i fengsel (§§ 38 flg.). Loven benytter altså betegnelsen «tvangsmidler», selv om midlene innholdsmessig avviker fra det som er tvangsmidler i straffeprosesslovens terminologi. Også utlendingsloven bruker betegnelsen «tvangsmidler», jf. for eksempel overskriften til kapittel 12 i loven. I likhet med tvangsmidler etter straffeprosessloven, kan tvangsmidlene etter utlendingsloven bestrides gjennom anke, jf. utlendingsloven § 99 a, mens bruk av tvangsmidler etter straffegjennomføringsloven kan være gjenstand for klage til overordnet nivå i kriminalomsorgen. I utlendingslovens terminologi er selve interneringen et tvangsmiddel, mens loven ikke bruker samme betegnelse på de hjemlene som politiet i dag har for å kunne sikre ro og orden på utlendingsinternatet.²³

For kriminalomsorgen kunne det være hensiktsmessig om utlendingsloven og straffegjennomføringsloven benytter samme terminologi. Når kriminalomsorgens myndighet på utlendingsinternatet skal reguleres av utlendingsloven, gir det på den annen side best konsistens om hjemlene utformes i samsvar med utlendingslovens terminologi. I høringsnotatet her omtales temaet derfor som kriminalomsorgens adgang til å benytte makt og maktmidler.

Departementet foreslår for det første en egen bestemmelse om rett til fellesskap med andre utlendinger, og om utelukkelse fra fellesskap, se forslaget til § 107 d. Bestemmelsen åpner for at utlendinger under internering kan utelukkes fra fellesskap ved internatet når dette er strengt nødvendig for å oppnå et eller flere nærmere angitte formål. Forslaget omtales nærmere i punkt 9.5 nedenfor. Foruten at utelukkelse fra fellesskapet nå foreslås regulert i en egen bestemmelse, er den teknisk sett største endringen i forslaget at bestemmelsen *også regulerer overføring til særlig sikret avdeling* (forslaget til § 107 d tredje ledd). I dagens regulering er overføring til særlig sikret avdeling i stor grad regulert sammen med overføring til sikkerhetscelle.

Forslaget til § 107 e til § 107 g regulerer bruk av andre typer inngrep enn utelukkelse fra fellesskapet. Paragraf 107 f gjelder adgang til å benytte håndjern, strips, spyttbeskytter, skjold, kulle eller gass, mens § 107 g regulerer adgangen til å overføre en utlending til sikkerhetscelle. Forslaget til § 107 e oppstiller generelle vilkår for at kriminalomsorgen kan benytte disse maktmidlene. Den foreslåtte hjemmelen for overføring til sikkerhetscelle omtales nærmere i punkt 9.7, mens

²³ Begrepene «makt» og «maktmidler» er brukt for å få frem at det er tale om andre inngrep enn tvangsmidler etter straffeprosessloven, se også Ot.prp.nr. 28 (2006-2007) side 25.

den særskilte reguleringen om bruk av maktmidler over utlendinger under 18 år omtales nærmere i punkt 9.8 nedenfor.

9.5 Utelukkelse fra fellesskap med andre utlendinger

9.5.1 Gjeldende rett

Som nevnt gir utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c i dag hjemmel for at politiet helt eller delvis kan utelukke en utlending fra fellesskapet på internatet. 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 det som er «normalt» i avdelingen. Ut fra prinsippet om at inngrep ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, skal heller ikke utelukkelse fra fellesskapet være mer vidtgående enn nødvendig. I forarbeidene til utlendingsloven 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.²⁴

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

Adgangen til utelukkelse er i dag nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 10. Etter denne 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 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 som nevnt at det så vidt mulig skal innhentes uttalelse fra lege ved vurdering av iverksettelsen og opprettholdelsen av blant annet utelukkelse, og at uttalelsen skal tas i betraktning. Videre følger det av loven § 107 sjette ledd at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde en utelukkelse, og at tiltaket skal brukes med varsomhet.

9.5.2 Høringen i 2025

I høringsnotatet av 2025 ble det foreslått at dagens formulering om at uttalelse fra lege så vidt mulig skal innhentes og tas i betraktning, endres til en regel om at ansvarlig helsetjeneste skal varsles uten ugrunnet opphold. Det ble dessuten foreslått lovfestet at for utlendinger under 18 år, skal blant annet utelukkelse bare brukes når det er tvingende nødvendig.

²⁴ Ot.prp. nr. 28 (2006-2007) side 34.

Videre ble det foreslått et nytt sjette ledd i § 107 med hjemmel for at politiet i ekstraordinære tilfeller kan utelukke alle eller flere utlendinger fra fellesskapet på internatet dersom det er sannsynlig at et ubestemt antall utlendinger er i ferd med å begå alvorlige handlinger som vil true ro, orden eller sikkerhet, eller akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det strengt nødvendig. Det ble bemerket at dersom muligheten for kollektiv utelukkelse under fengselsopphold uten enkeltvedtak fjernes i straffegjennomføringsloven, ville det heller ikke være naturlig å innføre den ved utlendingsinternatet.

De materielle vilkårene for utelukkelse etter utlendingsinternatforskriften § 10 ble foreslått videreført i ny forskrift § 4-2. Forslaget inneholdt nye regler om beslutningsmyndighet, krav til vurderingsfrekvens og øvre grense for hel utelukkelse. I andre ledd ble det foreslått presisert at utelukkelse fra fellesskapet ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, og skal vare i så kort tid som mulig. I tredje ledd ble myndigheten til å fatte vedtak om utelukkelse foreslått lagt til avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. I samme ledd ble det foreslått regelfestet at utelukkelse er et enkeltvedtak som skal nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Videre var det tatt inn i forslaget til forskriften § 4-2 fjerde ledd at spørsmål om fortsatt utelukkelse skal vurderes fortløpende og på nytt minst hver uke, og at beslutningsmyndigheten går over fra avdelingsleder til jourhavende politiadvokat i tilfeller der varigheten av hel utelukkelse overstiger én uke. I tillegg ble det foreslått tatt inn i forskriften at hel utelukkelse maksimalt kan vare i 15 dager.

Under høringen har *PU* gitt uttrykk for at kravene til vurderingsfrekvens, og til overgang for beslutningskompetansen ved blant annet utelukkelse, vil kunne bli utfordrende å håndtere, og er lite praktiske. *Sivilombudet* mener det er uheldig at den uttømmende listen over situasjoner som kan føre til utelukkelse står i forskriften, og ikke i loven, og at hjemmelen for utelukkelse blir uklar når både loven og forskriften må tolkes for å kunne slå fast rettsregelen.

9.5.3 Departementets vurderinger og forslag

9.5.3.1 Generelt

Departementet foreslår at kriminalomsorgens adgang til å utelukke utlendinger fra fellesskapet under internering reguleres i en egen bestemmelse, se forslaget til § 107 d. Bestemmelsen er ment å inneholde både hjemmel for utelukkelse og de sentrale begrensningene i hjemmelen, slik at reguleringen så langt mulig er samlet ett sted. Dette vil bidra til et mer oversiktlig regelverk. Ulempen er at lovbestemmelsen er lang (forslaget til § 107 d).

Departementet foreslår at § 107 d innledes med det rettslige utgangspunktet om at utlendinger har rett til fellesskap med andre utlendinger på internatet. Dersom dette fellesskapet skal begrenses, må det foreligge et rettslig grunnlag for det, typisk et grunnlag for utelukkelse fra fellesskap eller for overføring til sikkerhetscelle. Det foreslås nedfelt i § 107 d første ledd at utelukkelse forutsetter at mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, og at tiltaket ikke vil være uforholdsmessig, utlendingens totale situasjon tatt i betraktning.

Forslaget til § 107 d andre ledd inneholder en hjemmel for utelukkelse fra fellesskapet med andre utlendinger. Utelukkelse er et meget inngripende tiltak.

Etter forslaget vil grunnvilkåret for inngrepet derfor være at dette er «strengt nødvendig» for å oppnå et eller flere av de formålene som listes opp i samme ledd. Formuleringen innebærer at terskelen for utelukkelse er vesentlig høyere enn for kontrolltiltak etter forslaget til § 107 a til § 107 c, som kun krever at tiltaket må være «nødvendig». Det vises til kjennelse fra Høyesteretts ankeutvalg HR-2017-1127-U avsnitt 17, der det henvises til EMDs dom 10. april 2012 *Babar Ahmad og andre mot Storbritannia* (sak nr. 24027/07, 11949/08, 36742/08, 66911/09 og 67354/09) avsnitt 212, hvor det gis uttrykk for at utelukkelse fra fellesskap bare skal brukes i ekstraordinære tilfeller, og med forsiktighet. Høyesteretts avgjørelse gjaldt isolasjon i fengsel, og EMD-dommen gjaldt utlevering til isolasjonspreget fengselsregime. De samme hensynene gjør seg imidlertid gjeldende også ved utelukkelse ved utlendingsinternatet.

I forslaget til § 107 d andre ledd listes videre opp de formålene som kan begrunne utelukkelse, slik:

- 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.

Angivelsen av de formålene som kan begrunne utelukkelse etter § 107 d er ment å være uttømmende. Dersom høringsinstansene ser andre formål som også bør vurderes tatt med, oppfordres de derfor til å spille dem inn.

Andre ledd bokstav a nevner utelukkelse for å «hindre utlendingen i å skade seg selv eller andre». Hjemmelen vil typisk være aktuell dersom en utlending utagerer på en måte som medfører en betydelig risiko for at noen skades. Slike situasjoner kan være foranlediget av psykiske lidelser. Psykiske lidelser bør følges opp på en mer adekvat måte enn ved utelukkelse. Uavhengig av årsak, ser imidlertid departementet at det, av hensyn til sikkerheten for den aktuelle personen eller andre på stedet, i praksis kan være behov for å utelukke en person som vurderes å ha en farlig adferd. Det samme gjelder dersom risikoen ikke gjelder skade på mennesker, men betydelig materiell skade, jf. forslaget til § 107 d andre ledd bokstav b.

Forslaget i § 107 d andre ledd bokstav b om betydelig materiell skade skiller seg noe fra dagens utlendingsinternatforskrift § 10 første ledd bokstav c, hvoretter en utlending kan utelukkes fra fellesskapet når det er «fare for skade på eiendom». Formuleringen «hindre betydelig materiell skade» er hentet fra straffegjennomføringsloven § 37 første ledd bokstav c. Etter departementets vurdering bør det være et visst alvor i den mulige skaden for at risikoen skal kunne foranledige utelukkelse. Det foreslås derfor tilsvarende formulering som i straffegjennomføringsloven.

Departementet foreslår videre at utelukkelse kan skje når dette er strengt nødvendig for å hindre utlendingen i å påvirke miljøet på utlendingsinternatet på en særlig negativ måte, jf. forslaget til § 107 d andre ledd bokstav c. Hjemmelen

kan være aktuell i tilfeller hvor det utvises en oppførsel som ikke nødvendigvis truer noen eller noe fysisk, men likevel er plagsom og ligger utenfor normal sosial adferd, slik som for eksempel å drive med verbal trakassering. Det ligger i inngangsvilkårene etter § 107 d 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.

Det er en grunnleggende funksjon for utlendingsinternatet å ha kontroll over hvor utlendingen fysisk sett oppholder seg. Dersom det foreligger noe som indikerer at utlendingen vil forsøke å rømme fra stedet, og utelukkelse fra fellesskapet synes egnet til å forhindre 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 favner 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. På Trandum finnes det forsterkede rom som er plassert i særlig sikret avdeling. Det vil bero på situasjonen i det enkelte tilfelle om en utlending som utelukkes fra fellesskap i utlendingsinternatet av smittevern hensyn skal henvises til sitt eget rom eller overføres til forsterket rom i særlig sikret avdeling. Kriminalomsorgen må velge det minst inngripende av de alternativene som er egnet til å fjerne eller redusere smitterisikoen til et akseptabelt nivå.

Det siste formålet som etter forslaget til utlendingsloven § 107 d andre ledd kan begrunne utelukkelse, er når dette er strengt nødvendig for å sikre en forsvarlig drift av utlendingsinternatet når det har oppstått akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten der, se andre ledd bokstav f. Hjemmelen kan være aktuell ved akutte forhold som 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 i utlendingsinternatet. Det er mange forskjellige typer hendelser eller situasjoner som kan begrunne utelukkelse etter § 107 d andre ledd bokstav f. Det må imidlertid være et visst alvor i situasjonen for at den kan begrunne utelukkelse.

I motsetning til det forslaget til § 107 sjette ledd som var på høring i 2025, sier ikke forslaget her til § 107 d andre ledd bokstav f uttrykkelig at utelukkelsen kan omfatte alle eller flere utlendinger i internatet. Bestemmelsen er ment å hjemle utelukkelse for så mange av utlendingene som det er nødvendig 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 om har oppstått. Når bestemmelsen nå likevel ikke formuleres som en hjemmel for kollektiv utelukkelse, er det for å gjøre det klart at også ved utelukkelse etter § 107 d andre ledd bokstav f må det foretas individuelle vurderinger av om tiltaket vil være uforholdsmessig overfor den enkelte, jf. § 107 d første ledd.

Praktiske og ressursmessige forhold kan rettslig sett ikke begrunne at utlendinger mister tilgangen til fellesskap over lang tid. Derfor er det lagt inn i forslaget til § 107 d siste ledd at utelukkelse etter andre ledd bokstav f ikke kan overstige syv

dager. Videre skal overordnet nivå i kriminalomsorgen ha melding om utelukkelse etter bokstav f etter ett døgn.

Med dagens praksis oppholder personer som er utelukket seg enten på sitt eget rom i en fellesskapsavdeling, eller de er overført til særlig sikret avdeling. Departementet foreslår at det skal fremgå av § 107 d at utelukkelse kan skje ved overføring til særlig sikret avdeling dersom hensyn til sikkerhet krever det, se forslaget til § 107 d tredje ledd. Særlig sikret avdelingen omfatter i denne sammenhengen bare de forsterkede rommene, ikke sikkerhetscelle. Departementet foreslår en egen regulering om overføring til sikkerhetscelle, se forslaget til § 107 g.

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. Det ligger i regelverket at en utelukkelse fra fellesskap ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, jf. § 107 d femte ledd. Dette gjelder naturligvis også om personen er overført til særlig sikret avdeling.

Prinsippet om at utelukkelse ikke skal være mer omfattende eller vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet, foreslås å komme til uttrykk i § 107 d femte ledd. Samme sted presiseres det også at kriminalomsorgen fortløpende skal vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. I dette ligger det for det første at dersom formålet med utelukkelsen ikke er til hinder for at utlendingen likevel kan delta i enkelte deler av fellesskapet, skal kriminalomsorgen legge til rette for en slik delvis deltakelse. For det andre innebærer bestemmelsen at kravet til nødvendighet må være oppfylt både når det treffes beslutning om utelukkelse, og gjennom hele den tiden tiltaket varer, for at utelukkelsen skal være rettmessig. Når det ikke lenger er grunnlag for å opprettholde en utelukkelse, skal den umiddelbart avsluttes. Videre foreslås det presisert i § 107 d femte ledd at utelukkelse skal brukes med varsomhet, og at kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av utelukkelsen. Normalt vil realiteten i plikten til å avhjelpe de negative virkningene av utelukkelsen bli større jo lengre utelukkelsen varer.

Blant annet for å kunne vurdere om utelukkelsen kan opphøre, skal kriminalomsorgen føre tilsyn med utlendinger som er utelukket, se forslaget til § 107 d sjette ledd. 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, se bestemmelsens syvende ledd. Formuleringen av regler om involvering av helsepersonell behandles for øvrig noe nærmere i punkt 9.9 nedenfor.

Siden utelukkelse fra fellesskapet er et inngripende tiltak, inneholder forslaget til § 107 d 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 oppstå når som helst. Av praktiske grunner må det derfor være flere enn bare én person som kan beslutte utelukkelse. Samtidig er det viktig at det er vurdert hvem som skal ha slik myndighet, og at det er klarhet om konklusjonen når det oppstår en situasjon. Forslaget til § 107 d åttende ledd vil derfor kreve at enhetsleder tar konkret stilling til dette. Når en utelukkelse har vart i 14 dager, går beslutningsmyndigheten over til overordnet nivå i kriminalomsorgen, jf. forslaget til bestemmelsens niende ledd. I åttende ledd presiseres det videre at beslutning om utelukkelse skal følge reglene om

enkeltvedtak. Det er forvaltningsloven, med de særreglene som følger av forslaget til utlendingsloven § 107 h, som definerer kravene til kriminalomsorgens behandling av saker om enkeltvedtak. Videre følger det også av forslaget til § 107 d åttende ledd at utlending som er utelukket skal gis anledning til å kontakte advokat eller prosessfullmektig.

Når en utlending utelukkes fra fellesskapet og overføres til særlig sikret avdeling, treffes det i dag ett felles vedtak. Kommer beslutningen om overføring til særlig sikret avdeling på et senere tidspunkt enn vedtaket om utelukkelse, bør det imidlertid treffes et særskilt vedtak om dette.

Forslaget til § 107 d niende ledd oppstiller krav til fornyet vurdering av en utelukkelse, og oppstiller maksimum for hvor lenge en utelukkelse kan vare. Siden de fleste utlendinger er i utlendingsinternatet bare kort tid, antas kravene og fristene sjelden å få praktisk betydning. Den absolutte grensen innebærer at utlendinger senest etter seks måneder sammenhengende utelukkelse må prøves ut i fellesskapet. Departementet understreker behovet for at det fortløpende vurderes tiltak som kan gjøre det mulig å avslutte langvarige utelukkelse. Samtidig bør beregningen av den absolutte grensen starte på nytt dersom utlendingen har fått mulighet til å prøve seg i fellesskapet. Det totale omfanget av utelukkelse, uavhengig av den absolutte grensen i § 107 d niende ledd, må allikevel hensyntas ved vurderingen av om fortsatt utelukkelse vil være forholdsmessig, jf. første ledd.

Tiende ledd inneholder en særskilt frist for utelukkelse på grunnlag av § 107 andre ledd bokstav f, som gjelder situasjoner med akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten ved utlendingsinternatet. Utelukkelse på dette grunnlaget skal ikke overstige syv dager, og skal meldes til overordnet nivå i kriminalomsorgen etter ett døgn.

9.5.3.2 Særlig om utelukkelse av utlendinger under 18 år

Barnefamilier og enslige mindreårige ved utlendingsinternatet plasseres i dag på Haraldvangen familieenhet, 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 en mindreårig fra fellesskapet. Dermed bør regelverket ta høyde også for dette.

Tilgang til kontakt og fellesskap er viktig for alle mennesker, og enda mer for mindreårige enn for andre. Som under høringen i 2025, foreslår departementet derfor å lovfeste at utlendinger under 18 år bare kan utelukkes fra fellesskap dersom dette er tvingende nødvendig, se forslaget til § 107 d fjerde ledd. Det vises til punkt 2.4 i departementets høringsnotat av mars 2025, hvor det blant annet nevnes at formuleringen «tvingende nødvendig» innebærer at det skal særlig 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, 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.

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

I tillegg foreslås det at utelukkelse av en utlendinger under 18 år aldri skal kunne vare mer enn syv dager, se bestemmelsens femte ledd. Departementet ser 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. Det fremgår imidlertid tydelig av § 107 d femte ledd at utelukkelse ikke skal vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å oppnå formålet. Senest etter syv dager vil kriminalomsorgen måtte forsøke å løse utfordringene på en annen måte, for eksempel ved å prøve utlendingen ut i fellesskapet. Viser det seg at utelukkelse fortsatt er tvingende nødvendig, vil dette kunne iverksettes på nytt.

9.6 Bruk av andre maktmidler

I dag gir utlendingsloven § 107 femte ledd regler om politiets adgang til å «bruke makt og godkjente maktmidler, jf. politiloven § 6 fjerde ledd», plassering av utlendingen i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle og utelukkelse av utlendingen fra fellesskapet på internatet. Spørsmålet om hvilken adgang kriminalomsorgen bør ha til å beslutte utelukkelse fra fellesskapet (herunder i særlig sikret avdeling) er behandlet i punkt 9.5, mens tilsvarende spørsmål om overføring til sikkerhetscelle behandles i punkt 9.7.

Det følger av politiloven § 6 at politiet kan anvende makt under tjenesteutøvelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig. 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 straffegjennomføringslovens bestemmelser at kriminalomsorgen i en del tilfeller kan bruke makt og tvang, blant annet i forbindelse med innsettelse på sikkerhetscelle i fengsel.²⁵ Straffegjennomføringsloven tjener imidlertid ikke som hjemmel for bruk av makt og maktmidler i utlendingsinternatet.

I forbindelse med overføring av driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen har departementet derfor vurdert om det bør inntas en generell bestemmelse om dette i utlendingsloven. Departementets vurdering er at det ikke er behov for en bestemmelse i utlendingsloven som uttrykkelig sier at kriminalomsorgen kan benytte makt og tvang i utlendingsinternatet. Loven skal regulere både hvilke maktmidler kriminalomsorgen kan benytte, og til hvilke formål. På samme måte som i straffegjennomføringsloven, vil det ligge implisitt i denne reguleringen at kriminalomsorgen i de nærmere angitte tilfellene kan benytte makt og maktmidler.

Bruk av makt og maktmidler kan innebære et betydelig inngrep overfor den som utsettes for maktbruken. Kriminalomsorgen vil bare kunne bruke makt og maktmidler i utlendingsinternatet i den grad loven åpner for det, og innenfor de menneskerettslige kravene om at maktbruken må være nødvendig for å oppnå et av de formålene som lovgivningen anerkjenner, og ikke være uforholdsmessig.

Departementet foreslår en egen bestemmelse – forslaget til § 107 e – med generelle vilkår for bruk av maktmidler og overføring til sikkerhetscelle. Bestemmelsen slår for det første fast at kriminalomsorgen bare kan benytte

²⁵ Ot.prp. nr. 5 (200-2001) punkt 7.6.2.5.

maktmidler som Kriminalomsorgsdirektoratet har godkjent for bruk ved utlendingsinternatet. Videre kreves at det bare benyttes makt eller maktmidler når mindre inngripende tiltak forgoes er forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelige, at maktbruken ikke skal være uforholdsmessig, og at det ikke skal benyttes mer makt enn det som nødvendig for å oppnå formålet. Ved vurderingen av forholdsmessighet kan det blant annet være nødvendig å se hen til utlendingens psykiske helse. Under høringen har Røde Kors gitt uttrykk for at bruk av tvangsmidler (her maktmidler) bør begrenses i så stor grad som mulig, og at det som utgangspunkt ikke bør benyttes tvangsmidler overfor utlendinger med psykiske helseproblemer, herunder blant dem med selvskadings- eller selvmordsproblematikk, og at disse heller bør motta helsehjelp.

I forslaget til § 107 f reguleres hvilke maktmidler kriminalomsorgen kan benytte, og til hvilke formål. Det ligger også i bestemmelsen at bruken av de aktuelle maktmidlene må være «strengt nødvendig» for å oppnå et eller flere av de formålene bestemmelsen angir for at maktbruken skal være rettmessig. Oppstillingen av de aktuelle formålene tilsvarer i stor grad oppstillingen i dagens utlendingsinternatforskrift § 9, men med enkelte avvik. I dagens forskrift er listen over aktuelle maktmidler ikke uttømmende, jf. formuleringen «blant annet» i § 9 første ledd. I tillegg krever forslaget til § 107 f i større grad at den risikoen som truer, er «alvorlig». I dag kan det sies å være en skjevhet mellom vilkårene for bruk av maktmidler etter henholdsvis utlendingsinternatforskriften § 9 og straffegjennomføringsloven § 38, ved at det er en lavere terskel for bruk av maktmidler i utlendingsinternatet enn i fengsel. Departementet ser at denne forskjellen ikke nødvendigvis har en god begrunnelse. Det er prinsipielle eller praktiske ulikheter mellom fengsel og utlendingsinternat tilsier at regelverket bør være forskjellig, men i denne forbindelse ser ikke departementet at det bør være en lavere terskel for bruk av maktmidler ved utlendingsinternatet enn i fengsel.

Bruk av makt og maktmidler innebærer en overstyring av den som maktbruken retter seg mot. Slike inngrep kan innebære en stor følelsesmessig påkjenning, og kan også medføre en viss risiko for psykisk eller fysisk skade. Blant annet fordi barn er avhengig av å bli ivaretatt av voksne, kan de negative konsekvensene av maktbruk være mer omfattende for dem. Det ligger derfor i forslaget til § 107 f andre ledd at det skal være en ekstra høy terskel for å bruke maktmidler etter bestemmelsen overfor utlendinger under 18 år. Vilket «tvingende nødvendig» er ment å markere at terskelen er høyere enn for voksne, og understreke det generelle prinsippet om at maktmiddelet ikke skal brukes hvis situasjonen kan løses gjennom andre, mindre inngripende tiltak. Videre reflekterer lovforslaget at spyttbeskytter (en gjennomsiktig hette til å tre over hodet på en person for å unngå at spytt treffer andre mennesker) er et omstridt tvangsmiddel, og kan oppleves ubehagelig. I forslaget § 107 f andre ledd er det tatt inn at spyttbeskytter ikke kan brukes overfor utlending under 18 år, som svarer til forslag til straffegjennomføringsloven § 38 a om at samme spyttbeskytter ikke kan benyttes overfor fengselsinnsatte under 18 år.²⁶

Endelig ligger det i forslaget til § 107 f tredje ledd at bruk av maktmidler etter bestemmelsens første ledd bare kan skje under tilsyn. Minst én ansatt skal være i nærheten av utlendingen og føre tilsyn med han eller henne. Hensikten med tilsyn

²⁶ Prop. 165 L (2024–2025).

er særlig å redusere risikoen for at bruken av maktmidler medfører fysisk eller psykisk skade.

9.7 Særlig om overføring til sikkerhetscelle

9.7.1 Gjeldende rett

Dagens § 107 femte ledd bokstav b i utlendingsloven gir politiet hjemmel til å plassere utlendingen i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle når dette er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger utreiseplikt, og mindre inngripende tiltak har vært 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 den innsatte selv eller andre innsatte fra dennes utagering, og bare over svært kort tid, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006-2007) side 34. Generelt vil overføring til et forsterket rom i særlig sikret avdeling være mindre inngripende enn å bli satt i sikkerhetscelle. Dersom formålet med tiltaket nås ved overføring til forsterket rom, er det derfor dette som skal benyttes.

Vilkårene for utelukkelse eller overføring til særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle er nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 10. Etter denne bestemmelsen kan politiet beslutte slike inngrep når det er strengt nødvendig av hensyn til ro, orden eller sikkerhet, eller for iverksetting av utreiseplikt, i disse situasjonene:

- 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.

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.

9.7.2 Høringen i 2025

9.7.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Som for utelukkelse og overføring til særlig sikret avdeling, inneholdt høringsnotatet av 2025 enkelte forslag til regelverksendringer om overføring av utlending under 18 år til sikkerhetscelle. Det ble foreslått at overføring av mindreårige til særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle bare kan skje når dette er tvingende nødvendig, og til sikkerhetscelle bare i ekstraordinære tilfeller. For alle aldersgrupper ble dessuten regelen om at det så vidt mulig skal innhentes uttalelse fra lege, foreslått endret til at ansvarlig helsetjeneste skal varsles uten ugrunnet opphold.

I forslaget til ny utlendingsinternatforskrift § 4-6 ble adgangen til å bruke sikkerhetscelle foreslått begrenset sammenlignet med dagens

utlendingsinternatforskrift § 10, ved at en slik celle bare skulle kunne brukes dersom utlendingen anses å utgjøre en alvorlig fare for egen eller andres sikkerhet. Det ble også foreslått nedfelt i samme forskriftsbestemmelse at vedtak om sikkerhetscelle skal treffes av avdelingsleder eller den avdelingsleder gir slik myndighet, og at opphold på sikkerhetscelle ikke skal vare lengre enn strengt nødvendig. Det ble foreslått at det jevnlig må treffes nytt vedtak om opprettholdelse av innsettelse i sikkerhetscelle. Departementet holdt det åpent om krav om nytt vedtak skulle inntre etter seks, åtte eller tolv timer, og ba om høringsinstansenes syn. Departementet foreslo videre overføring av beslutningskompetansen til politiadvokat dersom innsettelse i sikkerhetscelle varer over ett døgn.

9.7.2.2 Høringsinstansenes syn

PU påpeker at krav om fornyet vurdering før det har gått ett døgn vil medføre økt arbeidsmengde i form av mer saksbehandling. *PU* mener videre at et krav om fornyet vurdering hver sjettede time vil kunne innebære en ekstra påkjenning for utlendingen, og at utlendingen med dette vil risikere å måtte vekkes om natten for å overføres til annen avdeling eller celle. I tillegg vil det innebære at *PU* må vurdere hvorvidt en utlending utgjør en alvorlig fare for egen eller andres sikkerhets mens han sover.

Sivilombudet og *NIM* mener at vilkårene for bruk av sikkerhetscelle må fremgå av utlendingsloven, og ikke være regulert videre i forskrift. *Sivilombudet* viser til at ombudet flere ganger har anbefalt at den fortløpende vurderingen av sikkerhetscelleplasseringer i kriminalomsorgen bør dokumenteres minst hver sjettede time. Ombudet skriver også at politiet bør sikre at ingen holdes i sikkerhetscelle lengre enn lovens vilkår sier, uavhengig av om dette innebærer at det må fattes vedtak på nattestid.

NIM etterlyser en nærmere gjennomgang av hvordan tvangsmiddelet vil være nødvendig for å hindre skade på den innsatte selv og på den måten oppnå formålet med plasseringen på sikkerhetscellen, særlig overfor spesielt sårbare personer. *NIM* peker på at selvskading ofte har sammenheng med psykiske lidelser.

PST mener 12 timer fremstår som en hensiktsmessig frist for krav om fornyet vurdering av opprettholdelse av sikkerhetscelle.

Røde Kors mener at inngripende sikkerhetstiltak som tvang bør brukes i så liten grad som mulig ved internering, og at psykisk uhelse må håndteres som en helsesituasjon og ikke som en sikkerhetstrussel.

9.7.3 Departementets vurderinger og forslag

Overføring til sikkerhetscelle er et særdeles inngripende tiltak. Bruk av sikkerhetscelle innebærer at utlendingen må oppholde seg alene i et lukket rom med få sanseinntrykk, og medfører risiko for helseskader, selv etter forholdsvis kort tid. Sikkerhetscelle bør derfor brukes så lite som mulig, og i så korte tidsrom som mulig. Menneskerettighetene krever at terskelen for å benytte dette maktmiddelet er høy, og at den som må oppholde seg i sikkerhetscelle følges opp på en adekvat måte.

Departementet foreslår at adgangen til å benytte sikkerhetscelle reguleres i en egen bestemmelse, se forslaget til utlendingsloven § 107 g. Som for de maktmidlene som reguleres i § 107 f, skal sikkerhetscelle bare kunne brukes dersom dette er «strengt nødvendig» for å oppnå nærmere angitte formål. Til forskjell fra dagens regler foreslår departementet videre at de aktuelle formålene skal komme til uttrykk i loven, slik blant annet Sivilombudet har tatt til orde for.

Departementet foreslår at sikkerhetscelle kun skal kunne benyttes dersom 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.

Dette tilsvarer i stor grad departementets forslag til regulering i straffegjennomføringsloven, se Prop. 165 L (2024–2025), forslaget til ny § 38 c.

Både dagens regelverk, forslaget i høringsnotatet av 2025 og forslaget her til § 107 g første ledd bokstav b åpner for bruk av sikkerhetscelle i situasjoner hvor utlendingen opptrer på en måte som kan innebære alvorlig fare for dennes egen sikkerhet. Selvskading vil ofte være uttrykk for at personen opplever å være i krise eller er svært fortvilet, eller har betydelige psykiske lidelser. Isolasjon kan øke risikoen for selvmord. Generelt er ikke overføring til sikkerhetscelle et egnet tiltak for å avverge selvskading og selvmord, og kan i verste fall forsterke risikoen for slike hendelser. Utlendinger som forsøker å skade seg selv alvorlig skal møtes med adekvat helsehjelp, menneskelig kontakt og andre støttende tiltak fremfor sikkerhetscelle.

Samtidig har myndighetene en plikt, blant annet etter EMK artikkel 2 og artikkel 3, til å beskytte innsattes 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 altså i noen tilfeller i praksis være det eneste tiltaket som kan forhindre alvorlig selvskading eller død. Dette er bakgrunnen for forslaget til § 107 g første ledd bokstav b, som vil hjemle bruk av sikkerhetscelle når dette er strengt nødvendig for å hindre at utlendingen påfører seg selv alvorlig skade. Departementet foreslår videre at det skal fremgå direkte av lovteksten at kriminalomsorgen skal søke å avhjelpe negative virkninger av opphold i sikkerhetscelle, se forslaget til § 107 g tredje ledd siste punktum. Hvilke avhjelpende tiltak som bør iverksettes, kan variere etter forholdene, men de viktigste vil ofte være å sørge for at utlendingen får tilstrekkelig meningsfylt menneskelig kontakt og tilgang til nødvendig helsehjelp. Etter omstendighetene kan det kanskje også være viktig å legge til rette for opphold i friluft, eventuelt med beskyttelse mot større sosial eksponering enn utlendingen selv ønsker.

Det ligger videre 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, slik det også lå i det forslaget til forskrift som var på høring i 2025. Forslaget innebærer at det må føres tilsyn oftere enn én gang i halvtimen dersom det er behov for det. Hyppigheten må bero på en konkret vurdering av hva som anses nødvendig og forsvarlig ut fra utlendingens behov. Hyppige tilsyn er også en forutsetning for at kriminalomsorgen skal kunne oppfylle plikten til fortløpende å vurdere om det fortsatt er grunnlag for bruken av

sikkerhetscelle, herunder både om det fortsatt er behov for tiltaket og om det fortsatt er forholdsmessig, jf. kravene etter forslaget til § 107 e. Redusert helsetilstand er blant de forhold som kan medføre at bruk av sikkerhetscelle ikke lengre kan anses som et forholdsmessig tiltak.

Spørsmålet om hvem som kan beslutte overføring til sikkerhetscelle, reguleres av forslaget til § 107 e siste ledd. Myndigheten vil ligge til enhetsleder eller den som enhetsleder gir slik myndighet. Av pedagogiske grunner er det presisert i forslaget til § 107 g femte ledd at beslutning om plassering i sikkerhetscelle skal følge reglene om enkeltvedtak, og det slås fast at utlendingen skal ha anledning til å kontakte advokat eller prosessfullmektig.

Siden overføring til sikkerhetscelle er et så inngripende tiltak, bør regelverket stille krav ikke bare om tilsyn, men også om at beslutningen om bruken av sikkerhetscelle må fornyes relativt hyppig dersom overføringen vedvarer over tid. I høringen i 2025 holdt departementet det åpent om det skal kreves nytt vedtak hver sjette, hver åttende eller hver tolvte time. Høringsinstansene hadde litt ulike syn, jf. foregående punkt i høringsnotatet her. I Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38 c om bruk av sikkerhetscelle i fengsel, er det foreslått at det må treffes en ny beslutning senest 24 timer etter innsettelse i sikkerhetscelle, og videre senest hvert døgn. For bruk av sikkerhetsseng, som er et enda mer inngripende tiltak, og ikke aktuelt i utlendingsinternatet, er det i samme proposisjon foreslått at det må treffes ny beslutning senest innen 12 timer, og videre senest hver nye tolvte time.²⁷

Inngrepets styrke taler for å kreve stor vedtakshyppighet ved 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. Departementets foreløpige vurdering er at det bør kreves en ny beslutning minst hver tolvte time, se forslag til § 107 g sjette ledd. Det foreslås også lovfestet samme sted at hvis varigheten av inngrepet overstiger 24 timer, overtar overordnet nivå i kriminalomsorgen beslutningskompetansen.

Lovens krav til involvering av helsepersonell er tema for punkt 9.9.

Sikkerhetscellene på Trandum ligger i internatets særlig sikrede avdeling. Foruten sikkerhetscellene, inneholder denne avdelingen åtte forsterkede rom. I praksis vil en utlending som plasseres i forsterket rom være helt eller delvis utelukket fra fellesskapet. Når det nå foreslås nye regler om utelukkelse fra fellesskapet og overføring til sikkerhetscelle (henholdsvis § 107 d og §§ 107 g og 107 e) antar departementet at det ikke er behov for egne regler om overføring til særlig sikret avdeling. 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 heller ikke at denne situasjonen krever en særskilt regulering.

²⁷ Forslaget til § 38 d.

9.8 Særregler om utlendinger under 18 år

9.8.1 Gjeldende rett

Utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften inneholder ikke egne regler om bruk av maktmidler overfor mindreårige. Politiets adgang til å bruke makt etter § 107 femte ledd og utlendingsinternatforskriften §§ 9 og 10, gjelder derfor i prinsippet også overfor mindreårige. Det kan benyttes maktmidler dersom dette er «strengt nødvendig» for å oppnå de formålene som § 107 femte ledd og de nevnte forskriftsbestemmelsene anerkjenner, og tiltaket anses forholdsmessig, jf. § 107 sjette ledd. Det presiseres imidlertid i utlendingsinternatforskriften § 3 fjerde ledd at ved alle beslutninger og handlinger som berører barn som oppholder seg på internatet, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Hva som vil være til barnets beste, må vurderes konkret i hvert tilfelle, i lys av blant annet barnets alder og modenhet og forholdene på interneringsstedet. Jo mer inngripende et tiltak er, desto viktigere vil det være at hensynet til barnets beste ivaretas og vektlegges. Særlig hel utelukkelse fra fellesskapet med andre utlendinger og overføring til sikkerhetscelle vil være svært inngripende tiltak overfor barn.

Departementet har tidligere vurdert at det ikke er hensiktsmessig med egne regler om plassering av barn i sikkerhetscelle.²⁸ Det er likevel påpekt at terskelen for å bruke slike tiltak overfor barn alltid skal være svært høy.

9.8.2 Høringen i 2025

9.8.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringen i 2025 foreslo departementet at det i § 107 femte ledd lovfestet en høyere terskel for å plassere en utlending under 18 år i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle, eller å utelukke en utlending under 18 år helt eller delvis fra fellesskapet i internatet, sammenlignet med terskelen for bruk overfor eldre utlendinger. Slike tiltak skulle etter forslaget bare kunne benyttes overfor mindreårige dersom dette var «tvingende nødvendig» for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger utreiseplikt. Forslaget inneholdt dessuten en ekstra høy terskel for bruk av sikkerhetscelle, ved at sikkerhetscelle bare skal kunne brukes overfor utlending under 18 år i «ekstraordinære tilfeller». I dette lå at sikkerhetscelle kun skulle kunne brukes i de helt sjeldne tilfeller hvor sikkerhetscelle er aller siste utvei. Det ble også påpekt at praksis med at bruk av sikkerhetscelle overfor barn i all hovedsak unngås, skal videreføres.

I forbindelse med høringen i 2025 vurderte departementet også om det bør innføres et absolutt forbud mot bruk av sikkerhetscelle overfor utlending under 18 år, men kom, under noe tvil, til at et slikt forbud ikke er hensiktsmessig.

I tillegg ble det i utlendingsinternatforskriften foreslått nye særregler om henholdsvis utelukkelse fra fellesskapet (§ 4-3), plassering i sikret avdeling (§ 4-5) og plassering i sikkerhetscelle (§ 4-7) av utlendinger under 18 år. Forslaget til

²⁸ Ot.prp. nr. 28 (2006-2007) side 14 og Prop.126 L (2016-2017) side 126.

forskriftsbestemmelser inneholdt krav blant annet til begrunnelsen for vedtak, og egne regler om vurderingsfrekvens, beslutningsmyndighet og varighet.

Samlet tok forslagene sikte på å sikre at tiltakene i § 107 femte ledd brukes i så liten grad som mulig overfor mindreårige, og at de ved eventuell bruk varer så kort tid som mulig, gjennomføres mest mulig skånsomt, og at det er notoritet og etterprøvbarhet ved bruken.

9.8.2.2 Høringsinstansenes syn

PU og Norges Kristne Råd støtter forslaget.

PU påpeker at det hverken er en egen sikkerhetsavdeling eller sikkerhetscelle på familieenheten på Haraldvangen i dag. Det vil derfor i praksis ikke være mulig å overføre en mindreårig til særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle ved familieenheten på Haraldvangen. En overføring til sikkerhetscelle av en mindreårig vil i dag måtte gjøres ved bruk av politiarrest, såfremt lovgiver ikke åpner for at mindreårige utlendinger kan overføres til særlig sikret avdeling og sikkerhetscelle på utlendingsinternatet på Trandum, som et snevert unntak i utlendingsinternatforskriften.

PU mener videre at det vil være utfordrende å håndheve ulik vurderingsfrekvens for vedtak som ofte følger hverandre. Samtidig påpeker PU at dette sjelden vil komme på spissen, siden terskelen for å internere mindreårige er svært høy og oppholdstiden på internatet (Haraldvangen) for denne gruppen som oftest er maks ett døgn.

Sivilombudet, Barneombudet, Antirasistisk senter, Advokatforeningen og Redd Barna er imot forslaget.

Sivilombudet og Antirasistisk senter mener at det bør innføres et absolutt forbud mot bruk av sikkerhetscelle for utlendinger under 18 år.

Tilsynsrådet mener at en hovedregel om forbud mot sikkerhetscelle og sikkerhetsavdeling og svært strenge regler for innlåsing av barn bør komme klarere til uttrykk. Tilsynsrådet mener videre at prinsippet om barnets beste må få større konkret forankring i forskriftens bestemmelser enn foreslått.

Advokatforeningen uttrykker sterk motstand mot å lovfeste en adgang til å plassere barn på sikkerhetscelle. Foreningen viser til at bruken av sikkerhetscelle i praksis innebærer isolasjon, et tiltak som FNs barnekomité, FNs torturkomité og Den europeiske torturkomité (CPT) uttrykkelig fraråder for barn, og som vil utfordre Norges forpliktelser etter FNs barnekonvensjon art. 3, 19 og 37, Grunnloven § 104 og EMK art. 3.

Barneombudet støtter ikke forslaget om at hel utelukkelse av en utlending under 18 år maksimalt kan vare en uke. Sett i lys av hvor skadelig isolasjon og hel utelukkelse er for barn, mener Barneombudet at maksimumsgrensen bør innskrenkes ytterligere. Barneombudet mener videre at et vedtak om hel utelukkelse overfor barn bare skal gjelde i 24 timer, og at barns sårbarhet bør synliggjøres i loven for å sikre at dette blir en del av forholdsmessighetsvurderingen før inngrep iverksettes.

Redd Barna mener overordnet at det ikke bør være adgang til å bruke makt overfor mindreårige. Etter Redd Barnas syn er ikke de sikkerhetsgarantier

forskriftsutkastet angir nok til å veie opp for den betydelige skadeeffekten tvang og isolasjon kan ha på barn.

NIM er positive til kodifisering av en høyere terskel for bruk av maktmidler mot barn, men reiser spørsmål ved behovet for enkelte av hjemlene som foreslås innført. Både NIM og *Sivilombudet* peker på at det ikke finnes noen sikkerhetscelle på Haraldvangen, og at det derfor er vanskelig å forstå hvordan det kan være et behov for å ha en hjemmel for å plassere mindreårige utlendinger i sikkerhetscelle.

9.8.3 Departementets vurderinger og forslag

Kriminalomsorgens adgang til helt eller delvis å utelukke utlendinger under 18 år (mindreårige) fra fellesskap ved utlendingsinternatet er regulert i forslaget til § 107 d fjerde ledd. Etter omstendighetene kan utelukkelse også skje ved overføring til særlig sikret avdeling, jf. samme bestemmelse tredje ledd.

Forslaget til § 107 f og § 107 e regulerer kriminalomsorgens adgang til bruk av andre typer maktmidler. Paragraf 107 f andre ledd markerer en særskilt og høy terskel for bruk av maktmidler etter denne bestemmelsen overfor mindreårige, og forbyr bruk av spyttbeskytter på denne gruppen. Videre stiller forslaget til § 107 e siste ledd særskilte krav til begrunnelsen for bruk av maktmidler overfor mindreårige utlendinger.

Når det gjelder bruk av sikkerhetscelle, påpekte flere høringsinstanser i høringen i 2025 at det ikke er sikkerhetsceller ved familieenheten på Haraldvangen, og at overføring av utlendinger under 18 år til sikkerhetscelle derfor ikke er praktisk. Flere er også kritiske til at departementet ønsker å «lovfeste» en adgang til å plassere barn i sikkerhetscelle.

Det ligger i forslaget til ny forskrift om utlendingsinternatet § 4 at familier med mindreårige og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter. I praksis interneres disse gruppene i dag på Haraldvangen, som i større grad enn Trandum er innredet som en bolig, og ikke har sikkerhetsceller. Haraldvangen har imidlertid begrenset kapasitet. Skulle det bli behov for å utvide kapasiteten, vil det kunne etableres tilrettelagte enheter andre steder, for eksempel på Trandum. Der finnes det som nevnt en særlig sikret avdeling med både forsterkede rom og sikkerhetsceller. Selv om det i dagens situasjon ikke interneres mindreårige på Trandum, blir regelverket derfor mest komplett om det også tar stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, mindreårige vil kunne overføres til sikkerhetscelle.

Det følger av både Grunnloven og annen lovgivning at ingen skal utsettes for tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling. I FNs barnekonvensjonen artikkel 37 er det presisert at ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og respekt for menneskets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov i forhold til dets alder. Både Grunnloven og FNs barnekonvensjon slår videre fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Jo mer inngripende et tiltak er, desto tyngre må hensynet til barnets beste vektlegges. Hvilken vekt barnets beste skal gis når det står i konflikt med andre hensyn, må

vurderes ut fra hvor sterkt berørt barnet er og hvor alvorlig beslutningen er for barnet.²⁹

Barn er mer sårbare for skade og lidelse som følge av fysisk maktanvendelse og isolasjon enn voksne. Barnets sårbarhet inngår i helhetsvurderingen i det enkelte tilfelle av om menneskerettighetene er overtrådt, og vil dermed kunne medføre at inngrep som er akseptable overfor voksne, etter omstendighetene ikke vil være det overfor et barn. For eksempel har EMD i en sak om bruk av håndjern i fengsel, blant annet sett hen til om klager var mindreårig, se EMDs dom 27. april 2017 *Zherdev mot Ukraina* (sak nr. 34015/07) avsnitt 91 flg.

Overføring til sikkerhetscelle er svært inngripende overfor den som utsettes for tiltaket, og det er på ingen måte ønskelig å etablere en praksis for overføring av barn til sikkerhetscelle i utlendingsinternatet. Ved lovregulering av temaet blir spørsmålet først og fremst om loven helt bør *forby* bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige, eller om den heller skal markere en svært høy terskel for dette, slik det lå i departementets høringsnotat av 2025. Uten en særskilt regulering, vil utgangspunktet teknisk sett være at den generelle hjemmelen for å kunne benytte sikkerhetscelle gjelder også overfor barn. Det vil etter departementets vurdering ikke være en god løsning – det er behov for en særskilt regulering om bruk av dette tiltaket overfor barn.

Generelt vil det være i tilfeller hvor utlendingen utagerer kraftig, og på en måte som setter enten utlendingen selv eller andre i fare, at det blir aktuelt å vurdere sikkerhetscelle. I tråd med de motforestillingene som sentrale høringsinstanser spilte inn i 2025, ser departementet at mye taler for å forby bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige i utlendingsinternatet. Det å sette et barn som er fylt av vanskelige følelser i en tilstand hvor det ikke er noen eller noe å av reagere på, vil formodentlig sjelden være til barnets beste. Generelt vil det heller ikke være slik at kriminalomsorgen blir stående helt uten virkemidler dersom 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 med maktmidler etter § 107 f.

Samtidig er det kriminalomsorgens erfaring fra driften av fengsler at bruk av sikkerhetscelle i noen tilfeller fremstår som helt nødvendig for å redde liv. Slik sett kan sikkerhetscelle betegnes både som et særlig inngripende tiltak og som et livreddende tiltak. Det kan synes paradoksalt om kriminalomsorgen skal ha *færre* verktøy tilgjengelig for å redde livet for mindreårige enn for voksne. Det kan tilføyes at regelverket – uansett utforming – aldri kan utelukke bruk av tiltak på nødrettslig grunnlag; selv om loven skulle forby bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige, ligger det ikke til noen å forutsi med sikkerhet at det aldri kan oppstå en situasjon hvor et slikt tiltak i ettertid må vurderes å ha vært rettmessig. Formålet bør imidlertid 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.

Departementets vurdering er at loven bør angi en sterk hovedregel om at det ikke kan brukes sikkerhetscelle overfor mindreårige, og bare ha en smal åpning for bruk av dette tiltaket dersom det er tvingende nødvendig for å redde liv, se forslaget til § 107 g

29 Dok.nr.16 (2011–2012) side 192 og Innst. 186 S (2013–2014) side 30

andre ledd. Det er tale om en meget snever unntaksadgang myntet på ekstreme situasjoner. Loven bør dessuten angi at en eventuell bruk bare kan være helt kortvarig. På den måten reduseres risikoen for psykiske skader for den utlendingen som inngrepet iverksettes overfor.

9.9 Involvering av helsepersonell

9.9.1 Dagens regler og praksis

Det følger av utlendingsloven § 107 femte ledd at uttalelse fra lege «så vidt mulig [skal] innhentes og tas i betraktning ved vurderingen av iverksetting og opprettholdelse» av tiltak om plassering i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle etter bokstav b, og utelukkelse fra fellesskapet etter bokstav c. Hensikten bak regelen har vært å sikre politiet et best mulig grunnlag for å vurdere om begrunnelsen for tiltaket er til stede, og om det vil være et uforholdsmessig inngrep, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) side 25. I henhold til lovforarbeidene skal det svært mye til før innhenting av legeuttalelse kan utelates.³⁰ Det skal alltid tas hensyn til en uttalelse fra lege når slik er innhentet, men den endelige beslutningsmyndigheten ligger hos politiet.

Lovens ordning med at helsepersonell skal involveres i beslutninger om bruk av restriksjoner, har vært gjenstand for kritikk. Tilsynsrådet og Sivilombudet har påpekt at det å gi helsepersonell en rolle i beslutninger om bruk av tvangstiltak skaper medisinsk-etiske dilemmaer, og at dette ikke er i tråd med menneskerettslige anbefalinger. Det følger av The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (Mandelareglene) punkt 46.1 at helsepersonell ikke skal ha noen rolle i beslutninger om disiplinære sanksjoner eller andre restriktive tiltak.

9.9.2 Høringen i 2025

I høringen i 2025 ble det foreslått å fjerne kravet i femte ledd andre punktum om at uttalelse fra lege skal innhentes og tas i betraktning, og erstatte dette med at «[a]nsvarlig helsetjeneste skal varsles uten ugrunnet opphold» ved tiltak etter femte ledd bokstav b og c. Formålet med forslaget var å bringe regelverket i tråd med praksis. I Politiets utlendingsenhets instruks for utlendingsinternatet er det presisert at helsepersonellets oppgave ved innsettelse av en utlending på sikkerhetsavdelingen er å foreta en helsefaglig vurdering og følge opp utlendingens helsesituasjon der, og at helsepersonellet ikke har noen rådgivende funksjon i forbindelse med den enkelte innsettelse, jf. instruksen punkt 18.2.4.

Lovfesting av en varslingsplikt for politiet er ment å sikre at helsepersonell raskt kan føre nødvendig og forsvarlig tilsyn med utlendingen. Begrepet «ansvarlig helsetjeneste» ble valgt for å unngå at varslingen forsinkes i tilfeller der det ikke er lege, men annet helsepersonell, tilgjengelig for internatet.

Ansvar for helsetjenestene ved utlendingsinternatet ligger nå hos de ordinære helsetjenestene. I høringsnotatet la departementet til grunn at politiet og kommunene der utlendingsinternatet er lokalisert vil avtale nærmere hvordan varslingen skal skje i praksis. I høringsnotatet ble det dessuten bedt om

³⁰ Ot.prp.nr. 28 (2006-2007) side 34.

høringsinstansenes syn på om det er behov for å regulere varslingsplikten nærmere i forskrift.

Under høringen har *POD, PU, Tilsynsrådet, NIM, Ullensaker kommune* og *Advokatforeningen* støttet forslaget.

PU mener at bruk av begrepet «helsepersonell» fremfor dagens ordlyd «lege» vil gi et mer fleksibelt regelverk.

Tilsynsrådet nevner at forslaget i stor grad samsvarer med de regler man har for involvering av helsepersonell ved utelukkelse i kriminalomsorgen. Tilsynsrådet mener at de samme hensynene gjør seg gjeldende, selv om utlendingsinternatet ikke er et fengsel. Tilsynsrådet foreslår likevel enkelte presiseringer, herunder at helsepersonell ikke skal ha noen rolle i beslutningen om bruk av isolasjon, men utelukkende vurdere behovet for helsehjelp og gi beskjed om eventuelle helsemessige bekymringer for den innsatte til ledelsen ved utlendingsinternatet. Videre foreslår Tilsynsrådet at innholdet i plikten til å varsle bør presiseres i forskrift, herunder hvem som skal varsle, hva som menes med «uten ugrunnet opphold», og hvordan slike varsler skal følges opp. Tilsynsrådet anbefaler også at departementet ber om at Helsedirektoratet utarbeider en nasjonal veileder for helsetjenesten ved utlendingsinternat. Også NIM tar til orde for at varslingsplikten reguleres nærmere i forskrift.

Ullensaker kommune understreker viktigheten av å fjerne kravet om innhenting av uttalelse fra lege. I og med at politiet per definisjon ikke har helsekompetanse, mener kommunen at bør kreves at partene utarbeider prosedyrer, slik at det ikke oppstår tvil om hvem «ansvarlig helsetjeneste» er, og om, når og hvordan varsling skal skje.

Norges Kristne Råd mener det bør presiseres i lovverket at ansvaret ligger hos kommuneoverlegen som øverste faglige organ i kommunen, gitt utlendingenes komplekse og sammensatte helsebehov.

9.9.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet viderefører forslaget fra høringen i 2025 om å omformulere lovteksten slik at det blir tydeligere at helsepersonell ikke skal involveres i beslutninger om utelukkelse eller andre restriksjoner.

I departementets lovforslag nå reguleres utelukkelse fra fellesskapet, herunder ved overføring til særlig sikret avdeling, av § 107 d, mens overføring til sikkerhetscelle reguleres i § 107 g. Begge bestemmelsene krever at kriminalomsorgen skal varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten, og anmode om tilsyn og oppfølging av utlendingen, se forslaget til § 107 d syvende ledd og § 107 g fjerde ledd. Lovens formulering er lik de to stedene, bortsett fra at tidsfristen for varslingen er forskjellig. For utelukkelse foreslås det at varsling skal skje «uten ugrunnet opphold», mens det for overføring til sikkerhetscelle foreslås at varsling skal skje «straks». Formuleringene er i tråd med den foreslåtte reguleringen i straffegjennomføringsloven, se forslag til ny § 37 e og ny § 38 c i Prop. 165 L (2024–2024) om varsling til den kommunale helse- og omsorgstjenesten ved henholdsvis utelukkelse og bruk av sikkerhetscelle i fengsel. Nyans forskjellen mellom «uten ugrunnet opphold» og «straks» skyldes at overføring til sikkerhetscelle er et mer omfattende inngrep enn utelukkelse.

Begrepet «ansvarlig helsetjeneste» ble brukt i høringsnotatet av 2025 for å unngå at varslingen forsinkes i tilfeller der det ikke er leger, men annet helsepersonell, tilgjengelig for internatet. Både Tilsynsrådet og Ullensaker kommune har i sine innspill til høringen anbefalt at det presiseres nærmere hvem som er ansvarlig helsetjeneste. I lovforslaget nå presiseres varslingsplikten å gjelde varsel til den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Dermed blir lovteksten noe tydeligere med hensyn til hvem som er rett mottaker av varselet.

Under høringen er det gitt uttrykk for at varslingsplikten og samarbeidet med helse- og omsorgstjenestene bør reguleres nærmere i forskrift. Departementet har foreløpig ikke utarbeidet forslag til forskriftsbestemmelser om dette. Dersom det er behov for en nærmere utdyping av tjenesteutøvelsen i den kommunale helse- og omsorgstjenesten, er det i utgangspunktet nærliggende å anta at dette hører hjemme i retningslinjer fra Helsedirektoratet. Kriminalomsorgen har betydelig erfaring med å samarbeide med den kommunale helse- og omsorgstjenesten rundt om i landet. Ved overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet til kriminalomsorgen vil det være naturlig at kriminalomsorgen og de kommunale helse- og omsorgstjenestene der utlendingsinternatet er lokalisert inngår en avtale om rutinene rundt varslingen og oppfølgingen av varsler.

10 Politiets adgang til å gjennomføre kontrolltiltak under internering og benytte makt overfor utlendingene

10.1 Departementets vurderinger og forslag

I Norge har politiet en rekke forvaltnings- og kontrolloppgaver i utlendingssaker. Blant PUs hovedoppgaver er fastsetting av utlendingers identitet, forberedelser og iverksetting av negative vedtak i asylsaker, og koordinering og kvalitetssikring av alle uttransporteringer fra Norge.³¹ Det er et mål at alle som oppholder seg i Norge har avklart identitet og lovlig opphold. Som nevnt i punkt 3.1 er hovedformålet med frihetsberøvelsen av utlendinger å sikre uttransportering av utlendinger som ikke har lovlig opphold i Norge, og å avklare utlendingens identitet i saker hvor vedkommende ikke samarbeider med utlendingsmyndighetene om dette. Dette skal fortsatt være formålet, jf. punkt 5. Selv om kriminalomsorgen overtar ansvaret for driften av utlendingsinternatet, skal politiet fortsatt ha ansvaret for å klarlegge identiteten til utlendinger som interneres og gjennomføre uttransporteringer. For å klargjøre dette er det også foreslått inntatt i utlendingslovens bestemmelse om utlendingsinternatet at 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, se forslag til § 107 andre ledd.

Ved overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet foreslås det i høringsnotatet her at kriminalomsorgen gis myndighet til å fastsette ulike begrensninger, iverksette tiltak og restriksjoner, og anvende makt og godkjente maktmidler overfor utlendingene og andre som befinner seg på internatet, jf. punkt 6, 7, 8 og 9. Hjemmelen politiet i dag har til å iverksette tiltak med formål om å «oppretholde ro, orden eller sikkerhet» etter § 107 fjerde ledd i utlendingsloven foreslås derfor ikke videreført. Politiet vil imidlertid fortsatt ha behov for å kunne

³¹ Instruks for Politiets utlendingsenhet, punkt 2.2.

iverksette tiltak for å «sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90» og «når det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted». Slike tiltak vil også kunne bidra til at oppholdet på utlendingsinternatet blir kortest mulig. Adgangen til å iverksette enkelte tiltak for disse formålene foreslås derfor videreført i forslaget til ny § 107 i om politiets kontrolltiltak under internering.

Gjeldende § 107 fjerde ledd bokstav a, b, c og e foreslås, for de nevnte formålene, videreført i ny § 107 i første ledd bokstav a, b og c og andre ledd. Forslaget innebærer at politiet fortsatt vil ha hjemmel til å undersøke utlendingens person, rom og eiendeler samt øvrige gjenstander, rom og areal på internatets område (første ledd bokstav a), midlertidig frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander (første ledd bokstav b), kontrollere og begrense utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger (første ledd bokstav c), og visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område (andre ledd). Om innholdet i disse bestemmelsene vises det til punkt 8.1. For kriminalomsorgen videreføres hjemmelen for kontrolltiltak for å ivareta sikkerheten på internatet i forslaget til ny § 107 c, se punkt 8.4.

Politiets adgang til å iverksette tiltak overfor personer på utlendingsinternatet bør ikke være videre enn det som er nødvendig for deres arbeid med retur og avklaring av identitet. Hjemmelen politiet har i dag til å iverksette tiltak etter § 107 femte ledd bokstav b og c for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt foreslås ikke videreført. PU har opplyst at vedtakene om tiltak om plassering av utlendingen på særlig sikret avdeling, sikkerhetscelle, eller hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet som fattes i dag, i all hovedsak er begrunnet i formålet å opprettholde ro, orden og sikkerhet på internatet. Departementet kan ikke se at det er behov for at politiet skal kunne iverksette slike tiltak når driftsansvaret overføres til kriminalomsorgen. Det vises til at kriminalomsorgen gis hjemmel til å utelukke utlendinger fra fellesskap i forslaget til ny § 107 d andre ledd, blant annet for å hindre utlendingen i å skade seg selv eller andre (bokstav a) og for å hindre rømning fra utlendingsinternatet (bokstav d), se punkt 9.5.

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 instruksjer og retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet. Etter departementets vurdering er det derfor ikke behov for en egen bestemmelse om politiets myndighet i utlendingsloven, og § 107 femte ledd bokstav a om politiets bruk av makt og godkjente maktmidler på internatet foreslås derfor ikke videreført. For kriminalomsorgen gis det hjemler for bruk av makt og maktmidler som ledd i driften av internatet i forslaget til ny §§ 107 e til 107 f, se punkt 9.6.

10.2 Nærmere om forslaget til hjemler for politiets kontrolltiltak

Departementet foreslår at politiets hjemler for kontrolltiltak under internering reguleres samlet i en bestemmelse i utlendingsloven.

Inngangsvilkåret i ny § 107 i første ledd er – som i gjeldende § 107 fjerde ledd – at tiltaket er «nødvendig» for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, eller at det er «grunn til å tro» at utlendingen skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted. Det ligger i vilkårene at bruk av kontrolltiltakene krever en individuell vurdering, og dermed ikke kan gjennomføres overfor utlendingen på

rent rutinemessig grunnlag. Visitasjon av andre som oppholder seg på internatet kan, som i dag, benyttes for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, og for å undersøke om vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet og når det er nødvendig jf. forslaget til § 107 i andre ledd.

Det er også et vilkår at kontrolltiltaket er forholdsmessig. Det fremgår av forslaget til § 107 i tredje ledd at tiltak ikke kan gjennomføres dersom det vil være uforholdsmessig tyngende overfor den som rammes. Det fremgår også at politiet skal bruke tiltak med varsomhet, og at politiet skal vurdere fortløpende om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket, som viderefører gjeldende § 107 sjette ledd.

Kompetansen til å beslutte tiltak etter forslaget til § 107 i ligger til «politiet». Dette innebærer som i dag at beslutningen må treffes av en person som har eller kan tildeles politimyndighet på området, og dette reguleres av politiloven § 20. Hvem som kan beslutte hva i politiet forutsettes nærmere regulert i instruks.

Etter forslaget til § 107 i første ledd gis politiet myndighet til å «undersøke» utlendingens person, rom og eiendeler, samt øvrige gjenstander, rom og areal på internatets område (bokstav a) og midlertidig «frata og forvare» utlendingens penger og andre gjenstander (bokstav b), og etter forslaget til andre ledd gis politiet myndighet til å «visitere» besøkende og andre som oppholder seg på internatets område. Dette innebærer at politiet både kan beslutte og effektivere tiltakene, i likhet med beslutninger om undersøkelse etter utlendingsloven § 103 og beslag etter utlendingsloven § 104. Etter forslaget til § 107 i første ledd bokstav c gis politiet myndighet til å «beslutte» kontroll og begrensning av utlendingens tilgang til besøk, telefonsamtaler og postsendinger. Slik departementet ser det kan det for slike tiltak være hensiktsmessig at kriminalomsorgen, som ansvarlig for driften av utlendingsinternatet, forestår effektiveringen av politiets beslutning.

Forslaget til § 107 i første ledd bokstav a som blant annet omfatter undersøkelse av utlendingens person, suppleres av forslaget til utlendingsinternatforskrift § 11 med regler om hvordan kroppsvisitasjon skal gjennomføres og dokumenteres. Av forskriftsbestemmelsen fremgår det også at kroppsvisitasjon av mindreårige bare skal kunne foretas når det er «strengt nødvendig», slik at den høyere terskelen som allerede gjelder ved kroppsvisitasjon av barn kommer direkte til uttrykk i forskriften, se også omtalen til særmerknaden i høringsnotatet punkt 16.2.

Det er presisert i lovbestemmelsen at adgangen politiet har til midlertidig å frata og forvare utlendingens gjenstander etter forslaget til § 107 i første ledd bokstav b, også gjelder for elektroniske kommunikasjonsmidler. Ved fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler vil det for politiets vurdering ha betydning for forholdsmessighetsvurderingen om utlendingen på andre måter er sikret en rimelig adgang til å kommunisere muntlig eller skriftlig med andre personer utenfor internatet. Dette vil imidlertid ikke være et vilkår for å benytte tiltaket, som for kriminalomsorgen etter forslaget til § 107 b andre ledd bokstav a, jf. tredje ledd.

Det foreslås at politiet, i likhet med det som foreslås å skulle gjelde for samme tiltak besluttet av kriminalomsorgen, ikke kan avlytte telefonsamtaler uten at samtalepartnerne er varslet på forhånd, se forslag til § 107 i fjerde ledd som tilsvarende gjeldende § 107 fjerde ledd tredje punktum. Det foreslås også at politiet, i likhet med det som vil gjelde for kriminalomsorgen, ikke kan gjennomføre kontrolltiltak etter § 107 i overfor utlendingens advokat eller prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet, se § 107 i femte

ledd. Dette viderefører dagens § 107 fjerde ledd femte punktum, men utvider forbudet til å også omfatte norske organer som etter lov eller forskrift har et oppdrag med å føre tilsyn med forholdene på utlendingsinternatet, som Tilsynsrådet, og Sivilombudet som ledd i undersøkelser av tilfeller hvor personer er underlagt offentlig frihetsberøvelse, og internasjonale tilsynsorganer etablert ved konvensjoner som Norge er bundet av.

Departementets forslag om hjemmel for politiets kontrolltiltak under internering i § 107 i må ses i sammenheng med utlendingslovens øvrige bestemmelser som gir utlendingen plikt til på ulike måter å bidra til at korrekt identitet blir avdekket og å tilrettelegge grunnlaget for og gjennomføre utreise fra riket. Internering blir kun benyttet dersom andre tvangsmidler som loven åpner for, slik som meldeplikt eller pålegg om bestemt oppholdssted, ikke har vært tilstrekkelig for å iverksette utlendingsmyndighetenes vedtak. Undersøkelser kan være aktuelt for å finne dokumenter som kan bidra til å bringe identiteten til utlendingen på det rene før utlendingen interneres på internatet, eller i forkant av uttransport for å sikre effektivisering av vedtak som pålegger utlendingen å forlate riket. Midlertidig fratakelse av penger eller andre gjenstander, som smarttelefoner eller andre elektroniske kommunikasjonsmidler, kan også være aktuelt på grunn av fare for bevisforspillelse i saker hvor det er behov for å avdekke utlendingens identitet. Tilgang til smarttelefon, nettbrett eller PC under internering kan øke muligheten utlendingen har til å søke hjelp til bevisforspillelse utenfra, og kan gjøre det enklere å eksempelvis opprette falske ID-dokumenter eller manipulere slike. Av samme grunner kan det være behov for at politiet kan kontrollere eller begrense utlendingens besøk, telefonsamtaler og postsendinger under interneringen, eller visitere besøkende eller andre ifb. gjenstander som pass eller ID-dokumenter.

11 Behandling av opplysninger ved utlendingsinternatet

11.1 Dagens regler og praksis

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

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

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

Bestemmelsen erstatter og viderefører innholdet i tidligere utlendingslov § 37 d, se Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 12 side 448. Bakgrunnen for bestemmelsen er beskrevet slik i Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 4.6.3 side 27:

«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.»

Registerføringen skal følgelig ivareta flere formål. Det er særlig viktig med notoritet over hvordan utlendingen har blitt behandlet under oppholdet, herunder om det er benyttet makt og maktmidler eller om vedkommende er blitt underlagt tiltak eller restriksjoner etter utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd. Dette er viktig i forbindelse med eventuelle senere klager og tilsyn fra tilsynsmyndighet. Registerføringen av kontrolltiltakene vil også gi oversikt over hvem utlendingen har kontakt med, noe som kan ha betydning for arbeidet med avklaring av identiteten til utlendingen, se spesialmerknaden i Ot.prp. nr. 28 (2006–2007).

I utlendingsinternatforskriften § 14 er bestemmelsen om registeret utformet som en skal-regel med følgende ordlyd:

«Det skal føres register med opplysninger om beslutninger, ankomster, utplasseringer, gjennomførte kontrolltiltak, bruk av makt og maktmidler, hendelser, interne flyttinger, besøk, tidspunkt for tilsyn og behandling fra helsepersonell.

Det skal fremgå når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, samt grunnlaget, varigheten og hvem som besluttet dette.

Organer som fører tilsyn med internatet har rett til utskrifter fra registeret.»

PU har i instruksen for utlendingsinternatet, punkt 20.6.1 om registrering av personopplysninger, presisert at utlendingsinternatet plikter å registrere opplysningene som listes opp i forskriftsbestemmelsen, samt at

«Det [ikke] skal [...] registreres helseopplysninger i utlendingsregisteret, men det skal registreres at 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.»

Etter utlendingsloven § 80 gjelder personopplysningsloven for behandlingen av personopplysninger, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Behandlingen av opplysningene som registreres etter utlendingsloven § 107 syvende ledd er i dag regulert nærmere i politiregisterloven og -forskrift.

Politiet har i politiregisterforskriften kapittel 56 hjemmel til å føre et utlendingsregister, som også inneholder opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet. Formålet med utlendingsregisteret er angitt slik i § 56-1:

1. bidra til politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet,
2. bidra til en effektiv løsning av politiets oppgaver etter utlendingsloven,
3. bidra til en hensiktsmessig og forsvarlig oppgaveløsning ved politiets utlendingsinternat, og
4. sikre notoritet om forhold i nr. 2 og 3.»

Hvilke opplysninger som kan behandles fremgår av § 56-4, som lyder:

«I politiets utlendingsregister kan registreres opplysninger som er nødvendig for formål som nevnt i § 56-1, knyttet til

1. asylregistrering

2. identitetsfastsettelse
3. iverksetting av vedtak
4. tvangsmidler, og
5. opphold ved utlendingsinternatet.»

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. Politiets utlendingsenhet er etter politiregisterforskriften § 56-3 behandlingsansvarlig for registeret. Forskriften § 1-3 nr. 3 angir at politiregisterloven gjelder når opplysninger i et register behandles dels til politimessige og dels til forvaltningsmessige formål.

Opplysninger knyttet til opphold ved utlendingsinternatet, som er hjemlet i utlendingsloven § 107 syvende ledd, registreres i dag i en egen del av politiets utlendingsregister, atskilt fra de øvrige opplysningene i registeret. Det følger av § 56-5 første ledd at opplysningene skal undergis særlig tilgangsbegrensning.

Opplysningene om opphold på internatet skal slettes senest tre år etter registreringen, jf. § 56-11 første ledd andre punktum. Sletting innebærer i denne forbindelse at opplysningene skal fjernes fra registrene og behandles i samsvar med arkivlovgivningen, jf. § 56-11 andre ledd og § 16-2 andre ledd nr. 1.

11.2 Høringen i 2025

I høringsnotatet av 2025 ble det foreslått at den delen av politiets utlendingsregister som inneholder opplysninger som registreres etter utlendingsloven § 107 syvende ledd, utelukkende skal reguleres av utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften, og dermed følge reglene i personopplysningsloven og personvernforordningen. Departementet viste til at en dobbelregulering i politiregisterforskriften og utlendingsinternatforskriften er uheldig, og at reguleringen bør samles i en og samme forskrift. Bakgrunnen for valget av utlendingsinternatforskriften fremfor politiregisterforskriften var at det ikke primært er politimessige formål som begrunner hjemmelen for behandling av de opplysninger utlendingsloven § 107 syvende ledd nevner.

Som en følge av at behandlingen av opplysningene om opphold på utlendingsinternatet etter forslaget ikke lenger skal reguleres av politiregisterforskriften kapittel 56, ble § 56-1 nr. 3, § 56-5 første ledd og § 56-11 første ledd andre punktum foreslått opphevet, og i § 56-2 ble utlendingsloven § 107 syvende ledd og utlendingsinternatforskriften § 14 fjernet som hjemmelsgrunnlag for utlendingsregisteret. Departementet foreslo en noe mer omfattende regulering av registerføringen i forslaget til ny utlendingsinternatforskrift § 6-5, herunder om behandlingsansvar, tilgang, utlevering og sletting. Det ble inntatt at Politiets utlendingsenhet er behandlingsansvarlig for registeret. Det ble også presisert at helseopplysninger ikke skal registreres i registeret, med unntak av opplysninger som er nødvendige for å følge opp og ivareta utvandringen. I tillegg inneholdt forslaget en regel om at opplysninger i registeret skal slettes senest tre år etter registreringen.

Politidirektoratet støtter forslaget om å samle reguleringen i utlendingsregelverket og viser til sammenligning til at kriminalomsorgen behandler personopplysninger om innsatte i fengsel, og at dette reguleres av personopplysningsloven og

personvernforordningen. Innsettelse i fengsel og internering etter utlendingsloven innebærer tilsvarende inngrep i den enkeltes frihet og behandling av opplysninger om identitet, helse, bevegelsesfrihet og sosiale forhold. Direktoratet mener at dette taler for at behandlingen av personopplysningene ved internering bør reguleres av personopplysningsloven. Direktoratet mener for øvrig at det bør gis egne bestemmelser om den registrertes rett til innsyn, retting og sletting i registeret. Det vises til at dette vil gjøre bestemmelsene mer tilgjengelig for de som søker informasjon om regelverket og bidra til harmonisering med annet regelverk som gjelder for de samme brukergruppene i politiet.

Datatilsynet støtter forslaget om at det klargjøres hvilket personvernregelverk som kommer til anvendelse. Tilsynet støtter videre at det fremgår hvem som er behandlingsansvarlig, og viser til at de registrerte vil ha rettigheter i henhold til personvernforordningen kapittel III og personopplysningsloven § 16.

Arkivverket støtter at opplysningene som slettes skal behandles i samsvar med arkivlovgivningen etter at de er fjernet fra registeret. Arkivverket mener det bør presiseres at sletting innebærer å fjerne opplysningene, men ikke å tilintetgjøre dem. Rettsvirkningen bør fremgå eksplisitt for å unngå tolkningstvil og sikre korrekt og enhetlig praksis, uttales det.

Politiets utlendingsenhet mener at det bør vurderes en særskilt regulering av innsyn i utlendingsinternatforskriften. PU bemerker at unntak fra retten til informasjon og innsyn vil kunne være aktuelt i medhold av personopplysningsloven § 16, og viser til at det kan vurderes å fastsette begrensninger i medhold av personvernforordningen artikkel 23.

11.3 Departementets vurderinger og forslag

11.3.1 Noen utgangspunkter

Departementet opprettholder vurderingen av at opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet som i dag behandles etter utlendingsloven § 107 syvende ledd, fremover bør reguleres av utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften, og dermed følge reglene i personopplysningsloven og personvernforordningen. Personopplysningsloven, som inkorporerer personvernforordningen, inneholder generelle regler om behandling av personopplysninger som da vil gjelde for kriminalomsorgens behandling av opplysninger om utlendingene med mindre annet er bestemt i eller med hjemmel i lov, jf. personopplysningsloven §§ 1 og 2.

Behandling av personopplysninger krever et behandlingsgrunnlag. Det følger av personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 at behandling av personopplysninger bare er lovlig når et av vilkårene i bokstav a til f er oppfylt. Etter bokstav c er behandlingen av personopplysninger lovlig dersom den er «nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige», og etter bokstav e dersom den er «nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt». For en nærmere vurdering av nødvendighetskravet vises det til Prop. 59 L (2017–2018) punkt 4.1.3.2, som gjelder behandling av personopplysninger på utlendingsfeltet. Dersom behandlingen er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse etter bokstav c eller for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse etter bokstav e, stiller artikkel 6 nr. 3 i tillegg krav om et såkalt supplerende

rettsgrunnlag i nasjonal rett. Forordningen artikkel 9 og 10 stiller ytterligere vilkår for behandling av særlige kategorier av personopplysninger, som rasemessig eller etnisk opprinnelse, religion og helseopplysninger mv., og om straffedommer og lovovertrедelser. Behandling av særlige kategorier av personopplysninger er i utgangspunktet forbudt, men kan likevel behandles dersom det er adgang til det etter unntaksreglene i artikkel 9 nr. 2. Etter bokstav g kan særlige kategorier av personopplysninger behandles dersom det er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser og det foreligger et rettsgrunnlag i nasjonal rett.

Supplerende rettslig grunnlag for utlendingsmyndighetenes behandling av personopplysninger er gitt i utlendingsloven § 83 a. Det følger av bestemmelsens første ledd at «[u]tlendingsmyndighetene» 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 loven her». Utlendingsmyndighetene omfatter alle myndigheter som utfører oppgaver etter utlendingsloven og -forskriften, jf. Prop. 59 L (2017–2018) punkt 6. Nærmere regler, herunder spesifisering av hvilke formål personopplysningene kan behandles for, fremgår av utlendingsforskriften §§ 17-7a og 17-7b. Bestemmelsen åpner for at politiet i dag kan behandle personopplysninger når det er nødvendig, herunder i forbindelse med drift av utlendingsinternat etter utlendingsloven § 107.

Kriminalomsorgens tradisjonelle oppgaver er som tidligere nevnt regulert i straffegjennomføringsloven og tilhørende forskrifter, og lovens kapittel 1 A har regler om behandling av personopplysninger i forbindelse med varetekt og straffegjennomføring. Som nevnt i punkt 5 foreslår departementet at drift av utlendingsinternat skal reguleres av utlendingsloven, særlig for at det skal være tydelig at internering er noe annet enn både varetekt og straffegjennomføring. Departementet foreslår at kriminalomsorgen gis tilsvarende hjemmel til å behandle personopplysninger som utlendingsmyndighetene har, og at hjemmelen inntas i lovens kapittel 12 om tvangsmidler mv. sammen med de øvrige bestemmelsene om utlendingsinternatet, se forslag til § 107 syvende ledd første punktum.

Departementet viser til at det følger av utlendingsinternatforskriften § 13, som foreslås videreført i ny forskrift § 6, at utlendingen skal gis informasjon om rettighetene vedkommende har, og at regelverket skal være tilgjengelig. Personvernforordningen kapittel III lister opp en rekke rettigheter den registrerte har, slik som rett til informasjon, innsyn, retting, begrensning og sletting mv. I personopplysningsloven § 16 første ledd er det fastsatt unntak fra retten til informasjon og innsyn etter forordningen artikkel 13, 14 og 15, 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 som i lov eller med hjemmel i lov er underlagt taushetsplikt (bokstav d). Disse reglene vil gjelde for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger knyttet til opphold på utlendingsinternatet, jf. også utlendingsloven § 80. Departementet har ikke sett at det er behov for flere unntakshjemler.

Det bemerkes at politiet fortsatt vil kunne registrere opplysninger knyttet til opphold på internatet i politiets utlendingsregister, jf. politiregisterforskriften § 56-4 nr. 5. Forutsetningen for behandling av opplysningene er at de er nødvendige for politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet eller for effektiv løsning av politiets oppgaver etter utlendingsloven, jf. § 56-1 nr. 1 eller 2. Dette kan for eksempel være dersom opplysningene er av betydning for gjennomføring av retur

av en utlending eller for avklaring av identitet. Politiets kontrolltiltak overfor utlendingene vil også kunne være begrunnet i politimessige formål, og behandlingen av opplysningene vil dermed følge reglene i politiregisterforskriften kapittel 56. Eksempelvis følger det av forskriften at informasjonsplikten ikke gjelder når politiet formidler opplysninger fra utlendingsregisteret til utlendingsmyndighetene, se §§ 56-6 andre ledd og 56-7 første ledd.

11.3.2 Nærmere om endringsforslagene

Forslaget til utlendingsloven § 107 syvende ledd første punktum angir overordnede rammer for kriminalomsorgens behandling av personopplysninger, og klargjør samtidig at det kan behandles personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Dette sikrer kriminalomsorgen tilstrekkelig rettsgrunnlag i henhold til kravene i personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 og artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Kriminalomsorgens behandling av personopplysninger må være nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver ved utlendingsinternatet etter forslaget i utlendingsloven §§ 107 til 107 i.

Etter forslaget til ny regulering av utlendingsinternatet i utlendingsloven kan kriminalomsorgen behandle personopplysninger for flere formål. Kriminalomsorgen vil kunne behandle ulike opplysninger for å planlegge, administrere og gjennomføre drift av internatet, både for å opprettholde ro og orden, og for å ivareta sikkerheten for ansatte, internerte og andre på internatet, herunder blant annet ved kameraovervåking og gjennomføring av kontrolltiltak. Dette innebærer at kriminalomsorgen vil behandle personopplysninger om utlendinger som interneres, men også om andre personer som har kontakt med eller prøver å oppnå kontakt med utlendingen, for eksempel familiemedlemmer. Det sentrale formålet med interneringen er som nevnt i høringsnotatet punkt 5 å legge til rette for retur av personer uten lovlig opphold i Norge, og få avklart utlendingens identitet. For å ivareta dette formålet vil kriminalomsorgen også behandle personopplysninger av betydning for retur og avklaring av identitet.

Departementet foreslår at dagens hjemmel for registerføring videreføres, men med noen justeringer, se forslag til utlendingsloven § 107 syvende ledd andre punktum. Forslaget angir som noe nytt at kriminalomsorgen «skal» registrere enkelte opplysninger, og viderefører gjeldende utlendingsinternatforskrift § 14 første ledd. Det kan imidlertid ikke registreres mer informasjon enn det som er nødvendig. Det foreslås inntatt i ny utlendingsinternatforskrift at kriminalomsorgen er behandlingsansvarlig for registeret, se forslag til § 14 første ledd andre punktum. Departementet bemerker at det er den behandlingsansvarlige som har ansvaret for at personopplysninger behandles i samsvar med personopplysningsloven og personvernforordningen, og sikrer rettighetene til den registrerte.

For å sikre at beslutninger som treffes på internatet kan etterprøves, er det avgjørende med notoritet over beslutningen og selve gjennomføringen av den. Gjeldende utlendingsinternatforskrift § 14 første ledd, som presiserer at det for tiltak skal registreres opplysninger om når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, grunnlaget for kontrollen, tiltakets varighet og hvem som har truffet beslutningen, videreføres i forslaget til utlendingsinternatforskriften § 14 andre ledd. Det foreslås også presisert at det ikke skal registreres helseopplysninger i registeret ut over opplysninger som er nødvendige for å følge opp og ivareta utlendingen, se forslag til utlendingsinternatforskriften § 14 tredje ledd. Når det gjelder

opplysninger om tilsyn og behandling fra helsepersonell, presiseres det i tillegg at det kun skal registreres opplysninger om tidspunkt for konsultasjoner og eventuelle tiltak anvist av helsepersonell som kriminalomsorgen har ansvar for å gjennomføre eller følge opp, som viderefører gjeldende forskrift § 5 fjerde ledd.

Det foreslås videre at opplysninger som registreres, som i dag, skal slettes senest etter tre år, se forslag til utlendingsinternatforskriften § 14 femte ledd. At opplysningene skal slettes innebærer at opplysningene skal fjernes fra registeret og behandles i samsvar med arkivlovgivningen. Opplysninger kan kun tilintetgjøres når det er klart forutsatt at de ikke skal oppbevares, jf. arkivloven § 13 andre ledd.

12 Utveksling av opplysninger om opphold på utlendingsinternatet

12.1 Dagens regler og praksis

Politiet har, som andre forvaltningsorganer, taushetsplikt om noens personlige forhold mv., se politiregisterloven § 23 og politiloven § 24 første ledd med videre henvisninger. Tilgangen til taushetsbelagte opplysninger innad i politiet er regulert i politiregisterloven § 21, som åpner for tilgang i form av rett til direkte søk til formål som omfattes av politiregisterloven, i den utstrekning det er tjenstemessig behov. Kravet til tjenstlig behov for å få tilgang til opplysninger i politiets utlendingsregister vil være oppfylt dersom tilgang til de aktuelle opplysningene vil sette ansatte i PU eller andre politiansatte ved utlendingsinternatet i stand til å treffe en riktigere eller mer velbegrunnet avgjørelse, eller utføre en mer effektiv og hensiktsmessig tjeneste med de aktuelle opplysningene, se politiregisterforskriften §§ 8-1 til 8-3. Etter politiregisterloven § 29 kan opplysninger utleveres i den utstrekning det er nødvendig for politiets forvaltningsvirksomhet og sivile gjøremål, uavhengig av taushetsplikten i § 23. I hvilken utstrekning det er adgang til å utlevere opplysninger fra politiets registre til forvaltningsformål er regulert i politiregisterforskriften del 11.

Det er hyppig kontakt mellom ansatte på utlendingsinternatet og ansatte i andre deler av PU i forbindelse med utlendingens opphold på utlendingsinternatet. Dette gjelder helt fra PU tar kontakt med utlendingsinternatet for å bestille plass til en utlending som skal interneres, og til utlendingen uttransportertes eller løslates fra internatet. Det deles opplysninger om grunnlaget for innsettelsen (pågripelsesbeslutning eller kjennelse om internering) og andre forhold som kan ha betydning for oppholdet, for eksempel relatert til utlendingers og ansattes sikkerhet, uttransporteringsplaner og lengden på oppholdet. Når utlendingen skal uttransportertes, deles opplysninger fra oppholdet om blant annet adferd som har betydning for vurderingen av om utlendingen skal reise ledsaget eller uledsaget. Opplysninger deles også når politiet beslutter tiltak og restriksjoner overfor utlendingen, for eksempel begrensninger på besøk eller telefonsamtaler for å sikre iverksetting av et vedtak om utreiseplikt etter utlendingsloven § 90. I tillegg deles opplysninger når det gjøres funn som har relevans for PUs arbeid med retur og avklaring av utlendingens identitet, for eksempel ved funn av penger som skal beslaglegges for å sikre dekning av uttransporteringskostnader, jf. lovens § 91.

Som nevnt over i punkt 11 registreres opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet i dag i en egen del av politiets utlendingsregister som er

atskilt fra de øvrige opplysningene i registeret. Deling av opplysninger er i stor grad automatisert gjennom respektive ansattes tilganger til registeret, herunder i form av ulike oppgavetrinn i systemet. Både ansatte i PU og andre ansatte ved internatet har tilgang til direkte søk i «internatdelen» i utlendingsregisteret, forutsatt at de har tjenestemessig behov for det, se politiregisterforskriften § 56-5 andre ledd. I tillegg har de ansatte ved internatet tilgang til politioperativt register, se § 53-7. Her registrerer politiet opplysninger om hendelser, fremstillinger, uttransport mv.

Regler om utlevering av taushetsbelagte opplysninger til andre (utenfor politiet) finnes i politiregisterloven kapittel 5 og 6. Politiet kan uten hinder av taushetsplikt utlevere opplysninger til andre offentlige organer dersom det er nødvendig for å forebygge lovbrudd (§ 27) eller for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov (§ 30). Nærmere utleveringsregler for politiets registre følger av politiregisterforskriften, se eksempelvis § 53-8 (politioperativt register) og § 56-6 (utlendingsregisteret).

12.2 Departementets vurderinger og forslag

Formålet med utlendingsinternat er som nevnt i punkt 5 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. For å ivareta dette vil det være nødvendig med et tett samarbeid mellom kriminalomsorgen som skal drifte utlendingsinternatet, og politiet, som fortsatt skal ha ansvaret for retur og identitetsavklaring av utlendingene. Departementet foreslår derfor hjemler for deling av opplysninger knyttet til opphold på internatet mellom kriminalomsorgen og politiet. Endringsforslagene skal sikre fortsatt trygg drift av utlendingsinternatet, og at politiets arbeid med retur og identitetsavklaring ikke svekkes som følge av overføringen til kriminalomsorgen. Reglene som foreslås er utformet teknologinøytralt for å kunne anvendes uavhengig av hvilke tekniske løsninger og saksbehandlingssystem etatene skal benytte.

For kriminalomsorgen gjelder forvaltningslovens regler om taushetsplikt med de tillegg som foreslås i høringsnotatet her, se punkt 13. Kriminalomsorgen kan i dag utlevere opplysninger til andre forvaltningsorganer dersom det er adgang til det etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 g. Dette omfatter blant annet utlevering av opplysninger til et annet forvaltningsorgan om avgjørelser som er truffet og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 5. Forvaltningslovens bestemmelser gir i visse tilfeller en rett, men ikke en plikt, til å utlevere opplysninger til politiet. Departementet mener at kriminalomsorgen bør ha en vid adgang til å utlevere opplysninger om utlendingene til politiet på eget initiativ, og at politiet samtidig bør kunne pålegge kriminalomsorgen å utlevere opplysninger.

Utlendingsloven § 84 har regler om andre forvaltningsorganers opplysningsplikt overfor utlendingsmyndighetene, herunder politiet. Nærmere regler er gitt i utlendingsforskriften. Politiet kan som utlendingsmyndighet innhente opplysninger om utlendingen fra blant annet barnevernsmyndighetene «i sak om iverksetting av vedtak» (§ 17-7d første ledd), og fra Arbeids- og velferdsforvaltningen i sak om «iverksetting av vedtak og ved fastsetting av utlendingens identitet» (§17-7g første ledd bokstav a). Utlendingsloven § 84 b har regler om at ansatte som utfører arbeid

eller tjeneste i mottak og omsorgssentre mv. skal utlevere opplysninger til utlendingsmyndighetene uten hinder av taushetsplikt, og at de har adgang til å gi opplysninger om beboeren til utlendingsmyndighetene på eget initiativ.

Politiet vil ha behov for opplysninger fra kriminalomsorgen om utlendinger som anbringes på utlendingsinternatet i forbindelse med arbeidet med retur og avklaring av identitet. For å sikre at ansatte som utfører arbeid eller tjeneste på utlendingsinternatet kan gi opplysninger til politiet som utlendingsmyndighet, uten hinder av taushetsplikt, foreslår departementet en bestemmelse om dette i forslaget til ny § 84 c i utlendingsloven. Forslaget er utformet etter mønster av § 84 b.

Forslaget åpner for at politiet kan be om å få utlevert opplysninger som er av betydning for å avklare utlendingens identitet og andre opplysninger som er nødvendige i sak om iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt etter lovens § 90. Bestemmelsen innebærer at ansatte i kriminalomsorgen som arbeider på utlendingsinternatet vil få en rett og en plikt til å utlevere opplysninger når politiet anmoder om det, dersom politiet vurderer at vilkårene for utlevering etter bestemmelsen er oppfylt. Den åpner også for at opplysninger kan gis av eget tiltak.

Opplysninger som kan bidra til å avklare utlendingens identitet i saker hvor vedkommende ikke samarbeider med myndighetene om dette, vil kunne være informasjon om funn i forbindelse med visitasjon av person eller rom, eksempelvis dokumenter med opplysninger om navn, nasjonalitet, fødselsdato, fødested, bosted/oppholdssted i hjemlandet, sivilstatus og familiemedlemmer. Det kan også være informasjon om utlendingens opphold på utlendingsinternatet, eksempelvis hvilket språk vedkommende snakker og hvem vedkommende får besøk av under oppholdet. Opplysninger av betydning for iverksetting av vedtak kan være informasjon ansatte ved utlendingsinternatet har om den enkelte utlendings adferd og fremferd, ettersom dette har betydning for politiets planlegging av uttransport av utlendingen. Eventuelle endringer i utlendingens adferd er relevant for dimensjonering av nødvendige tiltak før uttransportering. Dersom denne typen informasjon ikke kan deles med politiet, vil det kunne medføre at igangsatte uttransporter må avbrytes. Viktigheten av at politiet får relevante opplysninger i utlendingssaken oppveier slik departementet ser det i det vesentlige ulempene det får for utlendingen.

Departementet foreslår i tillegg å tilføye kriminalomsorgen i utlendingsloven § 84 første ledd ny bokstav l, slik at det kan gis forskriftsbestemmelser om at utlendingsmyndighetene kan pålegge kriminalomsorgen å utlevere taushetsbelagte opplysninger når opplysningene er nødvendige for behandling av en sak etter utlendingsloven. Selv om det på det nåværende tidspunkt kun er identifisert et behov for at politiet kan få utlevert opplysninger, og dette vil være dekket av forslaget til § 84 c, vil en endring i § 84 legge til rette for at det senere vil kunne gis forskrifter om utlevering av opplysninger til andre utlendingsmyndigheter. Slike forskrifter vil bli gjenstand for høring på vanlig måte.

Verken utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften inneholder særskilte regler om tilgang til eller utlevering av opplysninger fra politiets utlendingsregister. I forslaget som ble sendt på høring i 2025 foreslo departementet at dette skulle reguleres i forslaget til ny utlendingsinternatforskrift § 6-5 om registerføring. Forslaget hadde til hensikt å videreføre dagens praksis med deling av opplysninger i politiet, dvs. å sikre at ansatte i PU som ikke arbeidet ved utlendingsinternatet fremdeles skulle ha tilgang til opplysninger som

behandles i «internatdelen» av utlendingsregisteret selv om behandlingen ikke lenger skulle reguleres av politiregisterlov- og forskrift.

Ved overføringen av driftsansvaret vil det som nevnt i punkt 11 være kriminalomsorgen som registrerer opplysninger om opphold på utlendingsinternatet, og departementet foreslår derfor regler om politiets tilgang til opplysninger i registeret i utlendingsinternatforskriften § 14 om registerføring. Departementet foreslår at det presiseres i forskriften at utlevering av opplysninger til politiet i saker om iverksetting av vedtak og fastsetting av utlendingens identitet, jf. forslaget til utlendingsloven § 84 c, kan skje i form av direkte søk i registeret, se § 14 fjerde ledd. Departementet viser til at ansatte på utlendingsinternatet og andre deler av PU som nevnt samarbeider tett i forbindelse med utlendingens opphold på internatet. Samarbeidet mellom de som er ansatt på internatet og PU må fortsette når kriminalomsorgen overtar driftsansvaret for internatet. Slik departementet ser det vil det for arbeidsprosessene og saksflyten mellom politiet og kriminalomsorgen være viktig at politiet kan gis direkte tilgang til opplysninger kriminalomsorgen registrerer i forbindelse med opphold på internatet, så fremt politiet har tjenestemessig behov for opplysningene. Forslaget gir ikke politiet krav på direkte søketilgang i registeret – det vil være opp til kriminalomsorgen som behandlingsansvarlig å bestemme om opplysningene som politiet kan anmode om skal utleveres på denne måten. Slik departementet ser det vil det likevel være hensiktsmessig, både for politiet og kriminalomsorgen, om de tekniske løsningene innrettes slik at denne muligheten kan benyttes.

Politiet kan utlevere opplysninger blant annet når det er nødvendig «for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforsvarlig måte», jf. politiregisterloven § 30 første ledd. Det følger av politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 10, som angir eksempler på organer og formål som opplysninger kan utleveres til, at politiet kan utlevere opplysninger til kriminalomsorgen «for straffegjennomføringsmessige formål». For å klargjøre at politiet kan utlevere opplysninger til kriminalomsorgen av betydning for opphold på utlendingsinternatet, foreslår departementet at det inntas i forskriften at politiet kan utlevere opplysninger til kriminalomsorgen for drift av utlendingsinternatet etter utlendingsloven, se forslag til tilføyelse i § 9-6 første ledd nr. 10. Politiet kan ha ulike opplysninger om utlendingen som er av betydning for driften av utlendingsinternatet, særlig for å ivareta sikkerheten ved internatet.

Forslaget innebærer at politiet kan utlevere opplysninger fra utlendingsregisteret, jf. § 56-6 første ledd. Politiet kan også utlevere opplysninger fra arrestjournalen, jf. § 54-7 første ledd første punktum som åpner for utlevering til kriminalomsorgen til formål som nevnt i § 9-6 første ledd nr. 10. Det kan også være behov for å utlevere enkelte opplysninger fra politioperativt register til kriminalomsorgen for drift av utlendingsinternatet, eksempelvis knyttet til hendelser, fremstillinger, uttransport mv. Det foreslås å åpne for utlevering av opplysninger til kriminalomsorgen fra politioperativt register, så fremt utlevering av den aktuelle opplysningen vurderes som nødvendig og forholdsmessig, se forslag til tilføyelse i § 53-8 første ledd første setning. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det bør stilles ytterligere vilkår for slik utlevering.

Som nevnt i punkt 11 følger reglene om politiets behandling av opplysninger av politiregisterlov og -forskrift. Informasjonsplikten vil ikke gjelde når politiet utleverer opplysninger fra utlendingsregisteret til kriminalomsorgens nye oppgave

med å drifte utlendingsinternatet etter utlendingsloven, se §§ 56-6 andre ledd og 56-7 første ledd. Ellers må unntak fra informasjonsplikt og innsyn hjemles i politiregisterloven §§ 48 og 49 mv.

Departementet bemerker avslutningsvis at en nærmere innretning av ulike arbeidsprosesser og samarbeidsstrukturer må konkretiseres i et tett samarbeid mellom etatene når driftsansvaret for utlendingsinternatet overføres fra politiet til kriminalomsorgen. Departementet forutsetter at etatene utarbeider nærmere rutiner og retningslinjer, også for informasjonsutvekslingen. Utlendingene må også informeres om at informasjon kan deles mellom etatene, og at de ansatte på internatet har plikt til å gi informasjon til politiet på forespørsel, jf. også forslaget til utlendingsinternatforskriften § 6 om utlendingens rett til informasjon.

13 Saksbehandlingsregler mv.

13.1 Gjeldende rett

Forvaltningsloven gjelder i utlendingssaker med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. utlendingsloven § 80. Forvaltningsloven gjelder også for kriminalomsorgen, med unntak av saker som behandles etter straffeprosessloven. Det følger av utlendingsloven § 99 tredje ledd at forvaltningsloven ikke gjelder for bruk av tvangsmidler i medhold av utlendingsloven, med mindre annet er særskilt fastsatt eller følger av forskrift til loven. Av utlendingsinternatforskriften § 11 første punktum følger det at forvaltningsloven gjelder for utlendingsinternatet.

For beslutninger på internatet gjelder forvaltningsloven 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 IV–VI. Beslutning om tiltak eller restriksjoner etter utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd er enkeltvedtak når det gjelder rettigheter eller plikter til en eller flere bestemte personer, se definisjonen i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Beslutning om å nekte eller kontrollere telefonsamtaler eller postsendinger etter § 107 fjerde ledd bokstav c, og utelukkelse fra fellesskapet, plassering i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle etter femte ledd bokstav b og c er enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven kapittel VI. For beslutninger som regnes som enkeltvedtak følger det også av utlendingsinternatforskriften § 13 fjerde ledd at utlendingen snarest mulig skal orienteres om grunnlaget for tiltaket, klageadgang, klagefrist, retten til å kontakte advokat og eventuelt om hvordan saken vil følges opp av politiet. Politidirektoratet er klageinstans for beslutninger som kan påklages, jf. utlendingsinternatforskriften § 11 andre punktum.

Kriminalomsorgen er underlagt forvaltningsloven for sin virksomhet. Straffegjennomføringsloven § 7 gjør imidlertid enkelte unntak for gjennomføring av straff og varetekt. Særreglene der gjelder blant annet adgang til muntlig saksbehandling, klagefrist og enkelte særskilte bestemmelser om taushetsplikt. Myndigheten 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.

13.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår en ny bestemmelse med saksbehandlingsregler for kriminalomsorgens beslutninger i utlendingsloven ny § 107 h. Om innholdet i bestemmelsen vises det til spesialmerknaden i punkt 16.1 i høringsnotatet her.

Forslaget til ny § 107 h første ledd angir hvem i kriminalomsorgen som har beslutningsmyndighet. Utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften regulerer ikke hvem i politiet som har kompetanse til å treffe beslutninger i forbindelse med politiets retur og ID-arbeid under interneringen, men det vurderes heller ikke som nødvendig eller hensiktsmessig med en slik regulering. Det følger av forvaltningsloven § 28 første ledd at vedtak kan klages til nærmest overordnet forvaltningsorgan. Politidirektoratet vil være klageinstans for vedtak som kan påklages etter forslaget om politiets kontrolltiltak i § 107 i første ledd bokstav c.

Når det fattes enkeltvedtak skal saksbehandlingen følge forvaltningslovens regler, med de unntak som er foreslått for kriminalomsorgen i § 107 h andre ledd (muntlig saksbehandling og kortere klagefrist). Gjeldende utlendingsinternatforskrift § 13 fjerde ledd, som angir at utlendingen snarest mulig skal orienteres om grunnlaget for tiltaket, klageadgang, klagefrist, retten til å kontakte advokat, og eventuelt om hvordan saken vil følges opp, videreføres også i ny forskrift § 6 tredje ledd.

Noen bestemmelser i forslaget regulerer kontrolltiltak som kan gjøres på bakgrunn av generelle nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderinger, slik som ytre visitasjon av utlendingen ved ankomst til internatet, mens andre bestemmelser regulerer mer inngripende tiltak, slik som kroppsvisitasjon. For beslutning om kroppsvisitasjon etter forslaget til § 107 c første ledd bokstav a og § 107 i første ledd bokstav a, foreslås det i tillegg inntatt i forskriften at beslutningen skal nedtegnes skriftlig og begrunnes, se forslag til utlendingsinternatforskriften § 11 tredje ledd. Kravene vil sikre notoritet og muligheten for etterfølgende prøving.

Utlendingsloven har ingen egen generell bestemmelse om taushetsplikt. For virksomheten i kriminalomsorgen gjelder forvaltningslovens regler om taushetsplikt. Departementet foreslår at kriminalomsorgen også skal ha taushetsplikt om forhold av betydning for sikkerheten i utlendingsinternatet, se forslag til utlendingsloven § 107 h andre ledd første punktum. I tillegg foreslår departementet at taushetsplikten skal 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, se forslag til utlendingsloven § 107 h andre ledd andre punktum. Sistnevnte er for politiets del taushetsbelagt etter politiregisterloven § 23 andre ledd. Forslaget innebærer at kriminalomsorgen vil være underlagt samme taushetsplikt som er foreslått for tilsynsrådet, se Prop. 36 L (2025–2026) *Endringer i politiregisterloven og grenseloven mv.* (testing og utvikling av informasjonssystemer) punkt 12. Kriminalomsorgen vil få denne typen opplysninger som ledd i oppgaven med å drifte utlendingsinternatet, og det vil kunne vanskeliggjøre retur av utlendinger uten lovlig opphold dersom slike opplysninger blir gjort kjent for utenforstående. Forslaget er nærmere omtalt i spesialmerknaden til bestemmelsen i punkt 16.1.

14 Tilsyn med utlendingsinternatet

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. Utfyllende bestemmelser er gitt i forskrift 13. juni 2022 om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet.

Tilsynsrådets oppgaver følger av forskriften § 1, som lyder slik:

«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.»

Departementet foreslår ikke endringer i ordningen med et eget tilsynsråd for tvangsreturer og utlendingsinternatet. Overføring av ansvaret for driften av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen vil ikke påvirke tilsynsfunksjonen og dens innhold på en måte som tilsier at ordningen endres. Med forslaget til øvrige bestemmelser, blir lovens bestemmelse om tilsynsråd § 107 j. I forskriften § 1 bokstav a og § 9 første ledd første setning erstattes «Politiets utlendingsinternat» med «utlendingsinternatet». I tillegg justeres reguleringen om rapportering i forskriften § 9 som følge av at kriminalomsorgen overtar driftsansvaret for utlendingsinternatet. Bestemmelsen endres slik at årsmeldingen også skal videresendes Kriminalomsorgsdirektoratet, se forslag til § 9 første ledd tredje setning. Det foreslås ikke andre endringer.

15 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringer som foreslås i dette høringsnotatet vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. Selve overføringen av driftsansvaret skal være budsjettneutryl for Justis- og beredskapsdepartementets budsjett. Justis- og beredskapsdepartementet vil fremme forslag om overføring av midler fra politiet til kriminalomsorgen i departementets budsjettforslag for 2027. I den forbindelse vil departementet arbeide videre med den konkrete størrelsen på overføringen.

I det følgende nevnes enkelte av de regelverksendringene som vil ha økonomiske og administrative konsekvenser.

Forslagene i dette høringsnotatet tydeliggjør blant annet kravene til individuelle vurderinger og forholdsmessighetsvurderinger, sammenlignet med dagens lov og forskrift. Slike vurderinger er mer ressurskrevende enn å gjennomføre kontrolltiltak og restriksjoner på mer rutinemessig basis. I praksis må det derfor påregnes at det vil være noe merkostnader i praktisering av det nye regelverket.

Videre er det nye regelverket mer detaljert med hensyn til når det kan besluttes restriksjoner og inngrep. Også dette vil stille noe større krav til tjenesteutførelsen ved utlendingsinternatet. Konkrete merkostnader knyttet til dette vil vurderes frem mot virksomhetsoverdragelsen.

De foreslåtte regelverksendringene vil blant annet kreve noe mer juridiske ressurser. Kriminalomsorgsdirektoratet har foreløpig anslått at det vil være behov

for rundt 2-3 stillinger med tilhørende årsverkskostnad på 1,2 mill. kroner, tilsvarende et intervall på rundt 2,4 til 3,6 mill. kroner. I tillegg anslår Kriminalomsorgsdirektoratet foreløpig at det vil bli behov for å øke bemanningen med 3-4 stillinger med tilhørende årsverkskostnad på 1 mill. kroner.

Krav om hyppigere tilsyn og revurdering av vedtak i forbindelse med overføring til sikkerhetscelle, jf. forslaget til § 107 g femte ledd, vil kunne medføre et visst merarbeid. I 2023 var det totalt 13 innsettelse på sikkerhetscelle. Av disse var det tre innsettelse som var over 24 timer, 7 var mellom 20 og 24 timer og tre var under 20 timer. I 2024 var det totalt fem innsettelse på sikkerhetscelle, tre av disse var over 24 timer og to var mellom 20 og 24 timer. I 2025 var det totalt tre innsettelse på sikkerhetscelle.

Etter forslaget til § 107 a andre ledd skal det samlede antallet timer med innlåsing per døgn ikke overstige 12 timer. Timetallet er forenlig med dagens innlåsingstider, og vil dermed ikke medføre økte kostnader, gitt at dagens antall og sammensetning av utlendingene ikke endres vesentlig.

Etter forslaget til § 107 i skal politiet kunne både beslutte og effektivere ulike kontrolltiltak for å sikre en effektiv ID- og returarbeid. I dag gjennomføres effektiveringen av slike tiltak av ansatte i politiets utlendingsenhet på utlendingsinternatet. Ved en overføring av drift av utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen, kan politiet måtte organisere oppgaveløsningen noe annerledes. Det er ikke beregnet hvor mye dette vil utgjøre i økonomiske og administrative konsekvenser for politiet, men med utgangspunkt i dagens belegg antas det at politiet kan håndtere dette innenfor gjeldende budsjettammer.

Forslagene i høringsnotatet innebærer ikke endringer i omfanget av helsehjelpen til de internerte, og vil derfor ikke medføre økte kostnader for kommunene.

16 Merknader til lov- og forskriftsendringene

16.1 Utlendingsloven

Til § 84:

I *ny bokstav l* er kriminalomsorgen tilføyd som et av de organene som etter pålegg plikter å utlevere opplysninger som er nødvendige for et organs behandling av en sak etter utlendingsloven.

Til 84 c:

Formålet med *ny § 84 c* er å gi en klar hjemmel for at kriminalomsorgen kan utlevere taushetsbelagte opplysninger om utlendinger som er internert til politiet.

Første ledd første punktum angir at ansatte som utfører arbeid eller tjeneste på utlendingsinternat skal gi opplysninger om en utlending som er internert når politiet anmoder om det. Bare opplysninger som er relevante for sak etter utlendingsloven, herunder opplysninger 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, er omfattet av opplysningsplikten. Opplysninger av betydning for å avklare utlendingens identitet

kan blant annet omfatte opplysninger om funn av dokumenter med opplysninger om navn, nasjonalitet, fødselsdato, fødested, bosted/oppholdssted i hjemlandet, sivilstatus og familiemedlemmer, eller om hvilket språk vedkommende snakker og hvem vedkommende får besøk av under oppholdet på internatet. Opplysninger som er nødvendige for iverksetting av vedtak vil eksempelvis kunne være informasjon om den enkelte utlendings adferd og fremferd og endringer i denne.

Andre punktum slår fast at ansatte som utfører arbeid eller tjeneste på utlendingsinternat kan gi opplysninger om en utlending som er internert til politiet på eget initiativ. Ansatte kan følgelig dele informasjon om utlendingen som de tilegner seg i sitt daglige arbeid på utlendingsinternatet med politiet. Hvilke opplysninger som skal kunne deles kan ved behov bli nærmere regulert i forskrift.

Det fremgår av *tredje punktum* at opplysningene kan gis uten hinder av reglene om taushetsplikt i § 107 h andre 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.

Til § 107:

Første ledd andre punktum, som slår fast at reglene gjelder tilsvarende for særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder så langt de passer, er i hovedsak en videreføring, men 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 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. 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 interneringen pågår. Straffegjennomføringsloven kapittel 2 gir regler om kriminalomsorgens organisatoriske inndeling mv.

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 liv, og 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 utlendingene, slår bestemmelsen fast 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 til å vektlegge barnets beste som et grunnleggende hensyn.

Også *fjerde ledd* markerer en av barns grunnleggende rettigheter. Forpliktelsen for kriminalomsorgen til å holde internerte barn adskilt fra voksne skal blant annet beskytte barn mot overgrep fra voksne. 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 tilsvarer straffegjennomføringsloven § 4 første punktum. I praksis vil det særlig være helsetjenester som er aktuelle for personer som er internert, og undervisning og eventuelt barneverntjenester for barn. Det følger av forskrift om rett til helse- og omsorgstjenester til personer uten fast opphold i riket § 3 at alle som oppholder seg i riket har rett til øyeblikkelig hjelp etter pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 første ledd og § 2-2 første ledd.

Bortsett fra at den som er 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 interneringen 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 i utlendingsinternat. Driften av utlendingsinternatet forutsetter blant annet at kriminalomsorgen kan følge med på det som skjer på internatets fellesområder. Det er derfor nedfelt i *sjette 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 «fellesarealer» 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, fasader mv.

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 første punktum gir hjemmel for at kriminalomsorgen kan behandle personopplysninger som er nødvendige for utførelse av denne etats myndighet og andre oppgaver etter utlendingsloven § 107 til § 107 i. *Andre punktum* angir at kriminalomsorgen skal føre et register og viderefører i det alt vesentlige § 107 syvende ledd i gjeldende lov. Nytt er at det inntas i loven at nærmere opplysninger «skal» registreres, dette fulgte tidligere av utlendingsinternatforskriften § 14.

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 i institusjonen de som bor i eller besøker institusjonen kan oppholde seg. For utlendingsinternatets vedkommende kommer det til uttrykk i § 107 a *første ledd* at

kriminalomsorgen kan gi slike anvisninger. Adgangen omfatter å gi generelle anvisninger både for hvor – innenfor internatets lokaler og uteområder – utlendingene kan oppholde seg, og til hvilke tidspunkter. Bestemmelsen 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.

Spørsmål om innlåsing i utlendingens eget rom om natten, reguleres særskilt i § 107 a *andre ledd*. Restriksjoner overfor den enkelte på bakgrunn av en spesiell adferd fra dennes side, må ses som hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet ved internatet. Adgangen til utelukkelse fra fellesskapet reguleres av § 107 d.

Det tilligger staten å sikre den enkeltes grunnleggende rettigheter den tiden interneringen pågår. I dette ligger blant annet å sørge for en rimelig grad av sikkerhet mot fysiske krenkelser fra andre utlendinger, og for mulighet for å hvile om natten. For å sikre ro for den enkelte, og for at sikkerheten ved institusjonen skal kunne opprettholdes uten en uforholdsmessig stor bruk av ressurser, gir § 107 a *andre ledd* hjemmel for at utlendingene etter nærmere vilkår kan låses inn på eget rom om natten.

Hjemmelen for innlåsing inneholder vesentlige begrensninger. Den ene begrensningen er at tiltaket bare kan benyttes i situasjoner hvor dette er «nødvendig for å opprettholde ro eller sikkerhet ved utlendingsinternatet». 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 etter § 107 a opp mot de faktiske forholdene på internatet.

En annen praktisk viktig begrensning er at samlet innlåsingstid per døgn ikke skal overstige 12 timer, jf. § 107 a *andre ledd* *andre punktum*.

Bestemmelsens *tredje ledd* gir ytterligere begrensninger. *Tredje ledd første punktum* forbyr innlåsing som ville være et uforholdsmessig inngrep overfor den enkelte. Denne begrensningen krever at kriminalomsorgen raskt skaffer seg oversikt over den enkelte utlendingens situasjon for å avdekke om det er forhold som tilsier at en eventuell generell rutine for innlåsing ikke kan praktiseres, eller ikke kan praktiseres full ut, overfor denne utlendingen.

Tredje ledd andre punktum slår fast at barn 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 interneringen. Med «barn» menes personer under 18 år.

Inngripende tiltak som å låse noen inne på eget rom 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 regler som beskriver mer detaljert hvordan innlåsing om natten eventuelt skal praktiseres. *Fjerde ledd* åpner derfor at kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om innlåsing. For å kunne inngi tillit, vil innholdet i reglene måtte gjøres tilgjengelig for utlendingene.

Femte ledd gir særskilte regler for tilfeller hvor utlendingen har oppholdt seg i internatet i minst 72 timer, og er omfattet av en praksis med innlåsing etter § 107 a *andre ledd*. Belastningen ved innlåsing vil gjerne være større jo lengre oppholdet

varer. Etter 72 timer skal kriminalomsorgen derfor foreta en fornyet vurdering av behovet for innlåsing. Både behovene for ro og sikkerhet ved institusjonen, og den aktuelle utlendingens konkrete situasjon, skal tas i betraktning. Temaene for vurderingen vil være de samme som etter bestemmelsens andre og tredje ledd. Rent faktisk vil imidlertid kriminalomsorgen nå kjenne utlendingen bedre. Dermed kan også utfallet av vurderingen om innlåsing bli annerledes. Vurderingen etter femte ledd skal gjentas minst én gang per uke så lenge innlåsing varer, og følge regelverket om enkeltvedtak.

Til § 107 b:

Paragraf § 107 b *første ledd* markerer utgangspunktet om at utlendingen har rett til å beholde og bruke egne eiendeler under interneringen. Utgangspunktet ville vært det samme også uten første ledd, men er inntatt i loven for at det skal være tydelig for alle.

Bestemmelsens *andre ledd* gir hjemmel for at kriminalomsorgen kan å frata utlendingene kommunikasjonsmidler og gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko eller risiko for krenkelse av noens personvern.

Grunnvilkåret for å frata utlendingene en gjenstand, er at dette må være «nødvendig» av sikkerhetsmessige eller personvernmessige grunner. Vilkalet 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 § 107 b opp mot de faktiske forholdene på internatet.

Adgangen til frata gjenstander omfatter for det første «elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon», jf. § 107 b andre ledd bokstav a. Når kommunikasjonsmidlene har kamera, omfatter dette blant annet mobiltelefon, PC og nettbrett. Videre omfatter hjemmelen «andre gjenstander som representerer en særskilt sikkerhetsmessig risiko», jf. samme sted bokstav b. Dette vil typisk være tilfelle for gjenstander eller andre ting som det i utgangspunktet er ulovlig å ha, men ikke begrenset til det ulovlige. Våpen, kniv, brennbare væsker, ulovlige narkotiske stoffer og penger er eksempler på gjenstander som kriminalomsorgen kan frata utlendingen.

Tredje ledd oppstiller begrensninger i adgangen etter andre ledd. For det første er det en forutsetning for at utlendingen kan fratas utstyr eller gjenstander, at tiltaket ikke vil innebære et uforholdsmessig inngrep. Dette kan være tilfelle for eksempel for ting som utlendingen har som hjelpemiddel for en funksjonsnedsettelse. For å kunne frata utlendingen elektroniske kommunikasjonsmidler, er det dessuten en forutsetning at denne 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 informasjon til utlendingene, og en konsistent og tillitvekkende praksis, er det presisert i *fjerde ledd* at kriminalomsorgen kan i nærmere regler om hvilke gjenstander som normalt kan beholdes under internering. Ordet «normalt» markerer at slike skriftlige regler

fra kriminalomsorgen ikke fullt ut vil være avgjørende for hvilke gjenstander som kan bringes inn i internatet; avdekker kriminalomsorgen at en type gjenstand som normalt er ufarlig er utformet på en spesiell måte som gjør den farligere, vil den konkrete vurderingen måtte overstyre det generelle regelverket som kriminalomsorgen har utformet. For å fylle sin funksjon, vil innholdet i reglene måtte være tilgjengelig for utlendingene.

Femte 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 med kamerafunksjon etter andre ledd. Bestemmelsen krever at det foretas en ny vurdering av inngrepet. Både sikkerhetsmessige forhold og den aktuelle utlendingens konkrete situasjon skal tas i betraktning. Temaene for vurderingen vil være de samme som etter andre og tredje ledd, men rent faktisk vil kriminalomsorgen nå kjenne utlendingen bedre. Vurderingen etter femte ledd skal gjentas minst én gang per uke så lenge innlåsingene varer, og følge reglene om enkeltvedtak.

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 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 fremgår derfor av *første ledd andre punktum* at kriminalomsorgen kan gi nærmere regler om tidspunkter og andre praktiske sider ved gjennomføringen av besøk, og om tidsrammer for telefoning.

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. Videre ligger det i bestemmelsen at kriminalomsorgen ved vurdering 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.

De typene kontroll som § 107 c andre ledd bokstav a, b og c åpner for, tilsvarer dagens utforming av utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav a, c og e. Spørsmålet om fratakelse av penger, reguleres i forslaget her 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 risiko-miljø. Er det mulig å bruke en kroppsskanner, vil

behovet for å sikre at utlendingen ikke har gjenstander 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 § 107 c *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.

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 undersøkelsen 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 avkledding 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 prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet.

Til § 107 d:

Internerte utlendinger må ha mulighet til å omgås andre mennesker, og kan ikke isoleres på en måte som medfører at livsbetingelsene under interneringen blir umenneskelige eller nedverdiggende. Bestemmelsens *første ledd første punktum* slår fast at utlendingen i utgangspunktet har rett til fellesskap med andre utlendinger på utlendingsinternatet. Tilgangen på fellesskap 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 fratras muligheten til å delta i den alminnelige interaksjonen med andre utlendinger. Innlåsing etter § 107 a, eller at utlendingen etter eget ønske avstår fra å delta i fellesskap med andre, er ikke utelukkelse i lovens forstand.

Utelukkelse fra fellesskapet krever hjemmel i lov. 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 besluttes 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 utelukkes dersom dette er tvingende nødvendig.

Oppstillingen i andre ledd bokstav a til f av formål som kan gi grunnlag for utelukkelse tilsvarer langt på vei forslaget i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 37 a og § 37 b, begges første ledd. Det vises til merknadene til disse bestemmelse i nevnte proposisjon. Videre er det felles for forslaget her til utlendingsloven § 107 d andre ledd og forslaget til straffegjennomføringsloven § 37 a og § 37 b at utelukkelse bare kan benyttes for å *forhindre* skade eller en uønsket tilstand. Utelukkelse etter § 107 d kan således ikke benyttes som straff for en utvist adferd. En annen sak er at tidligere adferd fra samme utlending i noen tilfeller kan måtte stå sentralt i kriminalomsorgens vurdering av om utelukkelse er strengt nødvendig.

Paragraf § 107 d *andre ledd bokstav e* har ikke noen direkte parallell i straffegjennomføringsloven. 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 sikre forsvarlig drift av internatet når det har oppstått akutte bygningsmessige, bemanningsmessige eller sikkerhetsmessige forhold som truer sikkerheten, skiller seg fra de øvrige grunnlagene etter andre ledd ved at det altså er forhold ved utlendingsinternatet, og ikke utlendingen selv, som etter omstendighetene kan begrunne utelukkelse. Denne delen av bestemmelsen har parallell til nevnte forslag til straffegjennomføringsloven § 37 b. Som etter straffegjennomføringsloven, er det bare *akutte* forhold som kan begrunne utelukkelse etter utlendingsloven § 107 d andre ledd bokstav e, og utelukkelse etter bestemmelsen kan ikke vare 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.

Situasjonen med behov for å hindre spredning av smittsom sykdom krever ikke i seg selv de ekstra sikkerhetstiltakene som finnes i særlig sikret avdeling. På Trandum er det likevel slik at det rommet som brukes ved behov for å hindre smittespredning, ligger i denne avdelingen. Forutsatt at den smittefarlige får nødvendig oppfølging, stenger ikke bestemmelsen for en slik praksis.

Det forekommer at en utlending som er internert selv ønsker å være på særlig sikret avdeling. Paragraf § 107 d er ikke ment å stå i veien for at et slikt ønske imøtekommes.

Fjerde ledd oppstiller særskilte krav 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 også forpliktelsen til å hjelpe en frihetsberøvet person med å unngå 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 konferere 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 ingen skal utelukkes helt, dersom en delvis utelukkelse er tilstrekkelig til å oppnå formålet etter andre ledd. Plikten etter femte ledd andre punktum til fortløpende å vurdere om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen, gjelder alltid, uberørt av om loven også fastsetter et fast definert maksimum for varigheten av en utelukkelse. For utlendinger under 18 år fastsetter *femte ledd siste punktum* at varigheten maksimalt kan være syv dager. Også § 107 d niende og tiende ledd gir regler om lengste varighet.

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 får 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 til ansikt utenom den kontakten som ligger i at ansatte utfører konkrete arbeidsoppgaver som servering av mat eller lignende.

Syvende ledd pålegger kriminalomsorgen å varsle den kommunale helse- og omsorgstjenesten om utlending som er utelukket, og anmode om tilsyn og oppfølging av denne. 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 leder for utlendingsinternatet, eller den som leder bemyndiger, som kan beslutte utelukkelse. *Åttende ledd andre punktum* presiserer videre at reglene om enkeltvedtak kommer til anvendelse for beslutningen. Det er forvaltningsloven med de særreglene for saksbehandlingen som er nedfelt i § 107 h som definerer kravene til et enkeltvedtak.

Niende ledd stiller spesifikke krav til fornyede vurderinger i tilfeller hvor utelukkelse på grunn av forhold ved utlendingen strekker seg over tid. Utformingen tilsvarer forslaget i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 37 a andre og tredje ledd. Det vises til merknader i nevnte proposisjon.

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 tilsvarende forslaget i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 37 b andre og tredje ledd. Det vises til merknader i nevnte proposisjon.

Til § 107 e:

Bestemmelsen gir uttrykk for grunnleggende krav til hjemmel og forholdsmessighet for bruk av maktmidler overfor utlendinger. Utelukkelse fra fellesskap reguleres særskilt i § 107 d, og omfattes ikke av begrepet «maktmiddel».

Det ligger i *første ledd* at bruk av tvangsmiddel både må ha hjemmel i lov, og at det aktuelle tvangsmiddelet må være godkjent av Kriminalomsorgsdirektoratet for bruk i kriminalomsorgen. Paragraf 107 f og g angir hvilke maktmidler som kan benyttes dersom de er godkjent.

Innholdsmessig tilsvarende § 107 e forslaget i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38. Det vises til merknader til nevnte bestemmelse i nevnte proposisjon.

Til § 107 f:

Paragraf 107 f *første ledd* regulerer bruk av ulike fysiske maktmidler som ikke er knyttet til et bestemt rom eller areal. Det er en forutsetning for bruk av de tvangsmidlene som loven nevner at midlene er godkjent for bruk ved utlendingsinternatet, jf. § 107 e første ledd, og at også øvrige vilkår etter § 107 e er oppfylt.

Det følger av første ledd at det bare kan benyttes maktmidler etter bestemmelsen dersom dette er strengt nødvendig for de formålene som er opplistet i første ledd bokstav a til f. Innholdsmessig tilsvarende denne opplistingen langt på vei det som er foreslått i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38 a første ledd. Det vises til merknader til nevnte bestemmelse i nevnte proposisjon både for kravet om at tiltaket må være strengt nødvendig, og for hvilke formål tvangen kan benyttes for.

Andre ledd har særregler om bruk av maktmidler overfor utlendinger under 18 år. *Andre ledd første punktum* definerer en særlig høy terskel for bruk av maktmidler overfor denne gruppen. Uttrykket «tvingende nødvendig» er det samme som i forslag i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38 e første ledd. Det vises til merknader til § 38 e første ledd i nevnte proposisjon. Videre følger det av *andre ledd andre punktum* at det ikke kan benyttes spyttbeskytter overfor utlending under 18 år. Dermed kan heller ikke kriminalomsorgen åpne for dette.

Tredje ledd tilsvarende forslag i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38 a andre ledd. Også for dette leddet vises det til merknader i nevnte proposisjon.

Kravet om tilsyn innebærer at det må være en ansatt ved utlendingsinternatet til stede mens bruken av maktmiddelet pågår. I praksis vil kravet primært ha selvstendig verdi ved bruk av håndjern, strips eller spyttbeskytter, ettersom bruk av skjold, kulle eller gass nødvendigvis forutsetter at det er ansatte til stede. Kravet medfører at det skal være én eller flere ansatte til stede i nærheten av utlendingen som løpende følger med på at maktmiddelet ikke medfører skade.

Til § 107 g:

Paragraf § 107 g regulerer adgangen til å overføre en utlending til sikkerhetscelle i utlendingsinternatet. 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 tredje ledd.

Innholdsmessig tilsvarer § 107 g *første ledd* forslag i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38 c. Det vises til merknader i nevnte proposisjon til § 38 c.

Paragraf § 107 g *andre ledd* er en særbestemmelse om utlendinger under 18 år, og gir en bred hovedregel om at denne gruppen internerte ikke kan overføres til sikkerhetscelle. Her skiller loven seg noe fra straffegjennomføringsloven, som etter forslag i Prop. 165 L (2024–2025) til § 38 e oppstiller en høy terskel, men ikke samme hovedregel om at tvangsmiddelet ikke skal benyttes overfor denne gruppen. Samtidig stenger ikke § 107 g *andre ledd* helt absolutt 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 umiddelbar og akutt situasjon. Så snart en farlig situasjon er bragt under kontroll, må kriminalomsorgen håndtere situasjonen videre på en annen måte enn ved opphold i sikkerhetscelle. Loven oppstiller ikke en maksimal tidsfrist for hvor lenge en utlending under 18 år kan være i sikkerhetscelle, men intensjonen bak loven er at et slikt tiltak aldri skal vare mer enn noen minutter.

Tredje til syvende ledd tilsvarer langt på vei innholdet i forslag i Prop. 165 L (2024–2025) til straffegjennomføringsloven § 38 c *andre til sjette ledd*. Utlendingslovens bestemmelse avviker ved at den angir en hyppigere tilsynsfrekvens (minst en gang i halvtimen, se *tredje ledd*), og stiller krav om hyppigere beslutninger og raskere overføring av beslutningskompetansen til overordnet nivå, jf. *sjette ledd* sammenlignet med nevnte forslag til straffegjennomføringsloven § 38 c *femte ledd*. For øvrig vises det til merknader i nevnte proposisjon.

Til § 107 h:

Første ledd regulerer hvem i kriminalomsorgen som kan utøve den myndigheten som etter §§ 107 til 107 g ligger til denne etaten, som en slags parallell til straffegjennomføringsloven § 6 *første ledd*. Utgangspunktet er at avgjørelser kan treffes på det nivå i kriminalomsorgen hvor utlendingsinternatet er organisert, det vil si av kriminalomsorgens ansatte på utlendingsinternatet. Hvem av de ansatte som kan beslutte hva, defineres gjennom stillingsbeskrivelser og instruksjer. Overordnet 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 således

definere særskilt hvem som skal kunne ta slike beslutninger. Utelukkelse og tvang er inngrepene 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 fellesskap eller bruk av sikkerhetscelle som går over noe tid, følger det av henholdsvis § 107 d og § 107 g at overordnet nivå i kriminalomsorgen på et nærmere angitt tidspunkt overtar beslutningskompetansen. Loven åpner ikke for å fravike dette i instruks. Hvilket nivå i kriminalomsorgens organisasjon som vil overta beslutningskompetansen, vil avhenge av hvordan driften av utlendingsinternatet organiseres innenfor kriminalomsorgen.

Kriminalomsorgen er et forvaltningsorgan, og både drift av utlendingsinternat og straffegjennomføring reguleres av forvaltningsloven. For sitt område gir straffegjennomføringsloven § 7 enkelte unntak fra forvaltningsloven. Paragraf 107 h *andre ledd første punktum* gir enkelte av disse unntakene anvendelse også for kriminalomsorgens utøvelse av oppgaver etter utlendingsloven. Dette gjelder straffegjennomføringsloven § 7 bokstav b, bokstav e første punktum og bokstav h.

Adgangen etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav b til *muntlig saksbehandling*, er begrenset til 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 etterprøvbarehet medfører at alle enkeltvedtak må nedtegnes og begrunnes skriftlig, eventuelt i ettertid dersom det ikke var anledning i den aktuelle situasjonen.

Ved henvisningen til straffegjennomføringsloven § 7 e første ledd er *klagefristen* for enkeltvedtak som kriminalomsorgen treffer i forbindelse med driften av utlendingsinternat syv dager, som er kortere enn etter forvaltningsloven. Ved utelukkelse fra fellesskap eller overføring til sikkerhetscelle følger det imidlertid av utlendingsloven § 107 h *andre ledd tredje punktum* at klagefristen ikke begynner å løpe før utelukkelsen eller overføringen opphører.

Straffegjennomføringsloven § 7 bokstav h er en særskilt regel om *taushetsplikt* for ansatte eller andre som utfører tjeneste eller arbeid for kriminalomsorgen. Etter utlendingsloven § 107 h *andre ledd første punktum* vil den samme regelen gjelde tilsvarende for det som vedkommende får vite om forhold av betydning for sikkerheten i utlendingsinternat.

Paragraf 107 h *andre ledd andre punktum* utvider 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. Formålet med bestemmelsen er å unngå at konkrete eller fremtidige returer vanskeligjøres. Opplysninger om politiets planlegging og gjennomføring av uttransporter, herunder tidspunkt, reiserute, ledsagelse mv. vil omfattes av taushetsplikten. Opplysninger om politiets arbeid med tvangsreturer som omfattes av taushetsplikten kan for eksempel være knyttet til dialogen og samhandlingen med myndighetene i land personer blir returnert til.

Til § 107 i:

Bestemmelsen regulerer politiets adgang til å beslutte og gjennomføre tiltak og restriksjoner på utlendingsinternatet.

Tiltak som kan iverksettes overfor utlendingen reguleres av *første ledd*, mens tiltak overfor besøkende og andre som oppholder seg på internatets område reguleres av *andre ledd*. Tiltakene tilsvarer dagens § 107 fjerde ledd bokstav a, b, c og e, med den forskjell at det vil være kriminalomsorgen som gjennomfører kontrollen etter første ledd bokstav c.

Det følger av *tredje ledd første punktum* at tiltakene ikke kan brukes når det vil være et uforholdsmessig inngrep. Av *tredje ledd andre punktum* følger det at politiet fortløpende skal vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket. Tredje ledd tilsvarer gjeldende § 107 sjette ledd.

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 forslaget til § 107 c tredje ledd.

Femte ledd angir at politiet ikke kan gjennomføre kontrolltiltak overfor utlendingens advokat eller prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet, og tilsvarer forslaget § 107 c femte ledd.

16.2 Ny forskrift om statens utlendingsinternat

I høringsnotatet her foreslår departementet at mye av innholdet i dagens forskrift tas inn i utlendingsloven. Dette gjelder særlig reglene om bruk av maktmidler, utelukkelse fra fellesskap og kontrolltiltak. Målet med omleggingen er at loven skal gi uttrykk både for hjemlene for inngrep, og for de sentrale begrensningene i hjemlene. På denne måten blir rammene for myndighetsutøvelsen ved utlendingsinternatet tydeligere. Omleggingen medfører også at forslaget til en ny utlendingsinternatforskrift blir kortere.

Kapittel 1. Anvendelsesområde

§ 1 Anvendelsesområde

I § 1 angis at forskriften gjelder for utlendinger som er anbragt i utlendingsinternat etter utlendingsloven § 107.

Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens forskrift §§ 1 og 2, men uten at anvendelsesområdet er begrenset til utlendingsinternatets område. Bakgrunnen for endringen er særlig at det kan være behov for reguleringen også i tilfeller hvor utlendingen forlater utlendingsinternatets område, typisk ved fremstillinger.

I *andre ledd* foreslås det at forskriften skal gjelde så langt den passer for særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder. Tilsvarende ble foreslått i høringsnotatet av 2025. Andre ledd speiler forslaget i utlendingsloven § 107 første ledd, som angir at reglene i §§ 107 a til i gjelder så langt de passer for slike tilfeller. Dette innebærer at reglene vil gjelde tilsvarende for andre enn kriminalomsorgen som har fått i oppgave å drive et særskilt tilrettelagt innkvarteringssted, for eksempel politiet.

Kapittel 2. Nærmere om utlendingens opphold ved utlendingsinternatet

§ 2 Friluft, fysisk aktivitet og undervisning

Departementet foreslår at dagens forskrift § 4 første ledd bokstav d og § 4 fjerde ledd videreføres i ny forskrift § 2 med enkelte justeringer.

Med virkning fra juni 2022 har utlendingene tilgang på friluft i 9 timer og 25 minutter hver dag, ved at det er gitt fri tilgang til luftegården. Dermed har minimumskravet mistet mye av sin funksjon.

Departementet foreslår at forskriften ikke lenger skal angi et minimumskrav om én time friluft, og at det isteden forskriftsfestes at kriminalomsorgen skal legge til rette for at utlendingen kan oppholde seg ute i friluft på dagtid. At regelen kun gir plikt til å tilrettelegge, skyldes at det nødvendigvis må være opp til utlendingen selv om man ønsker å oppholde seg utendørs.

Dagens regler om at utlendingen skal tilbys et rimelig antall aktiviteter innendørs og utendørs, og at mindreårige skal ha mulighet for å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder, og – avhengig av oppholdets lengde – skal ha tilgang til undervisning, foreslås videreført uten endringer. Dette er en forpliktelse etter returdirektivet (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/115/EF) artikkel 17 nr. 3. Det følger av utlendingsloven § 3 at loven skal tolkes i samsvar med internasjonale regler Norge er bundet av når disse har til formål å styrke individets stilling. Utlendingsloven må dermed tolkes i samsvar med returdirektivet.

Forslaget til endringer i utlendingsloven §§ 107 flg. viderefører ikke dagens hjemmel i § 107 fjerde ledd bokstav d om å begrense utlendingens tilgang til friluft, men det ligger i forslaget til § 107 a første ledd at kriminalomsorgen kan gi generelle anvisninger for hvor utlendingene kan oppholde seg innenfor internatets område. Sistnevnte vil kunne gi grunnlag for å begrense adgangen til å oppholde seg utendørs, men bare i form av alminnelige regler, ikke som et kontrolltiltak overfor den enkelte. Dersom det er behov for å begrense bevegelsesfriheten på grunnlag av forhold ved den enkelte, vil reglene om utelukkelse fra fellesskapet etter omstendighetene kunne gi grunnlag for det.

§ 3 Religions- og livssynsutøvelse

Departementet foreslår å videreføre dagens regulering i utlendingsinternatforskriften om utlendingenes rett til religions- og livssynsutøvelse. Som i høringsnotatet av 2025, foreslår departementet videre å forskriftsfeste at kriminalomsorgen skal legge til rette for at utlendingene kan praktisere sin religion eller sitt livssyn så langt som praktisk mulig, blant annet ved å tilby stillerom for religionsutøvelse, mulighet for samtale med religiøse representanter og mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser, se forslaget til forskriften § 3.

Retten til religions- og livssynsutøvelse, jf. Grunnloven § 16, EMK artikkel 9 og SP artikkel 18, reiser spørsmål om utlendingsinternatet har plikt til å tilby mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser. Grunnloven § 16 antas å gi samme vern som EMK artikkel 9 og SP artikkel 18. Ved fastsettelsen av rekkevidden av

vernet for religionsfriheten bruker Høyesterett gjerne EMK direkte, se HR-2022-833-A premiss 48. Dermed er konvensjonene og praksis fra EMD sentrale kilder for å belyse hvor langt statens forpliktelse til å tilpasse mattilbudet ved utlendingsinternatet strekker seg.

EMD har lagt til grunn at mat, herunder tilbereding av mat, faller inn under religionsfriheten vernet gjennom EMK artikkel 9, se EMDs dom 27. juni 2000 *Cha'are Shalom Ve Tsedek v. France* (sak nr. 27417/95), avsnitt 73 og 74. Domstolen har konkret lagt til grunn at vernet omfatter krav om vegetardiett til en fange som var praktiserende buddhist, se EMDs dom 7. desember 2010 *Jakobski v. Poland*, 7. desember 2010 (sak nr. 18429/06) avsnitt 45.

Religionsfriheten kan begrenses ved lov når det er nødvendig i et demokratisk samfunn, blant annet med formål om å «beskytte andres rettigheter og friheter», jf. artikkel 9 nr. 2. Spørsmålet om de menneskerettslige aspektene ved mattilbudet ved utlendingsinternatet er imidlertid ikke et spørsmål om inngrep i religionsfriheten, men snarere et spørsmål om rekkevidden av statens positive plikter, se *Jakobski v. Poland* avsnitt 47. Som nevnt foreslår departementet at statens positive plikt på dette området skal komme til uttrykk i forskriften, som en regel om at kriminalomsorgen skal tilby mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser. I rettslige vurderinger på dette området sies det gjerne blant annet at statens myndigheter må foreta «a balance between the interests of the institution, other prisoners and the particular interests of the applicant», jf. *Jakobski v. Poland* premiss 50.

Hvor langt forpliktelsen til å tilby mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser mer detaljert strekker seg, herunder om det må tilbys varmmat med halalkjøtt, beror på en avveining av de ulike interessene som gjør seg gjeldende, herunder også praktiske forhold som muligheter for levering mv. Hvis de daglige varme måltidene har et næringsinnhold som oppfyller den enkeltes næringsbehov og er hygienisk tilberedt og servert, og det er tilgang på halalkjøtt til dagens øvrige måltider, ser ikke departementet at staten har en absolutt forpliktelse til å tilby varme halalmåltider. Dersom dette er mulig uten urimelige kostnader eller ulemper, vil det på den annen side være riktig å tilby også varme halalmåltider. Det samme vil gjelde for annen mat tilpasset religiøse praksiser.

§ 4 Innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige

Dagens utlendingsinternatforskrift § 4 tredje ledd sier at familier som er internert i påvente av uttransport skal innkvarteres for seg, slik at de sikres tilstrekkelig privatliv. Dette er et krav etter returdirektivet (2008/115/EF) artikkel 17 nr. 2. Det kan gjøres unntak «når antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og legger en uforutsett stor byrde på kapasiteten til utlendingsinternatet».

I høringsnotatet her foreslår departementet å ta inn i utlendingsloven § 107 tredje ledd – etter mønster fra barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav c – at barn skal holdes atskilt fra voksne, med mindre det motsatte anses å være det beste for barnet. Videre foreslår departementet en bestemmelse i forskriften § 4 som sier at familier som er internert skal sikres mulighet for familieliv, og at familier med barn under 18 år og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter. «Familier» er ektepar, samboere, registrerte partnere, foreldre med barn og søsken.

Måten å sikre mulighet for familieliv, vil typisk være at familiemedlemmer kan bo sammen, og at de får mulighet til å være alene sammen. Etter omstendighetene kan det være grunn til å ivareta muligheten for kontakt også mellom fjernere slektninger.

Det ligger i forslaget til forskriften § 4 andre punktum at familier med barn under 18 år og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter. Med «barn» og «mindreårige» menes personer under 18 år. Dagens praksis er som nevnt at disse gruppene plasseres i en egen familieenhet (i dag Haraldvangen).

I høringsnotatet av 2025 ble det foreslått inntatt i forskriften at det kan gjøres unntak fra plassering i tilrettelagte enheter dersom antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort, og slik plassering ikke er praktisk mulig.

I lys av FNs barnekonvensjon artikkel 37 bokstav c mener departementet at barn som interneres må holdes adskilt fra voksne med mindre det motsatte er til beste for barnet. Dersom det ikke er ledig kapasitet på Haraldvangen, må dette gjøres mulig et annet sted, for eksempel på Trandum. Omgivelsene og aktivitetstilbudet må tilpasses barns alder og utvikling, og det må være ansatte med tilstrekkelig barnefaglig kompetanse til at barnas behov ivaretas under interneringen. Det vises også til returdirektivet artikkel 17 nr. 4, hvoretter enslige mindreårige så langt det er mulig skal bo i institusjoner med personale og fasiliteter som ivaretar behovene til personer på deres alder.

§ 5 Helsetjenester

Fra 1. januar 2025 ble ansvaret for helsetilbudet ved utlendingsinternatet overført fra politiet til kommunene der internatet ligger (Ullensaker og Hurdal), jf. Prop. 40 L (2023–2024). I likhet med det forslaget som var på høring i 2025, bygger også forslaget nå langt på vei på gjeldende forskrift § 5 om rett til helsetjenester.

Overføring av driftsansvaret for utlendingsinternatet fra politiet til kriminalomsorgen endrer ikke ordningen med at det er kommunale helse- og omsorgstjenesten som har ansvar for å levere den nødvendige helsehjelpen som utlendingene har krav på. Denne ordningen, som gjerne betegnes som importmodellen, skal blant annet sikre faglig uavhengighet og kvalitet i helsetjenesten. Ordningen er i prinsippet den samme som for straffegjennomføring i fengsel. Kriminalomsorgen og den kommunale helse- og omsorgstjenesten er ikke under- eller overordnet hverandre, men har ulike roller, og styres av ulike regelverk. Kriminalomsorgen og den kommunale helse- og omsorgstjenesten har bred erfaring med samarbeid om helsetjenester til innsatte i fengsel.

§ 6 Informasjon og underretning

Etter returdirektivet artikkel 16 nr. 5 skal utlendinger få systematisk informasjon om reglene ved internatet, og om sine rettigheter og plikter.

Forslag til ny forskrift § 6 inneholder overordnede krav til når, og på hvilken måte, utlendingen skal få informasjon om sine rettigheter og plikter under opphold på utlendingsinternatet. Bestemmelsen viderefører i hovedsak innholdet i § 13 i dagens forskrift, men med enkelte justeringer og presiseringer. Formålet er å sikre at utlendingen får korrekt informasjon på en hensiktsmessig og forståelig måte.

Språklig nytt er det at bestemmelsen i *tredje ledd første punktum*, som viderefører dagens § 13 fjerde ledd, uttrykkelig omtaler «enkeltvedtak», i stedet for dagens formulering om «tiltak etter § 7 - § 10». Endringen er ikke ment å ha materiell betydning, men kan gjøre det tydeligere at plikten til å orientere en utlending om grunnlaget for et tiltak, og om klageadgang, klagefrist mv., gjelder i alle tilfeller hvor beslutningen må regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Dette vil blant annet gjelde beslutninger om utelukkelse eller overføring til sikkerhetscelle etter forslaget til utlendingsloven henholdsvis § 107 d og § 107 g, og ved restriksjoner i forbindelse med telefonsamtaler eller post etter forslaget til utlendingsloven § 107 c eller § 107 i første ledd bokstav c. Formuleringen er ikke ment å endre klassifiseringen av inngrep og restriksjoner opp mot forvaltningslovens definisjoner av enkeltvedtak.

Paragraf 6 *siste ledd* fastsetter at underretning til pårørende, advokat eller prosessfullmektig, og konsulær stasjon (ambassade) gjennomføres i samsvar med gjeldende regelverk og særskilt konsulær avtale. Bestemmelsen viderefører i praksis gjeldende § 13 sjette ledd. Det skal i nødvendig utstrekning sørges for tolk, slik som i dag.

Kapittel 3. Nærmere om enkelte kontrolltiltak

§ 7 Postsendinger

Utgangspunktet om at utlendingen har rett til å sende og motta post er nedfelt i dagens utlendingsinternatforskrift § 4 første ledd bokstav c. Regelen foreslås videreført i forslaget til ny utlendingslov § 107 c første ledd, med hjemmel for restriksjoner og begrensninger i samme bestemmelses andre ledd bokstav b.

I forslag til ny utlendingsinternatforskrift § 7 foreslås inntatt at kriminalomsorgen kan kontrollere forseglede postsendinger ved bruk av teknisk utstyr, uten at det besluttet kontroll etter utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav b. Hensikten med bestemmelsen er sikre at kriminalomsorgen kan gjennomføre enkle kontroller av alle postsendinger på rutinemessig basis, uten en individuell vurdering i det enkelte tilfelle. Slik enkel kontroll kan for eksempel være gjennomlysning eller bruk av røntgenskanner. Kontrollen innebærer ikke lesing av innholdet i korrespondansen. Formålet er å sikre at det ikke kommer farlige gjenstander inn på utlendingsinternatet.

§ 8 Kameraovervåking av fellesarealer

Det følger av femte ledd i forslaget til utlendingsloven § 107 at utlendingsinternatets fellesområder kan overvåkes med kamera. Forslaget til forskriften § 8 har supplerende vilkår og rammer for kameraovervåkingen.

Selv om de hensyn til sikkerhet og kontroll som ligger til grunn for overvåking av fellesarealene veier tungt, vil det også for fellesarealenes vedkommende være noen situasjoner eller tilfeller der hensynet til personvern og privatliv veier tyngst. *Første ledd* markerer derfor at det finnes begrensninger også for overvåking i fellesarealer. Konkrete utslag av dette fremgår av forslaget *andre ledd*. Dette gjelder situasjoner med kroppsvisitasjon, samtale med advokat eller

prosessfullmektig, konsulær representant, helsepersonell, Sivilombudet eller Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet.

Andre besøk vil kunne overvåkes dersom det er fattet vedtak om kontroll etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c, men det skal ikke gjøres opptak, jf. forslaget til utlendingsinternatforskriften § 9.

I *tredje ledd* angis at det skal informeres om overvåkingen. *Fjerde ledd* angir fristen for sletting av opptakene og unntak fra den. Bestemmelsen er utformet etter mal av politiregisterforskriften § 54-12 om sletting av opptak av lyd og bilde i politiarrest. Det bør fremgå av kriminalomsorgens stillingsbeskrivelser hvem som har kompetanse til å fatte beslutning om å ikke slette opptak etter én måned.

Plikten til å slette opptak fra kameraovervåking etter bestemmelsen må forstås i tråd med unntaket fra plikten til å slette personopplysninger etter Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 (personvernforordningen) artikkel 17 nr. 3.

§ 9 Besøk

Departementet foreslår en nærmere regulering av besøk i forskriften § 9. At utlendingen har rett til å motta besøk, kommer til uttrykk i forslaget til utlendingsloven § 107 c. Utlendingen har imidlertid ikke rett til å motta besøk til alle døgnets tider, men må forholde seg til besøkstider fastsatt av kriminalomsorgen. Dette følger eksplisitt av § 107 c første ledd andre punktum. Utover slike begrensninger kan utlendingens besøk bare begrenses eller nektes hvis det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav b eller § 107 i første ledd bokstav b. Kontroll med besøk ved bruk av kamera skal ikke innebære lydopptak.

I høringsnotatet 2025 ble det foreslått at forbudet mot å begrense eller kontrollere besøk fra advokat eller representant for offentlig myndighet utvides til også å omfatte besøk fra Tilsynsrådet og Sivilombudet. Videre ble det foreslått regulert at besøk fra disse kan henvises til nærmere fastsatt tidspunkt.

I forslaget til utlendingsloven §§ 107 c siste ledd og 107 i andre ledd andre punktum er det tatt inn at det ikke kan gjennomføres kontrolltiltak overfor utlendingens advokat eller prosessfullmektig, eller representanter for tilsynsorganer eller offentlig myndighet. Formuleringen «tilsynsorganer eller offentlig myndighet» vil omfatte Sivilombudet og Tilsynsrådet, men også andre tilsynsorganer, slik som CPT.

Hva gjelder adgangen til å henvide besøk til nærmere fastsatt tidspunkt, foreslår departementet at denne bare skal gjelde for besøk fra advokat eller prosessfullmektig, eller representant for offentlig myndighet, og at dette reguleres i *andre ledd*.

Det følger av sivilombudsloven § 17 andre ledd at Sivilombudet som nasjonal forebyggende mekanisme kan gjennomføre besøk, foreta undersøkelser og kreve informasjon og tilgang overfor forvaltningen og private. I Prop. 159 L (2012–2013) punkt 5.6 side 9 er det angitt at besøk fra Sivilombudet kan skje uanmeldt. Det foreslås derfor ikke at besøk fra Sivilombudet skal kunne henvises til «nærmere fastsatte tidspunkt». Det samme bør gjelde også for Tilsynsrådet og andre tilsynsorganer, slik som CPT.

§ 10 Visitasjon av besøkende

Vilkårene for visitasjon av besøkende og begrensning av hvilke gjenstander besøkende kan ta med inn i internatet foreslås regulert i utlendingsloven § 107 c. I høringsnotatet av 2025 ble det foreslått presiseringer i utlendingsinternatforskriften, og flere høringsinstanser var positive til dette.

I *første ledd* foreslår departementet å presisere at visitasjon av besøkende kan skje ved bruk av teknisk utstyr, hund eller manuell ytre visitasjon.

Med «visitasjon» menes ytre besiktigelse av personens kropp, og undersøkelse av personens klær, veske og øvrige håndbagasje. Visitasjon innebærer ikke avkledning av den besøkende, med unntak av at vedkommende må ta av yttertøy og sko. I den grad det anses hensiktsmessig, kan visitasjon gjennomføres ved hjelp av teknisk utstyr. Teknisk utstyr vil omfatte metalldetektor og kroppsskanner, og skal benyttes dersom det ikke i det konkrete tilfellet er et særlig behov for manuell ytre visitasjon.

Ordet «visitasjon» er overfladiske undersøkelser som skiller seg fra de mer inngripende undersøkelsene som etter omstendighetene kan foretas av utlendingens person etter § 11, jf. utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav a. Uttrykket «ytre visitasjon» skal understreke tiltakets overfladiske karakter.

Videre foreslår departementet at det skal fremgå av *andre ledd* at visitasjon av barn skal skje på særlig skånsom måte.

§ 11 Undersøkelse av utlendingens person

Forslaget til § 11 gir regler for hvordan undersøkelse av utlendingens person etter utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav a eller § 107 i første ledd bokstav a skal skje. Undersøkelse av utlendingens person kan etter omstendighetene utføres ved hjelp av teknisk utstyr, hund, manuell ytre visitasjon eller ved kroppsvisitasjon. Med begrepet «kroppsvisitasjon» menes undersøkelse ved besiktigelse av delvis avkledd kropp.

Formuleringen «undersøkelse» markerer at det er tale om et tiltak i en utlendingssak, og ikke «ransaking» i en straffesak. Tiltaket skal gjennomføres på mest mulig skånsom måte, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) side 22.

Undersøkelser av kroppen, og særlig kroppsvisitasjon, kan oppleves som et svært inngripende tiltak. Både retten til privatliv etter EMK artikkel 8 og andre konvensjonsbestemmelser setter grenser for praktiseringen av slike tiltak.

Forslaget til § 11 *andre ledd* gir enkelte regler om hvordan undersøkelsene kan gjennomføres. Kroppsvisitasjon skal gjennomføres på en minst mulig inngripende måte, og av en person av samme kjønn som den undersøkelsen gjelder. Dersom kroppsskanner er tilgjengelig og kan fylle formålet, skal dette mindre inngripende tiltaket benyttes.

For at kroppsvisitasjon skal være minst mulig inngripende måte, skal den gjennomføres trinnvis, slik at personen aldri er helt naken mens undersøkelsene pågår, og på et område uten innsyn. Av § 11 andre ledd tredje punktum fremgår det at det ikke er adgang til undersøkelse av kroppens hulrom. Det følger dessuten

av forskriften § 8 at det ikke skal gjennomføres kameraovervåking ved kroppsvisitering.

I *tredje ledd* presiseres det at kroppsvisitasjon krever en individuell vurdering, og altså ikke kan skal skje som ren rutine, jf. også forslaget til utlendingsloven § 107 c andre ledd.

Det foreslås i tillegg inntatt i tredje ledd at beslutning om kroppsvisitasjon «skal nedtegnes skriftlig og begrunnes», dvs. at selve tiltaket og begrunnelsen for dette skal fremgå av saksbehandlingssystemet. Kravene til skriftlighet og begrunnelse skal sikre notoritet og muligheten for etterfølgende prøving.

Forslaget til *fjerde ledd* har enkelte særregler for undersøkelse av utlendinger under 18 år. Undersøkelser av mindreårige utlendingers person skal skje på en særlig skånsom måte, jf. også dagens § 8 andre ledd, og kroppsvisitasjon av mindreårige bare skal kunne foretas når det er «strengt nødvendig». Den høyere terskelen, som i praksis allerede gjelder for kroppsvisitasjon av barn, vil dermed komme direkte til uttrykk i forskriften. Undersøkelser av mindreårige skal normalt begrenses til undersøkelse ved bruk av teknisk utstyr eller manuell ytre visitasjon.

Kapittel 4. Nærmere om tilsyn med utlendingen

§ 12 Tilsyn med utlendingen

Departementet foreslår at hovedinnholdet i § 15 i utlendingsinternatforskriften videreføres i ny § 12, men i en mindre detaljert form.

Første ledd viderefører det grunnleggende kravet til forsvarlig tilsyn, og presiserer at kriminalomsorgen skal legge til rette for at det føres tilsyn med utlendingens helsetilstand. At helsepersonell uten ugrunnet opphold skal tilkalles ved behov, følger av forslaget til § 5 første ledd.

Enkelte av bestemmelsene i forslaget til endringer i utlendingsloven stiller særskilte krav til tilsyn, se §§ 107 d sjette ledd, 107 f siste ledd, 107 g tredje ledd. Forskriften kan derfor med fordel inneholde en henvisning til disse, se forslaget til *andre ledd*.

For øvrig vil detaljer knyttet til fremgangsmåte, innhold og frekvens for det generelle og overordnede tilsynet med utlendingene kunne reguleres i retningslinjer for driften av utlendingsinternatet.

§ 13 Kameraovervåking av sikkerhetscelle

Ved bruk av sikkerhetscellene på Trandum overvåkes utlendingen med kamera i situasjoner der dette anses nødvendig for å kunne føre forsvarlig tilsyn. Det følger av PUs interne retningslinjer punkt 4.5 at tilsyn med personer på sikkerhetscelle som hovedregel skal gjennomføres ved bruk av et tilsynsvindu, kikkhull eller åpen celleluke. Slike fysiske tilsynsformer vil imidlertid ikke alltid gi et fullt overblikk over cellen. Derfor er det altså også lagt til rette for overvåking med kamera.

Kameraovervåkingen skjer ved at det overføres video fra sikkerhetscellen til en monitor utenfor cellen. Det foretas ikke opptak av lyd eller bilde.

Kameraet gir overblikk over hele cellerommet, med unntak av bilder fra toalettområdet (toalettområdet er sladdet). Videomonitoren er plassert i et låsbart skap i gangen utenfor sikkerhetscellene. Skapet låses opp og igjen ved hvert tilsyn, i den grad tilsyn ved bruk av kamera anses nødvendig.

Kameraet er godt synlig for den som oppholder seg i sikkerhetscellen. Det følger av de interne retningslinjene punkt 4.5 at den som er plassert på sikkerhetscellen skal informeres om at tilsyn kan skje via kamera.

De generelle reglene om tilsyn med utlendingen i utlendingsinternatforskriften § 15 omtaler ikke kameraovervåking som en form for tilsyn. Det er heller ikke andre bestemmelser i utlendingsregelverket som særskilt hjemler kameraovervåking på sikkerhetsceller.

Kameraovervåking som en del av tilsynet kan gripe inn i retten til respekt for privatliv, herunder personvern, til den som oppholder seg på sikkerhetscellen, jf. Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, og gi tilgang til opplysninger om helsetilstand mv. Foruten tilstrekkelig lovhjemmel, forutsetter slik overvåking også at tiltaket er forholdsmessig.

Forslaget til utlendingsinternatforskriften § 13 regulerer kameraovervåking av sikkerhetsceller. Kameraovervåkingen skal bare kunne brukes for å føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv og helse, og vil kunne være et viktig supplement til fysisk tilsyn, særlig når utlendingen oppholder seg i deler av rommet som ikke kan besiktiges godt nok fra tilsynsvindu, inspeksjonsluke eller kikkhull. Det ligger i grunnvilkårene for overføring til sikkerhetscelle at utlendingen kan være utagerende og til fare for seg selv. Behovet for et effektivt tilsyn kan derfor være stort. I enkelte tilfeller kan et kamerabasert tilsyn muligens også oppleves som mer skånsomt enn fysiske inspeksjonsformer.

Det ligger i forslaget til *første ledd* at kameraovervåking bare kan tas i bruk dersom det anses nødvendig for å kunne føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv og helse. Kameraovervåking kan dermed bare være aktuelt når fysiske inspeksjonsalternativer ikke gir god nok mulighet til å følge med på tilstanden til utlendingen, eller tilstrekkelig informasjon til å vurdere om utlendingen trenger helsehjelp eller må hjelpes på andre måter.

Det er lagt inn i forslaget til *andre ledd* at det ikke skal gjøres opptak av lyd eller bilde fra cellen, og at eventuelle samtaler med advokat eller prosessfullmektig, konsulær representant eller helsepersonell ikke skal overvåkes. Forslaget skiller seg dermed noe fra reglene for kameraovervåking av cellene i politiarrest, der det kan gjøres opptak av lyd og bilde for å ivareta den innsattes helseforhold, jf. arrestforskriften § 2-1. Slike opptak skal etter politiregisterforskriften § 54-12 slettes senest etter en måned, med mindre det foreligger anmeldelse eller andre konkrete holdepunkter tilsier at opptakene vil være av betydning som bevis i straffesak. Fortsatt lagring kan også skje dersom arrestanten klager på arrestoppholdet og samtykker til fortsatt lagring. Man kunne tenkt seg en lignende løsning for utlendingsinternatet. Opptak kan blant annet være en fordel dersom utlendingen vil klage på oppholdet i sikkerhetscelle eller på behandlingen der. I lys av at det i dag ikke gjøres opptak, og opptak kan anses som mer inngripende enn å bare monitorere, foreslår departementet likevel å videreføre ordningen med at det ikke gjøres opptak.

Videre ligger det i forslaget til *tredje ledd* en plikt til å informere utlendingen om at det kan bli aktuelt å iverksette kameraovervåking.

Bare personer med et tjenstlig behov skal kunne konsultere videomonitoren, og bare som del av tilsynet. Tilsyn ved kameraovervåking kan ikke erstatte tilsyn etter utlendingsloven § 107 g tredje ledd, men bare brukes som et supplement når dette er nødvendig. Videre er det en forutsetning at monitorene plasseres slik at de er skjermet fra innsyn fra uvedkommende.

Kapittel 7. Øvrige bestemmelser

§ 14. Registerføring

Bestemmelsen viderefører dagens utlendingsinternatforskrift § 14 med noen justeringer og tilføyelser.

I *første ledd første punktum* presiseres det at det skal føres register med «opplysninger som nevnt i utlendingsloven § 107 syvende ledd». Formuleringen dekker den detaljerte oppregningen i dagens § 14 første ledd. I *andre punktum* inntas det som noe nytt at kriminalomsorgen er behandlingsansvarlig for registeret.

I *andre ledd* er det inntatt at det for tiltak som registreres skal fremgå når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, samt grunnlaget, varigheten og hvem som besluttet dette. Dette tilsvare dagens § 14 første ledd andre punktum.

I *tredje ledd første punktum* er det inntatt at helseopplysninger ikke skal registreres i registeret, med unntak av opplysninger som er nødvendige for å følge opp og ivareta utlendingen. Dette kan for eksempel være opplysninger om alvorlige matallergier, epilepsi eller alvorlig diabetes. I *andre punktum* er det presisert at det kan registreres opplysninger om tidspunktet for konsultasjon med helsepersonell og om eventuelle tiltak anvist av helsepersonell som kriminalomsorgen har ansvar for å gjennomføre eller følge opp. Sistnevnte følger av dagens § 5 sjette ledd.

Fjerde ledd angir regler om tilgang og utlevering av opplysninger fra registeret. Det vises til at opplysninger kan utleveres til politiet etter utlendingsloven § 84 c, og at opplysninger kan utleveres til politiet i form av direkte søk.

Femte ledd tilsvare regelen i politiregisterforskriften § 56-11 første ledd andre punktum om at opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet skal slettes senest 3 år etter registreringen. At opplysningene skal slettes innebærer at opplysningene skal fjernes fra registeret og behandles i samsvar med arkivlovgivningen.

Sjette ledd fastslår at organer som fører tilsyn med internatet har rett til utskrifter fra registeret, og viderefører dagens § 14 tredje ledd.

§ 15 Reportasjer og intervju

Forslaget til § 15 i forskriften viderefører i hovedsak dagens § 18 om reportasjer og intervju ved internatet, men med en enklere struktur og form. Bestemmelsen må tolkes i lys av retten til ytringsfrihet etter Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10.

Første ledd angir at kriminalomsorgen kan gi tillatelse til reportasje fra internatet. Det kan settes vilkår for tillatelsen for å sikre ro eller sikkerhet ved internatet.

Dagens opplisting av ulike vilkår som kan stilles foreslås ikke videreført, uten at dette er ment å ha noen realitetsbetydning.

Andre ledd fastslår at utlendingen har rett til å la seg intervju og bli fotografert, jf. første punktum. Dette er et utslag av utlendingens rett til ytringsfrihet, som det skal mye til for lovlig å kunne begrense. Kriminalomsorgen kan likevel av hensyn til ro eller sikkerhet bestemme tid og sted for intervjuet, jf. *andre ledd andre punktum*. Utover dette kan et intervju bare begrenses etter reglene om begrensning eller kontroll av besøk, jf. utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav b.

Kriminalomsorgens mulighet til å fastsette tid, sted og vilkår skal ikke praktiseres på en måte som innebærer en unødvendig eller uforholdsmessig forsinkelse eller begrensning av intervjuet eller reportasjen.

Forslaget til *tredje ledd* understreker at kriminalomsorgen skal legge forholdene til rette for en praktisk gjennomføring av reportasjer og intervjuer, jf. også dagens første ledd. Det innebærer at kriminalomsorgen må strekke seg langt for at intervjuer mv. kan gjennomføres så raskt som mulig og i tråd med pressens og utlendingens ønsker.

§ 16 Besøk fra myndigheter, organer og organisasjoner

Forslaget til § 16 viderefører dagens § 18 a, og slår fast at kriminalomsorgen skal gi offentlige myndigheter og andre organer tilgang til utlendingsinternatet, og at kriminalomsorgen skal legge til rette for at de kan gjennomføre sine oppgaver i tråd med sitt mandat. Relevante og kompetente organisasjoner skal gis mulighet til å besøke internatet. Tilrettelegging for besøk av relevante og kompetente nasjonale, internasjonale og ikke-statlige organisasjoner og organer er en forpliktelse etter returdirektivet artikkel 16 nr. 4.

17 Forslag til lov- og forskriftsendringer

17.1 Utlendingsloven

I

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjøres følgende endringer:

§ 84 første ledd skal lyde:

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

Ny § 84 c skal lyde:

§ 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.

§§ 107 og 107 a 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 *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.

§ 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 innlåsingstiden, og omfanget av innlåsingstiden, 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.

Ny §§ 107 b til 107 i skal lyde:

§ 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:

- a. elektroniske kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon
- b. 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.

§ 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 avkledning 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.

§ 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.

§ 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 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.

§ 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. Spytbeskytter kan ikke brukes overfor utlending under 18 år.

Maktmidler nevnt i første ledd kan bare brukes under tilsyn.

§ 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.

§ 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

felleskap etter § 107 d eller overføring til sikkerhetscelle etter § 107 g løper klagefristen først fra det tidspunktet utelukkelsen eller overføringen opphører.

§ 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 begrensning 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.

Gjeldende § 107 a blir ny § 107 j.

II

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De ulike bestemmelser kan tre i kraft til forskjellig tid. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.

17.2 Forskrift om statens utlendingsinternat

Ny forskrift om statens utlendingsinternat skal lyde:

Forskrift om statens utlendingsinternat

Kapittel 1 Anvendelsesområde

§ 1 Anvendelsesområde

Forskriften gjelder for driften av utlendingsinternatet etter utlendingsloven § 107.

For annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted etter utlendingsloven § 107 første ledd andre punktum, gjelder forskriften så langt den passer.

Kapittel 2. Nærmere om utlendingens opphold ved utlendingsinternatet

§ 2 Friluft, fysisk aktivitet og undervisning

Kriminalomsorgen skal legge til rette for at utlendingen kan oppholde seg ute i friluft på dagtid, og sikre at utlendingen tilbys et rimelig antall aktiviteter innendørs og utendørs.

Mindreårige skal ha mulighet for å delta i lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder, og skal, avhengig av oppholdets lengde, ha tilgang til undervisning.

§ 3 Religions- og livssynsutøvelse

Utlendingen har rett til å utøve sin religion og sitt livssyn. Kriminalomsorgen skal legge til rette for utøvelsen så langt som praktisk mulig, blant annet ved å tilby stillerom for religionsutøvelse, mulighet for samtale med religiøse representanter, og mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser.

§ 4 Innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige

Familier som er internert skal sikres mulighet for familieliv. Familier med barn under 18 år og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter.

§ 5 Helsetjenester

Kriminalomsorgen skal formidle kontakt med helsepersonell uten ugrunnet opphold hvis utlendingen ber om det eller hvis det er noe som tyder på at utlendingen har behov for legetilsyn grunnet sykdom.

Under oppholdet har utlendingen rett til å ta kontakt med helsepersonell for nødvendig helsehjelp. Utlendingen skal kunne kommunisere direkte og ukontrollert med helsepersonellet, med mindre utlendingen samtykker til at andre er til stede eller kontrollerer kommunikasjonen, eller det finnes et annet særlig rettsgrunnlag for dette. Tolk skal benyttes ved behov, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5.

Verken reseptbelagte eller andre legemidler skal gis til utlendingen uten etter anvisning av helsepersonell. Utdeling av reseptbelagte legemidler forskrevet av helsepersonell og andre legemidler ordinert av helsepersonell kan foretas av tilsatte i

internatet som har fått særskilt opplæring og myndighet delegert av lege. Kommunelegen må ha godkjent ordningen.

Reseptbelagte legemidler skal være dosert av helsepersonell før tilsatte forestår utdelingen. Oppbevaring og utdeling av legemidler skal skje på en måte som sikrer at legemidlet blir gitt til og nyttes av den pasient det er forskrevet eller ordinert for.

§ 6 Informasjon og underretning

Ved ankomst på internatet skal utlendingen få informasjon om sine rettigheter og plikter under oppholdet. Lov, forskrift og retningslinjer skal være tilgjengelige ved oppslag og lignende.

Informasjonen skal gjøres kjent på flere språk, inkludert de språkene som er mest utbredt blant utlendingene.

Når det treffes enkeltvedtak, skal utlendingen snarest mulig orienteres om grunnlaget for vedtaket, klageadgang, klagefrist, rett til å kontakte advokat eller prosessfullmektig, og om eventuell videre oppfølging.

Kameraovervåking skal gjøres kjent ved godt synlige oppslag ved inngangen til de overvåkede områdene.

Underretning til pårørende, advokat eller prosessfullmektig, og konsulær stasjon (ambassade) gjennomføres i samsvar med gjeldende regelverk og særskilt konsulær avtale. Det skal i nødvendig utstrekning sørges for tolk.

Kapittel 3. Nærmere om enkelte kontrolltiltak

§ 7 Postsendinger

Kriminalomsorgen kan kontrollere forseglede postsendinger ved bruk av teknisk utstyr, uten at det besluttes kontroll etter utlendingsloven § 107 c første ledd bokstav b.

§ 8 Kameraovervåking av fellesarealer

Dersom hensynet til den registrertes personvern og privatliv veier tyngre enn hensynene som begrunner overvåking, skal kameraovervåkingen opphøre.

Kroppsvitasjon skal ikke overvåkes med kamera. Det samme gjelder for samtale med advokat eller prosessfullmektig, konsulær representant, helsepersonell eller tilsynsorganer.

Det skal ved skilting eller på annen godt synlig måte informeres om at områder blir kameraovervåket, og om overvåkingen inkluderer opptak av bilde.

Hvis kameraovervåkingen inkluderer opptak av bilde, skal opptakene slettes senest etter en måned, med mindre det foreligger anmeldelse eller andre konkrete holdepunkter som tilsier at opptakene vil være av betydning som bevis i straffesak. Når formålet med den videre behandlingen er oppnådd, skal bildeopptak slettes.

§ 9 Besøk

Kontroll med besøk ved kamerabasert tilsyn etter utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav og c eller § 107 i første ledd bokstav c omfatter ikke å gjøre opptak.

Besøk fra advokat eller prosessfullmektig, eller fra representant for offentlig myndighet, kan henvises til nærmere fastsatt tidspunkt.

§ 10 Visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander

Visitasjon etter utlendingsloven § 107 c første ledd bokstav c kan utføres ved bruk av teknisk utstyr, hund eller manuell ytre visitasjon.

Visitasjon av barn og deres eiendeler skal skje på en særlig skånsom måte.

§ 11 Undersøkelse av utlendingens person

Undersøkelse av utlendingens person etter utlendingsloven § 107 c andre ledd bokstav a og § 107 i første ledd bokstav a, kan utføres ved bruk av teknisk utstyr, hund, manuell ytre visitasjon eller ved kroppsvisitasjon.

Kroppsvisitasjon skal utføres på minst mulig inngripende måte, og av en person av samme kjønn som den som undersøkelsen gjelder. Kroppsvisitasjon skal gjennomføres trinnvis, og på et avskjermet sted. Det er ikke adgang til undersøkelse av kroppens hulrom.

Beslutning om kroppsvisitasjon krever en individuell vurdering av behovet for undersøkelsen. Beslutning om kroppsvisitasjon skal nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Hvis utlendingen er under 18 år, skal undersøkelse etter første ledd skje på en særlig skånsom måte. Kroppsvisitasjon kan bare iverksettes overfor mindreårige dersom det er strengt nødvendig.

Kapittel 4. Nærmere om tilsyn med utlendingen

§ 12 Tilsyn med utlendingen

Kriminalomsorgen skal føre forsvarlig tilsyn med utlendingen under oppholdet på internatet, og legge til rette for at det føres tilsyn med utlendingens helsetilstand. Utlendingen skal anbringes slik at vedkommende ikke kommer unødige til skade eller utsettes for lidelser, og slik at vedkommende ikke kan påføre andre skade.

Dersom utlendingen er underlagt tiltak etter utlendingsloven § 107 d, § 107 f eller § 107 g, gjelder særlige krav til tilsyn etter loven.

§ 13 Kameraovervåking av sikkerhetscelle

Sikkerhetsceller kan utstyres med kameraovervåkingsutstyr. Utstyret kan tas i bruk dersom kameraovervåking anses nødvendig for å kunne føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv og helse.

Det skal ikke gjøres opptak fra sikkerhetscellen. Samtale med advokat eller prosessfullmektig, konsulær representant eller helsepersonell skal ikke overvåkes.

Utlendingen skal informeres om at det kan være aktuelt med kameraovervåking av cellen.

Kapittel 5. Øvrige bestemmelser

§ 14 Registerføring

For å sikre formålet med oppholdet på internatet og utlendingens rettigheter, skal det føres register med opplysninger som nevnt i utlendingsloven § 107 syvende ledd. Kriminalomsorgen er behandlingsansvarlig for registeret.

For tiltak skal det registreres opplysninger om når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, samt grunnlaget, varigheten og hvem som besluttet dette.

Det skal ikke registreres helseopplysninger i registeret ut over opplysninger som er nødvendige for å følge opp og ivareta utlendingen. I tillegg kan det registreres opplysninger om tidspunkt for konsultasjon med helsepersonell og eventuelle tiltak anvist av helsepersonell som kriminalomsorgen har ansvar for å gjennomføre eller følge opp.

Utlevering til politiet etter utlendingsloven § 84 c kan skje i form av adgang til direkte søk.

Opplysninger i registeret skal slettes senest tre år etter registreringen.

Organer som fører tilsyn med internatet har rett til utskrifter fra registeret.

§ 15 Reportasjer og intervju

Kriminalomsorgen kan gi tillatelse til reportasje fra internatet. Det kan settes vilkår for tillatelsen for å sikre ro eller sikkerhet.

Utlendingen har rett til å la seg intervju og avfotografere. Kriminalomsorgen kan av hensyn til ro eller sikkerhet bestemme tid og sted for intervjuet.

Kriminalomsorgen skal legge forholdene til rette for en praktisk gjennomføring av reportasjer og intervjuer etter første og andre ledd.

§ 16 Besøk fra myndigheter, organer og organisasjoner

Kriminalomsorgen skal gi offentlige myndigheter og andre organer tilgang til internatet, og legge til rette for at de kan gjennomføre sine oppgaver i tråd med sitt mandat.

Relevante og kompetente organisasjoner skal gis mulighet til å besøke internatet.

§ 17 Ikraftsetting mv.

Forskriften trer i kraft [...]. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift 23. desember 2009 nr. 1890 om Politiets utlendingsinternat.

17.3 Forskrift om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet

I forskrift 13. juni 2022 nr. 1005 om tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet gjøres følgende endringer:

I § 1 første ledd bokstav a erstattes «Politiets utlendingsinternat» med «utlendingsinternat».

§ 9 første ledd skal lyde:

Ved utgangen av hvert år sender tilsynsrådet årsmelding for tilsynet med tvangsreturer, *utlendingsinternatet* og særskilt tilrettelagte innkvarteringssteder til Politiets utlendingsenhet og *utlendingsinternatet*. Tilsynsrådet kan også ta opp særskilte tema i egne meldinger. Meldingene videresendes Politidirektoratet sammen med uttalelse fra sjefen for Politiets utlendingsenhet, og *Kriminalomsorgsdirektoratet sammen med uttalelse fra sjefen for utlendingsinternatet*. Tilsynsrådets årsmelding skal offentliggjøres.

17.4 Politiregisterforskriften

I forskrift 20. september 2013 nr. 1097 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 9-6 første ledd nr. 10 skal lyde:

10. kriminalomsorgen for straffegjennomføringsmessige formål *og for drift av utlendingsinternat etter utlendingsloven.*

§ 53-8 første ledd første punktum skal lyde:

Opplysninger fra politioperative registre kan utleveres etter politiregisterloven kapittel 5 og 6 og forskriften del 3, med unntak av politiregisterloven § 30 og § 31, *likevel slik at utlevering kan skje til kriminalomsorgen for drift av utlendingsinternat, jf. § 9-6 første ledd nr. 10.*