

Høringsnotat

Politiavdelingen

Dato: 31. mars 2025

Saksnr: 25/1798

Høringsfrist: 15. august 2025

Innhold

1	Innledning	4
1.1	Hovedinnholdet i høringsnotatet	4
1.2	Bakgrunnen for forslagene	8
— 1.2.1	Om Politiets utlendingsinternat	8
— 1.2.2	Behovet for regelverksendringer	12
1.3	Utviklingsarbeid knyttet til internatet	13
1.4	Oversikt over regelverket som gjelder for opphold på internatet	13
— 1.4.1	Utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften mv.	13
— 1.4.2	Grunnloven og internasjonale konvensjoner	15
2	Forslag til endringer i utlendingsloven § 107	17
2.1	Endring av bestemmelsen om midlertidig fratakelse og forvaring av gjenstander i § 107 fjerde ledd bokstav b	17
— 2.1.1	Bakgrunn og gjeldende rett	17
— 2.1.2	Synspunkter fra nasjonale og internasjonale aktører	18
— 2.1.3	Rettstilstanden i Sverige og Danmark	19
— 2.1.4	Departementets forslag	19
2.2	Ny bestemmelse om bevegelsesfrihet og rutinemessig innlåsing i § 107 fjerde ledd bokstav f	22
— 2.2.1	Dagens situasjon og gjeldende rett	22
— 2.2.2	Synspunkter fra nasjonale og internasjonale aktører	22
— 2.2.3	Rettstilstanden i Sverige og Danmark	23
— 2.2.4	Departementets forslag	24
2.3	Endring av bestemmelsen om involvering av helsepersonell	27
— 2.3.1	Bakgrunn og gjeldende rett	27
— 2.3.2	Departementets forslag	28
2.4	Nye bestemmelser knyttet til bruk av enkelte restriksjoner overfor barn	28
— 2.4.1	Gjeldende rett	28

— 2.4.2	Departementets forslag	29
2.5	Ny bestemmelse om utelukkelse av alle eller flere utlendinger fra fellesskapet (kollektiv utelukkelse)	30
— 2.5.1	Bakgrunn og gjeldende rett	30
— 2.5.2	Departementets forslag	31
2.6	Endring av bestemmelser om kameraovervåking	32
— 2.6.1	Innledning	32
— 2.6.2	Gjeldende rett og departementets forslag	32
3	Behandlingen av opplysninger ved utlendingsinternatet	33
3.1	Gjeldende rett	33
3.2	Departements vurdering og forslag	34
— 3.2.1	Noen utgangspunkter	34
— 3.2.2	Nærmere om endringene i politiregisterforskriften	35
4	Merknader til de enkelte bestemmelsene i forslaget til ny forskrift om Politiets utlendingsinternat	36
4.1	Innledning	36
	Kapittel 1. Anvendelsesområde, formål og grunnprinsipper	36
— § 1-1	Anvendelsesområde	36
— § 1-2	Formål	37
— § 1-3	Grunnprinsipper	37
	Kapittel 2. Nærmere om innhold og omfang av enkelte rettigheter	37
—	Innledning	37
— § 2-1	Bevegelsesfrihet	38
— § 2-2	Fellesskap med andre	39
— § 2-3	Besøk	39
— § 2-4	Telefonsamtaler	40
— § 2-5	Postsendinger	41
— § 2-6	Friluft, fysisk aktivitet og undervisning	42
— § 2-7	Religions- og livssynsutøvelse	42
— § 2-8	Rådighet over eiendeler og medbragte gjenstander	43
— § 2-9	Særlig om rådighet over elektroniske kommunikasjonsmidler, herunder ved rutinemessig fratakelse	44
— § 2-10	Innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige	45
— § 2-11	Helsetjenester	46
— § 2-12	Avhjelpende tiltak ved hel utelukkelse eller opphold i sikkerhetscelle	46
	Kapittel 3. Nærmere om enkelte kontrolltiltak mv.	47
— § 3-1	Kameraovervåking av fellesarealer	47

— § 3-2 Rutinemessig innlåsing om natten og til faste tider i døgnet	47
— § 3-3 Visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander	48
— § 3-4 Undersøkelse av utlendingens person	49
Kapittel 4. Bruk av makt og maktmidler, særlig sikret avdeling og sikkerhetscelle. Utelukkelse fra fellesskapet	51
— § 4-1 Bruk av makt og maktmidler	52
— § 4-2 Utelukkelse fra fellesskapet med andre	52
— § 4-3 Særlig om utelukkelse av en mindreårig fra fellesskapet	54
— § 4-4 Plassering i særlig sikret avdeling	54
— § 4-5 Særlig om plassering av en mindreårig i særlig sikret avdeling	55
— § 4-6 Plassering i sikkerhetscelle	55
— § 4-7 Særlig om plassering av en mindreårig i sikkerhetscelle	57
— § 4-8 Utelukkelse av alle eller flere personer fra fellesskapet (kollektiv utelukkelse)	58
Kapittel 5. Tilsyn med utlendingen	58
— § 5-1 Tilsyn med utlendingen	58
— § 5-2 Særlig om tilsyn med utlendinger som er utelukket fra fellesskapet, eller som er plassert i særlig sikret avdeling eller i sikkerhetscelle	59
— § 5-3 Særlig om kameraovervåking av sikkerhetscelle	61
Kapittel 6. Saksbehandling og registerføring	63
— § 6-1 Alminnelige regler om saksbehandlingen	63
— § 6-2 Forvaltningssamarbeid	63
— § 6-3 Informasjon til utlendingen	63
— § 6-4 Underretning til pårørende, advokat og konsulær stasjon	64
— § 6-5 Register	64
Kapittel 7. Øvrige bestemmelser	65
— § 7-1 Lokalt tilsyn med utlendingsinternatet	65
— § 7-2 Reportasjer og intervju	65
— § 7-3 Besøk fra myndigheter, organer og organisasjoner	66
— § 7-4 Politiets adgang til å gi instruks, retningslinjer, lokale regler og rutiner	66
5 Økonomiske og administrative konsekvenser	66
6 Utkast til lov- og forskriftsbestemmelser	67
6.1 Utlendingsloven	67
6.2 Forslag til ny forskrift om Politiets utlendingsinternat	69
6.3 Endringer i politiregisterforskriften	80
Vedlegg 1: Forskriftsspeil	81

1 Innledning

1.1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i utlendingsloven § 107 om utlendingsinternatet, forslag til ny forskrift om Politiets utlendingsinternat og forslag til endringer i politiregisterforskriften kapittel 56 om behandling av opplysninger ved utlendingsinternatet. Gjeldende forskrift 23. desember 2009 nr. 1890 om Politiets utlendingsinternat (utlendingsinternatforskriften) foreslås opphevet.

Det overordnede formålet med forslagene er å få på plass et oppdatert, klart og tydelig regelverk for internertes rettigheter under opphold på utlendingsinternatet, som er tilpasset dagens forhold og som er i samsvar med rammene som følger av Grunnloven, internasjonale forpliktelser og annen lovgivning.

Forslagene i høringsnotatet har ikke til hensikt å endre det generelle sikkerhets- eller kontrollnivået ved utlendingsinternatet. Forslagene skal tydeliggjøre adgangen til, og vilkårene for, at politiet kan iverksette tiltak som begrenser utlendingens rettigheter. Målet er at eventuelle begrensninger eller inngrep som gjøres er forutsigbare, nødvendige og forholdsmessige.

Flere av de foreslåtte lovendringene skal klargjøre hjemlene politiet har til å iverksette tiltak som gjør inngrep i utlendingens privatliv eller øvrige rettigheter under oppholdet, og særlig grunnlaget for å iverksette mer generelle kontroll- og sikkerhetstiltak som ikke er begrunnet i individuelle forhold. I hovedsak etablerer forslagene tydeligere grunnlag og rammer for tiltak som allerede praktiseres ved internatet i dag. Det foreslås imidlertid en heving av terskelen for bruk av de mest inngripende restriksjonene overfor utlendinger under 18 år. Oppgaven til helsepersonell i forbindelse med beslutninger om denne typen tiltak skal utelukkende være å følge opp utlendingens helse. Helsepersonell skal ikke, slik gjeldende lov legger opp til, involveres i beslutningen av slikt tiltak.

Forslaget til ny forskrift viderefører i stor grad gjeldende utlendingsinternatforskrift, men med endrede formuleringer og en lettere tilgjengelig struktur. I tillegg foreslås det enkelte bestemmelser som utfyller de foreslåtte lovendringene. Det foreslås også forskriftsbestemmelser som oppstiller nye supplerende vilkår eller krav, eller som presiserer innholdet eller rekkevidden av visse bestemmelser i lovens § 107.

Høringsnotatet drøfter temaer som flere aktører, blant dem Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet (heretter Tilsynsrådet) og Sivilombudet, har problematisert over år. Blant disse temaene er grunnlaget for rutinemessig innlåsing av utlendingene, kameraovervåking, tilgang til mobiltelefon og andre elektroniske kommunikasjonsmidler, bruk av restriksjoner etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b og c, særlig sikkerhetscelle, og reglene og praksis for kroppsvisitasjon.

Hovedtrekkene i endringene som foreslås i utlendingsloven § 107 er følgende:

- Tydeliggjøring i fjerde ledd bokstav b av at adgangen politiet har til midlertidig å frata og forvare utlendingens gjenstander, også gjelder for elektroniske kommunikasjonsmidler, samt at tiltaket kan praktiseres på

rutinemessig grunnlag. Nærmere vilkår og rammer foreslås i ny forskrift §§ 2-8 og 2-9.

- Ny bestemmelse i fjerde ledd bokstav f som presiserer at politiet, på vilkårene nevnt innledningsvis i gjeldende fjerde ledd, kan fastsette alminnelige begrensninger i utlendingenes bevegelsesfrihet, herunder rutinemessig innlåsing av utlendingene på deres respektive beboelsesrom om natten og ellers i kortere tidsrom til fastsatte tider. En supplerende bestemmelse om utlendingenes bevegelsesfrihet foreslås inntatt i ny forskrift § 2-1. Nærmere vilkår og rammer for rutinemessig innlåsing foreslås inntatt i ny forskrift § 3-2.
- Endring av femte ledd annet punktum, slik at det ikke lenger vil fremgå at en uttalelse fra lege «så vidt mulig [skal] innhentes og tas i betraktning ved vurderingen av iverksetting og opprettholdelse av tiltak» etter femte ledd, men at ansvarlig helsetjeneste «skal varsles uten ugrunnet opphold» ved slike tiltak. Formålet er å gjøre det klart at helsepersonellets rolle er å følge opp utlendingens helsemessige situasjon så lenge tiltaket varer, og at helsepersonellet ikke har noen rådgivende funksjon i forbindelse med beslutningen om bruk av tiltaket.
- Lovfesting i femte ledd bokstav b og c av en høyere terskel for bruk av tiltak overfor utlendinger under 18 år. Nærmere bestemt foreslås det at plassering i særlig sikret avdeling, sikkerhetscelle og utelukkelse fra fellesskapet, bare kan brukes overfor mindreårige når det er «tvingende nødvendig», jf. nytt tredje punktum i femte ledd, og at sikkerhetscelle bare kan brukes i «ekstraordinære tilfeller», jf. nytt fjerde punktum i femte ledd.
- Nytt sjettede ledd, som innfører en adgang for politiet til i ekstraordinære tilfeller å beslutte utelukkelse av alle eller flere utlendinger fra fellesskapet med andre (kollektiv utelukkelse), bl.a. som følge av akutte bygnings- eller bemanningsmessige forhold. Prosessuelle regler og rammer for denne adgangen foreslås inntatt i ny forskrift § 4-8.
- Nytt åttende ledd, som gir en klar hjemmel for kameraopptak på internatets område, både av hensyn til å ivareta ro, orden og sikkerhet, og for å kunne føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv eller helse. I tillegg justeres forskriftshjemmelen i siste ledd slik at det er klart at det kan fastsettes forskriftsbestemmelser om bruk av kameraovervåking på utlendingsinternatets område. Slike regler er inntatt i forslaget til ny forskrift §§ 3-1 og 5-3.

Innholdet i forslaget til ny forskrift om Politiets utlendingsinternat er i korte trekk følgende:

- Kapittel 1 inneholder bestemmelser om anvendelsesområde, formål og grunnprinsipper. Kapitlet viderefører i all hovedsak gjeldende rett. *Nytt* er forslaget om at forskriften skal gjelde så langt den passer for utlendinger som er anbragt på andre innkvarteringssteder enn utlendingsinternatet. *Nytt* er også presiseringen av forskriftens formål.
- Kapittel 2 regulerer nærmere rettighetene som fremgår av i utlendingsloven § 107 tredje ledd, og adgangen politiet har til å begrense dem etter fjerde ledd. Innholdsmessig viderefører kapitlet i stor grad gjeldende rett, men med en annen og mer oversiktlig struktur. I tillegg foreslås en bestemmelse

om utlendingens bevegelsesfrihet i § 2-1, en rettighet som ikke er uttrykkelig nevnt i dagens forskrift.

- Noe som også er *nytt* er at det enkelte av bestemmelsene i kapittel 4 gjøres et tydelig skille mellom politiets adgang til å fastsette alminnelige og lite omfattende begrensninger i den praktiske utøvelsen av rettigheten på den ene siden, og grunnlaget for å iverksette mer inngripende, og konkret eller individuelt begrunnede, begrensninger på den andre. Dette er presiseringer som ikke uttrykkelig fremgår av dagens forskrift, men som etter departementets syn følger av lovens system. Forslagene må sees i sammenheng med forslaget til ny § 7-4 annet ledd om politiets kompetanse til å fastsette lokale regler mv. for internatet for formålene nevnt i lovens § 107 fjerde ledd.
- Det er også *nytt* at det for enkelte rettigheter presiseres at politiet plikter å legge til rette for at rettighetene kan realiseres i størst mulig grad. *Nytt* er det også at gjeldende forbud mot å begrense retten til besøk, telefoning og postsendinger fra og med utlendingens advokat eller representant for offentlig myndighet, utvides til også å gjelde overfor Tilsynsrådet og Sivilombudet.
- Bestemmelsen i § 2-9 om utlendingens rett til å råde over sine elektroniske kommunikasjonsmidler under oppholdet, og på hvilke vilkår slike kan tas i forvaring under oppholdet på rutinemessig basis, er *ny*. Grovt sett foreslås det at mobiltelefoner, nettbrett mv. bare skal kunne fratas utlendingen på rutinemessig basis dersom dette er nødvendig for visse formål og kommunikasjonsmiddelets funksjoner gjør det nødvendig. For det tilfellet at kommunikasjonsmiddelet tas i forvaring, foreslås det presisert at utlendingen skal gis mulighet til å kommunisere med omverdenen på andre måter.
- *Ny* er også § 2-12 som pålegger politiet plikt å tilby utlendinger som er utelukket helt fra fellesskapet eller plassert på sikkerhetscelle, tiltak som kan forebygge eller avhjelpe skadelige virkninger.
- Kapittel 3 fastsetter nærmere vilkår og rammer for enkelte sikkerhets- og kontrolltiltak som er hjemlet i utlendingsloven § 107 fjerde ledd. Enkelte må treffes i form av enkeltvedtak, mens andre er av mer generell karakter.
- *Nytt* er forslaget i § 3-1 om kameraovervåking av fellesarealene i § 3-1. Bestemmelsen angir at overvåking kan skje så langt det er nødvendig for å ivareta ro, orden eller sikkerhet. Det angis uttrykkelig at overvåking kun kan foretas dersom hensynet til overvåking veier tyngre enn hensynet til personvern, og at visse undersøkelser og samtaler ikke under noen omstendighet kan overvåkes. Det foreslås også inntatt en informasjonsplikt, samt regulering av sletting av eventuelle bildeopptak.
- *Ny* er også bestemmelsen i § 3-2 om rutinemessig innlåsing av utlendingene på beboelsesrom om natten og til faste tider på døgnet. Bestemmelsen oppstiller visse forutsetninger for slik rutinemessig innlåsing som foreslås uttrykkelig hjemlet i ny bokstav f i lovens § 107 fjerde ledd.
- *Nytt* er også enkelte presiseringer i § 3-3 om visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander som bringes inn på internatets område, jf. lovens § 107 fjerde ledd bokstav e og a, herunder angivelse av på hvilke måter visitasjonen kan gjennomføres.
- Til sist er det *nytt* at dagens terskel og fremgangsmåte for undersøkelse av utlendingens person, herunder kroppsvisitasjon, forskriftsfestes i § 3-4. Det

foreslås blant annet forskriftsfestet at kroppsvisitasjon ikke kan foretas på rutinemessig grunnlag. Videre fremgår det at kroppsvisitasjonen skal foretas på et avskjermet område av en person av samme kjønn som den som undersøkes, og at det ikke er adgang til undersøkelse av kroppens hulrom. Utlendinger under 18 år kan kun kroppsvisiteres dersom det er strengt nødvendig.

- Bestemmelsene i kapittel 4 gir nærmere vilkår og rammer for bruk av restriksjoner etter utlendingsloven § 107 femte ledd, dvs. makt og maktmidler, hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet, plassering i særlig sikret avdeling og plassering i sikkerhetscelle. I all hovedsak videreføres dagens generelle, materielle vilkår for bruk av disse restriksjonene, med unntak av en *ny* innsnevring av muligheten for bruk av sikkerhetscelle.
- *Nytt* er innføringen av prosessuelle regler og minstekrav knyttet til bruken av restriksjoner etter lovens § 107 femte ledd bokstav b og c. Dette inkluderer blant annet regler om beslutningsmyndighet, krav til vurderingsfrekvens, eskalering av beslutningskompetanse og varighet.
- I tillegg foreslås det *nye* særskilte regler for tilfellene der restriksjonene brukes overfor personer under 18 år. Blant annet foreslås det et særlig begrunnelseskrav og tilpassede regler om vurderingsfrekvens, raskere eskalering av beslutningskompetanse og, for hel utelukkelse, en maksimumsfrist for varigheten av tiltaket.
- *Nytt* er også prosessuelle regler om kollektiv utelukkelse av alle eller flere utlendinger, som det foreslås innført en hjemmel for å iverksette i nytt syvende ledd i utlendingsloven § 107.
- Kapittel 5 inneholder bestemmelser om tilsyn med utlendingen. Forslaget viderefører i hovedsak dagens generelle regler om at utlendingene skal ha forsvarlig tilsyn under internatoppholdet, men er mindre detaljert.
- *Nytt* er at det forskriftsfestes særlige krav til tilsyn med utlendinger som er utelukket fra fellesskapet eller som er plassert i særlig sikret avdeling (dvs. forsterket rom) eller sikkerhetscelle. For det første inntas det enkelte minstekrav til hvor ofte utlendingen skal ha tilsyn fra ansatte, og etter omstendighetene helsepersonell, i slike tilfeller. For det andre foreslås det en bestemmelse om at mindreårige i slike tilfeller har krav på å kunne få kontakt med, og umiddelbar respons fra, ansatte i hele perioden tiltaket varer.
- Videre foreslås det i kapittel 5 en *ny* og særskilt hjemmel for bruk av kameraovervåking for tilsyn med personer som er plassert i sikkerhetscelle. Dette er en overvåking som politiet i dag praktiserer med grunnlag i utlendingsloven § 83 a.
- Kapittel 6 har bestemmelser om saksbehandling og registerføring, og viderefører i all hovedsak innholdet i gjeldende forskrift kapittel 4 (saksbehandling) og 5 (register). *Nytt* er at det gis en mer utfyllende regulering av registeret i § 6-5, herunder om behandlingsansvar, tilgang, utlevering og sletting. Bakgrunnen for det er at bestemmelsene i politiregisterforskriften om behandling av opplysninger knyttet til registeret på utlendingsinternatet foreslås opphevet, se høringsnotatet punkt 3.
- Kapittel 7 inneholder øvrige bestemmelser knyttet til utlendingsinternatet, som hovedsakelig viderefører gjeldende forskrifts kapittel 7 i noe forenklet form og med enkelte presiseringer. *Nytt* er forskriftsfesting av kompetansen beskrevet i § 7-4 annet ledd, som presiserer 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.

- Presiseringen i gjeldende forskrift § 6 av forholdsmessighetskravet i gjeldende lovs § 107 sjette ledd, videreføres ikke. Bestemmelsen anses for overflødig ved siden av lovens bestemmelse.

En samlet oversikt over hvordan bestemmelsene i forslaget forholder seg til dagens utlendingsinternatforskrift fremgår av forskriftsspeilet inntatt i vedlegg 1.

Departementet vurderer at forslagene er i tråd med Grunnloven og Norges folkerettslige forpliktelser. De foreslåtte bestemmelsene må praktiseres i tråd med menneskerettslige standarder. Det ligger til Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet (PU) å kontinuerlig arbeide for at de internertes rettigheter begrenses i så liten grad som mulig. I dette ligger at PU løpende må revidere instruks, interne retningslinjer og rutiner. Forholdene ved internatet skal søkes tilrettelagt slik at belastningen blir minst mulig for den som er frihetsberøvet.

I den videre fremstillingen vil personer som er underlagt frihetsberøvelse etter utlendingsloven § 106 og som er plassert på utlendingsinternatet etter utlendingsloven § 107 omtales som «utlendinger» eller «internerte», uavhengig av om grunnlaget for frihetsberøvelsen er pågrepelse etter utlendingsloven § 106 a eller kjennelse om internering etter utlendingsloven § 106 b.

1.2 Bakgrunnen for forslagene

1.2.1 Om Politiets utlendingsinternat

1.2.1.1 Formål og organisering

Politiets utlendingsinternat er et lukket internat for gjennomføring av frihetsberøvelse besluttet i medhold av utlendingsloven § 106, 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 personen 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.

Politiets utlendingsinternat administreres og driftes av PU, jf. utlendingsloven § 107 annet ledd. Hoveddelen av Politiets utlendingsinternat ligger på Trandum i Ullensaker kommune. I tillegg er det en familieenhet på Haraldvangen i Hurdal kommune.

På internatet på Trandum er det i dag tre ordinære avdelinger for menn og én ordinær avdeling for kvinner i daglig drift. På de ordinære avdelingene bor de internerte 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, bønnerom og hobbyrom. De internerte 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 med kortere opphold, og alle internerte underlegges i utgangspunktet samme regler og rutiner.

På internatet finnes det i tillegg til ordinære avdelinger en særlig sikret avdeling (sikkerhetsavdeling) som benyttes ved behov. Sikkerhetsavdelingen 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 fire av de forsterkede rommene skrivepult, stol og TV. Innredningen er utformet 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, og klokke er tilgjengelig.

Familieenheten på Haraldvangen ble åpnet i 2017 og har plass til to barnefamilier eller to enslige mindreårige. Dagens familieenheten er, som internatet, en lukket institusjon. Utlendingers opphold ved familieenheten reguleres i utgangspunktet av samme regelverk, instruksjoner og retningslinjer som internatet på Trandum. Enheten har derimot et mer sivilt preg, med særskilte (supplerende) interne retningslinjer og bruk av barnefaglige prinsipper. Hver familie har et eget soverom, oppholdsrom og bad. I tillegg finnes det en felles stue, samt uteområde. Dører og vinduer er låst. Det er et enkelt tre-gjerde rundt verandaen, men ellers ingen gjerder rundt bygget. De internerte kan bruke uteområdet sammen med ansatte. De internerte kan stort sett bevege seg fritt innendørs, med unntak av vaktrom, tekniske rom etc.

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.

1.2.1.2 *Enkelte tallgrunnlag*

Antallet og den nærmere sammensetningen av personer ved Politiets utlendingsinternat varierer over tid, og kan endre seg forholdsvis raskt. Utlendingsfeltet er hendelsesstyrt, og belegget og sammensetningen på internatet vil blant annet bero på antallet asylkomster og forholdene i aktuelle returland.

De aller fleste, i underkant av 70 prosent, oppholder seg på internatet i svært kort tid.

I perioden 2017 til 2024 hadde til sammen 1430 personer opphold som varte mellom 20 og 50 døgn. I samme periode hadde 361 personer opphold mellom 50 og 100 døgn, og 106 personer opphold fra 100 til 150 døgn. Fra 2017 og ut 2020 hadde noen ytterst få personer opphold som strakk seg ut over ett år, mot null personer i perioden 2021 til ut 2024.

Figur A

Innsettelsesår	< ett døgn	Fra ett til tre døgn	Fra tre til seks døgn	Fra seks til ti døgn	Fra 10 til 20 døgn	Fra 20 til 50 døgn	Fra 50 til 100 døgn	Fra 100 til 150 døgn	Fra 150 til 180 døgn	Fra 180 til 250 døgn	Fra 250 til 300 døgn	Fra 300 til 365 døgn	Fra 365 til 500 døgn	> 500 døgn	Totalsum
2017	935	1214	176	107	188	334	103	32	9	18	10	8	4	6	3144
2018	792	1461	176	78	169	250	56	15	5	10	4	4	5	2	3027
2019	653	1259	147	58	135	239	55	24	6	12	4	7	3	1	2603
2020	293	444	109	50	57	109	33	10	8	5	2	1	1	1	1123
2021	196	417	156	64	59	74	18	6	1		2	1			994
2022	258	508	145	82	97	134	26	6	1		3				1260
2023	229	409	83	33	93	155	30	7	2		1	1			1043
2024	191	330	87	30	128	135	40	6							947
Totalsum	3547	6042	1079	502	926	1430	361	106	32	45	26	22	13	10	14141

På familieenheten på Haraldvangen varer de aller fleste oppholdene kortere enn ett døgn. Det har blant annet sammenheng med at samlet interneringstid for barn normalt ikke skal overstige tre døgn (72 timer), likevel slik at varigheten helt unntaksvis kan forlenges til inntil ni døgn, jf. utlendingsloven § 106 c. Andre faktorer som bidrar til å redusere oppholdstiden for barnefamilier, er høy barnefaglig kompetanse hos de ansatte fra de starter med planleggingen av uttransporten og til familien er avlevert på returstedet.

I årene 2019–2022 har totalt 30 familier og 66 mindreårige vært plassert på Haraldvangen. PU opplyser at samtlige opphold i 2019 og 2022 varte i mindre enn ett døgn. I 2020 og 2021 varte tilnærmet alle opphold i mindre enn ett døgn, med unntak av ett opphold hvert av årene som varte i underkant av henholdsvis fire døgn (2020) og to døgn (2021). I perioden 2023 til 2024 var det totalt 14 familier på internatet. Av disse var det totalt 31 mindreårige, hvorav tre var enslig mindreårige¹.

Det finnes ikke et godt statistikkgrunnlag som viser fordelingen mellom bruken av de ulike interneringsgrunnlagene i utlendingsloven § 106 første ledd. PU opplyser at flertallet interneres som følge av unndragelsesfare etter utlendingsloven § 106 første ledd bokstav b (eksempelvis 883 personer i 2024). Basert på uttrekk fra registreringer i UTSYS for perioden 2018–2024, interneres en langt mindre andel som følge av uavklart eller uriktig identitet etter utlendingsloven § 106 første ledd bokstav a (eksempelvis 11 personer i 2024). PU har imidlertid opplyst at antallet interneringer som følge av uavklart eller uriktig identitet er høyere enn tallgrunnlaget fra UTSYS gir uttrykk for. Årsaken er at det i mange ID-saker også vil foreligge unndragelsesfare, og at interneringen da registreres på unndragelsesfare og ikke uavklart eller uriktig identitet.

Tall fra PU viser at totalt 81 personer ble overført til sikkerhetsavdelingen (dvs. plassert i forsterket celle med ulik grad av utelukkelse fra fellesskapet, eller plassert på sikkerhetscelle) i 2024 (se [Figur B](#)). Dette utgjør ca. 6 % av det samlede antallet personer ved internatet i den relevante perioden

Figur B²

¹ En av de enslige mindreårige i 2024 var innsatt to ganger, den første gangen i underkant av tre døgn (kategori ett til tre døgn).

² Figuren viser andel innsatte på avdeling S (særlig sikret avdeling) med vedtak om restriksjoner.

Andel innsatte som har fått vedtak om restriksjoner i 2024			
	Politiets utlendingsinternat totalt pr måned	Innsatte som har fått vedtak om restriksjoner	Andel innsatte som har fått vedtak om restriksjoner
Januar	106	17	16,0 %
Februar	104	6	5,8 %
Mars	117	6	5,1 %
April	144	6	4,2 %
Mai	126	6	4,8 %
Juni	100	6	6,0 %
Juli	63	4	6,3 %
August	88	2	2,3 %
September	94	4	4,3 %
Oktober	134	9	6,7 %
November	127	11	8,7 %
Desember	116	4	3,4 %
Sum	1319	81	6,1 %

1.2.1.3 Sikkerhetssituasjonen

Pågrepelse og internering av personer etter utlendingsloven § 106 er ikke en strafferettslig reaksjon, og formålet med frihetsberøvelsen er ikke straffegjennomføring. Etersom målet med interneringen er retur av utlendingen til hjemlandet eller et annet oppholdsland, er heller ikke rehabilitering og tilbakeføring til samfunnet et mål.

Plassering av personer i en lukket institusjon mot deres vilje medfører erfaringsmessig enkelte utfordringer med å opprettholde ro, orden og sikkerhet.

Personer 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 internerte eller trusler om vold eller selvskading. Hendelsesrapporter og politianmeldelser for perioden 2016–2022 gir eksempler på blant annet opptøyer, rømningsforsøk, funn av narkotiske stoffer og provisoriske stikkvåpen, og tilfeller av trusler, kroppsskade, grov kroppskrenkelse samt vold mot offentlig tjenesteperson. I 2023–2024 ble det til sammen rapportert 35 tilfeller av forsøk på eller faktiske tilfeller av selvskading. I tillegg ble det rapportert om 66 ytterligere hendelser med uønsket atferd. Hendelsene var alt fra at noen nektet å høre på at et vedtak ble underrettet til vold og trusler. Av de 66 hendelsene var det 12 tilfeller av vold mellom internerte. Når det gjelder vold og trusler mot ansatte i perioden 2023–2024, er det rapportert 16 tilfeller.

Personene 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 internerte og kort varighet på oppholdene gjør at muligheten for å bli kjent med den enkelte utlendingen er begrenset også underveis i oppholdet.

Myndighetene prioriterer identifisering og uttransportering av straffedømte utlendinger. En ikke ubetydelig andel av de internerte har begått straffbare forhold

forut for interneringen. PU opplyser at 27 % 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 %. I 2023 var andelen straffede 35 %, mens den var 34 % i 2024. Det gir en sammensetning på utlendingsinternatet som medfører ytterligere utfordringer med hensyn til å ivareta ro, orden og sikkerhet. Som omtalt over er de fleste internert på grunn av unndragelsesfare, noe som også må hensyntas vurderingen av sikkerhetsnivået.

På bakgrunn av ovennevnte praktiseres det i dag et høyt sikkerhetsnivå ved utlendingsinternatert på Trandum. Det praktiseres et noe lavere sikkerhetsnivå ved familieenheten på Haraldvangen.

Kontroll- og sikkerhetsregimet på internatet gjelder generelt. Utover tilfeller der det fattes vedtak om utelukkelse av enkeltpersoner fra fellesskapet eller overføring av enkeltpersoner til sikkerhetsavdelingen, praktiseres et og samme sikkerhetsnivå, med samme sikkerhets- og kontrollrutiner, for alle internerte, med noen unntak. PU foretar en konkret og individuell risikovurdering av den enkelte ved ankomst for å vurdere behovet for kroppsvisitering, og omfanget av denne. Vurderingen baseres på tidligere historikk og eventuelt en kort samtale med vedkommende ved ankomst. Med unntak av sikkerhetsavdelingen grupperes for øvrig 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 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.

1.2.2 Behovet for regelverksendringer

Nasjonale og internasjonale aktører har over tid rettet kritikk mot forholdene ved utlendingsinternatet.

Tilsynsrådet har over flere år uttrykt at utlendingsinternatet har et langt mer fengselslignende preg enn formålet med interneringen skulle tilsi, og at det er rom for færre maktinngrep og lavere grad av kontroll uten at det vil gå utover sikkerheten. Videre mener rådet at enkelte begrensninger av utlendingens rettigheter er mangelfullt hjemlet. Tilsynsrådet har også anbefalt endringer i utlendingsinternatets praksis. Det er særlig praksis for rutinemessig innlåsning, kroppsvisitasjon og innsettelse på sikkerhetscelle, samt begrensninger i utlendingenes adgang til kommunikasjonsmidler, friluft og aktivitets- og mattilbud, som er kritisert. I tillegg har Tilsynsrådet rettet kritikk mot helsetilbudet ved utlendingsinternatet.

Sivilombudet har siden 2005 påpekt det som etter ombudets vurdering er alvorlige og kritikkverdige forhold. Kritikken sammenfaller langt på vei med det som er påpekt av Tilsynsrådet. Flere sider ved internatet og måten det drives på innebærer etter ombudets syn pågående risiko for brudd på menneskerettighetene, herunder forbudet mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Sivilombudet har anbefalt grunnleggende endringer i utlendingsinternatets praksis.

I tillegg har blant annet FNs torturkomité og Den europeiske komité for forebygging av tortur og umenneskelig og nedverdiggende behandling eller straff (CPT) uttrykt bekymring og gitt anbefalinger knyttet til enkelte forhold ved utlendingsinternatet, se FNs torturkomité's konkluderende merknader til Norge 5. juni 2018³ og CPTs rapporter til Norge 17. januar 2019⁴ og 21. januar 2025.⁵

Departementet ser behov for å gjøre endringer i utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften, særlig med sikte på en klarere regulering av politiets bruk av tiltak og restriksjoner overfor utlendingene. I arbeidet med høringsnotatet er det sett hen til kritikken fra blant annet Tilsynsrådet og Sivilombudet. Det som oppfattes som hovedpunkter i kritikken kommenteres nærmere i tilknytning til de enkelte forslagene.

1.3 Utviklingsarbeid knyttet til internatet

De senere år er det iverksatt en rekke prosesser for å endre ulike sider ved driften av utlendingsinternatet på Trandum. Av sentrale prosesser og endringer kan nevnes:

- Det er foretatt en bred utredning av om driften av internatet bør overtas av Kriminalomsorgen, herunder et mulig kvalitetsløft
- Ansvar for helsetjenestene er fra 1. januar 2025 overført til den offentlige helsetjenesten, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-9 a og Prop. 40 L (2023–2024)
- Regelverk og praksis for visitasjoner er endret
- Den totale tiden internerte kan oppholde seg i friluft er økt
- Tiden de internerte rutinemessig er innelåst på rommene sine er redusert. Fra desember 2023 er det ikke lenger innlåsing på dagtid i helgene
- Det er opprettet et sekretariat for Tilsynsrådet hos Statens sivilrettsforvaltning

1.4 Oversikt over regelverket som gjelder for opphold på internatet

1.4.1 Utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften mv.

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

Utlendingsinternatforskriften § 3 angir grunnprinsipper som skal ivaretas ved all kontakt med utlendingen, 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.

³ FNs torturkomité's konkluderende merknader til Norges åttende periodiske rapport om gjennomføringen av forpliktelsene i FNs torturkonvensjon, 5. juni 2018, CAT/C/NOR/CO/8.

⁴ CPTs rapport etter besøk til Norge 28. mai – 5. juni 2018, datert 17. januar 2019, CPT/Inf (2019)1.

⁵ CPTs rapport etter besøk til Norge 21. – 31. mai 2024, datert 21. januar 2025, CPT/Inf (2025) 03.

Utlendingsloven § 107 tredje ledd nevner 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) s. 448. Utlendingens rettigheter er nærmere presisert i utlendingsinternatforskriften § 4.

Utlendingsloven § 107 fjerde og femte ledd åpner for at politiet for særskilte formål kan iverksette ulike tiltak og restriksjoner overfor de internerte, 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. Ordlyden i bestemmelsens fjerde og femte er nylig vedtatt endret, jf. Prop. 32 L (2024–2025) *Endringer i utlendingsloven (tilpasninger som følge av nye SIS-forordninger mv.)*. Stortinget fattet første gangs lovvedtak 25. mars 2025. I det følgende benyttes den vedtatte, ikke ikraftsatte ordlyden i § 107 fjerde og femte ledd.

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.

Tiltak som iverksettes etter fjerde og femte ledd må være forholdsmessige, jf. lovens sjette ledd og forskriften § 6. Det kreves sterkere grunner jo mer inngripende tiltaket er, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 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. Tiltaket skal ikke brukes i større utstrekning enn det som er nødvendig og forholdsmessig, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) s. 26.

Nærmere vilkår for bruken av tiltakene i fjerde og femte ledd fremgår av utlendingsinternatforskriften kapittel 3. Forskriften inneholder også presiserende regler om blant annet saksbehandling og tilsyn.

Sjef for Politiets utlendingsenhet har fastsatt nærmere regler for gjennomføringen av utlendingsloven § 107 og utlendingsinternatforskriften i *Instruks for Politiets utlendingsinternat* (instruksen).⁶ 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.

⁶ Sist oppdatert 11. januar 2023, tilgjengelig her: [instruks-for-politiets-utlendingsinternat.pdf](#)

Utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften gjelder også for utlendinger under 18 år, med mindre noe annet er særskilt regulert. Det følger imidlertid av utlendingsinternatforskriften § 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 annet ledd, jf. også politiloven § 6 femte ledd.

Familieenheten på Haraldvangen reguleres som nevnt i utgangspunktet av samme regelverk, instruksjer 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 annet ledd annet punktum. I tillegg gjelder det enkelte særlige interne retningslinjer og prinsipper for driften av familieenheten, som er inntatt i Politiets utlendingsenhets *Interne retningslinjer for midlertidig familiesenter – Haraldvangen* (sist oppdatert 2023) og *Barnefaglig veileder for politiet i asylsaker* (2019).⁷

1.4.2 Grunnloven og internasjonale konvensjoner

Personer plassert 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 det generelle 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 både i 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

⁷ Tilgjengelig her: [barnefaglig-veileder-for-politiet-i-asylsaker.pdf](#)

kreves heller ikke at inngrepet er uunnværlig. Kravet til forholdsmessighet gjelder både ved utforming og praktisering av rettsreglene.

Videre slår Grunnloven § 93 annet ledd og EMK artikkel 3 fast at ingen må utsettes for tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Forbudet er absolutt. Hvorvidt 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 Grunnloven § 93 annet 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 annet 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.

Som et supplement til lovfestede krav om statens plikt til å sikre menneskerettighetene, 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, senest revidert i 2020), samt FNs minimumsregler for behandlingen av innsatte av 22. mai 2015 (Mandelareglene).

2 Forslag til endringer i utlendingsloven § 107

2.1 Endring av bestemmelsen om midlertidig fratakelse og forvaring av gjenstander i § 107 fjerde ledd bokstav b

2.1.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Utgangspunktet er at utlendingen har rådighet over egne eiendeler under internatoppholdet. Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b åpner likevel for at 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, «midlertidig [kan] frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander». Grunnvilkåret er at tiltaket er forholdsmessig, jf. § 107 sjette ledd. Bestemmelsen har et preventivt og sikkerhetsmessig formål, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) s. 33.

Lovbestemmelsen 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 til forvaring. Gjenstandene oppbevares på en betryggende måte frem til utlendingen løslates eller uttransporteres, jf. utlendingsinternatforskriften § 8 femte ledd.

Med grunnlag i 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, eksempelvis for å hente ut kontaktinformasjon mv. fra mobiltelefonen.

Dagens praksis begrunnes i hensynet til ro, orden og sikkerhet ved internatet, samt hensynet til å sikre en effektiv håndhevelse av utlendingsregelverket. 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 enhetens syn øke risikoen for personvernkrænkelser, og øke faren for bevisforspillelse i saker som gjelder identitetsavklaring.

Praksisen med rutinemessig fratakelse og forvaring av elektroniske kommunikasjonsmidler begrenser utlendingenes mulighet til å kommunisere fritt med omverdenen. Utlendingene tillates samtidig å ringe fra internatets telefoner og korrespondere via post, jf. utlendingsloven § 107 tredje ledd og utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav c. Utlendingene kan i dag blant annet ringe kostnadsfritt, både nasjonalt og internasjonalt, i minst 105 minutter per uke, og sende og motta post flere ganger i uken, jf. instruksens punkt 11–12 og de interne retningslinjene punkt 3.11–3.12. I tillegg kan utlendingen kostnadsfritt ringe ubegrenset til bl.a. offentlige myndigheter i hjemlandet. Utlendingsinternatet har fra juni 2024 gitt de internerte tilbud om bruk av internett.

Adgangen til å kommunisere fritt med andre mennesker en del av retten til privatliv etter EMK artikkel 8 og retten til å motta og meddele opplysninger og ideer etter EMK artikkel 10. I den grad begrensninger i muligheten til kommunikasjon utgjør et inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 1, må inngrepet oppfylle kravene i EMK artikkel 8 nr. 2 for å være lovlig. De samme

vilkårene gjelder for inngrep i ytringsfriheten, jf. artikkel 10 nr. 2. Dette gjelder i utgangspunktet også under frihetsberøvelse.

Det er likevel ikke slik at enhver begrensning i adgangen til å kommunisere med omverdenen under frihetsberøvelse nødvendigvis utgjør et inngrep i privatlivet eller ytringsfriheten, eller at staten plikter å sikre frihetsberøvede tilgang til alle elektroniske kommunikasjonsmidler eller -former. Om retten til kommunikasjon som sådan, har EMD uttalt at lovlige frihetsberøvelse nødvendigvis vil medføre begrensninger i muligheten til å kommunisere med omverdenen, og gitt uttrykk for at ikke alle slike begrensninger utgjør et inngrep i retten til privatliv, se f.eks. *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia* (sak 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 artikkel 8 nr. 2 tas hensyn til at rimelige kontrolltiltak kan være nødvendige under frihetsberøvelse, eksempelvis av sikkerhetshensyn, se f.eks. *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.

Praksis fra EMD tilsier at retten til å kommunisere med omverdenen ved bruk av bestemte kommunikasjonsmidler eller -former, slik som egen mobiltelefon eller nettbasert kommunikasjon, ikke er beskyttet etter EMK artikkel 8, så lenge andre kommunikasjonsformer er tilgjengelige og tilstrekkelige (og med mindre nasjonal rett fastsetter en rett til å bruke de aktuelle elektroniske kommunikasjonsmidlene). Se f.eks. *Nusret Kaya m.fl. mot Tyrkia* avsnitt 36 og *A.B. mot Nederland* (sak 37328/97) avsnitt 92 (om tilgang til telefonsamtaler), *Ciupercescu mot Romania* 7. mai 2020 (sak 41995/14) avsnitt 105 (om tilgang til internettkommunikasjon).

Første tilleggsprotokoll til EMK gir i artikkel 1 enhver rett til å nyte sin eiendom i fred. Bestemmelsen gir imidlertid staten adgang til blant annet å kontrollere eller regulere bruken av et eiendomsgode når det er i allmennhetens interesse.

2.1.2 Synspunkter fra nasjonale og internasjonale aktører

Tilsynsrådet og Sivilombudet vurderer at praksisen med å rutinemessig frata de internerte tilgang til egen mobiltelefon, nettbrett og PC mangler rettslig grunnlag og fremstår mangelfullt begrunnet.

Sivilombudet mener at utlendingsloven ikke gir hjemmel til å rutinemessig frata alle internerte mobiltelefoner ved ankomst. Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b forutsetter etter ombudets syn en konkret og individuell vurdering av at det er nødvendig og forholdsmessig midlertidig å frata utlendingene deres mobiltelefoner. 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 de internerte å ha tilgang til egen mobiltelefon.

Tilsynsrådet deler Sivilombudets vurderinger og viser til at praksisen griper inn i grunnleggende menneskerettigheter. For å være lovlige, må slike restriksjoner være nødvendige og forholdsmessige ut fra en konkret og individuell vurdering. Myndighetene har ikke 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 de internerte.

CPT uttalte i sin rapport til Norge 19. januar 2019 at internerte opplevde de daværende mulighetene til å telefonere som utilstrekkelige, blant annet under henvisning til at private mobiltelefoner ble fratatt ved ankomst. CPT inviterte norske myndigheter til å vurdere å utvide de internerte – 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 de internerte å beholde, eller i det minste ha mer jevnlig tilgang til, egen mobiltelefon, jf. rapporten punkt B 6 (c) avsnitt 70.

2.1.3 Rettstilstanden i Sverige og Danmark

I *Sverige* kan utlendinger som er underlagt utlendingsrettslig frihetsberøvelse disponere sin egen mobiltelefon under oppholdet, under forutsetning av at telefonen ikke har kamerafunksjon. Hvis mobiltelefonen har kamerafunksjon, kan utlendingen få låne en enkel mobiltelefon uten kamerafunksjon til bruk under oppholdet. I så tilfelle benyttes utlendingens eget SIM-kort i lånetelefonen.

I *Danmark* har utlendinger som er underlagt utlendingsrettslig frihetsberøvelse ikke tilgang til egen mobiltelefon under oppholdet. De internerte kan kjøpe telefonkort og bruke dette til å ringe fra telefoner som er tilgjengelige på internatet.

2.1.4 Departementets forslag

2.1.4.1 Generelt om fratakelse og forvaring av gjenstander, herunder på rutinemessig basis

Utgangspunktet er som nevnt at de internerte beholder rådigheten over sine egne penger og medbragte gjenstander, med mindre annet er besluttet av politiet i medhold av utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b, jf. sjette ledd, jf. utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav f.

Det er klart at § 107 fjerde ledd bokstav b hjemler at et utlending midlertidig kan fratas sine «gjenstander», herunder mobiltelefon eller andre elektroniske kommunikasjonsmidler, dersom dette etter konkret og individuell vurdering anses nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet.

Departementet ser derimot at det kan oppfattes noe mer uklart om bestemmelsen også hjemler en praksis der internerte *rutinemessig* fratas sine gjenstander, herunder elektroniske kommunikasjonsmidler. Ordlyden er ikke uforenlig med en slik forståelse av bestemmelsen, og i lys av forarbeidsuttalelser og reelle hensyn legger departementet til grunn at bestemmelsen kan hjemle slike generelle kontroll- og sikkerhetsrutiner. Forutsetningen er at slike rutiner anses nødvendige for et av formålene nevnt innledningsvis i fjerde ledd, og at tiltaket anses forholdsmessig ut fra en mer generell proporsjonalitetsvurdering, jf. sjette ledd. Politiet er ansvarlig for å ivareta ro, orden og sikkerhet ved internatet, og må kunne fastsette generelle, nødvendige og forholdsmessige bestemmelser om hvilke gjenstander som generelt må tas i forvaring under internatoppholdet.

Departementet foreslår likevel at det i ordlyden til § 107 fjerde ledd bokstav b presiseres at politiet, for formålene nevnt innledningsvis i fjerde ledd, midlertidig «og rutinemessig» kan frata og forvare utlendingens gjenstander under oppholdet, såfremt også kravet til forholdsmessighet er oppfylt. Presiseringen vil 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 nødvendig og forholdsmessig.

Forslaget må sees i sammenheng med forslaget til ny forskrift § 2-8, hvor det foreslås presisert at politiet kan fastsette generelle bestemmelser om hvilke gjenstander som tillates på internatet ut fra hensynet til ro, orden og sikkerhet. Der foreslås det også presisert at utlendingene beholder rådigheten over egne eiendeler under oppholdet, med mindre disse tas i forvaring etter utlendingsloven § 107 og forskriften.

2.1.4.2 Særlig om rutinemessig fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler

En praksis der alle utlendinger midlertidig fratas sine mobiltelefoner og andre elektroniske kommunikasjonsmidler under oppholdet, begrenser muligheten utlendingene har til å kommunisere fritt med omverdenen. Praksisen griper inn i utlendingens rett til privatliv og privat korrespondanse etter EMK artikkel 8 nr. 1, og må derfor tilfredsstillende kravene i EMK artikkel nr. 2 for å være lovlig. Den må ha tilstrekkelig klar lovhjemmel, forfølge et legitimt formål og være proporsjonal.

Departementet legger som nevnt til grunn at den beskrevne praksisen har tilstrekkelig grunnlag i gjeldende lov, men foreslår samtidig å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget. Det vises til forslaget om å presisere i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b at fratakelse av gjenstander kan skje «rutinemessig,» og at dette også gjelder for «*elektroniske kommunikasjonsmidler*». I tillegg foreslår departementet at disse presiseringene i lovteksten suppleres av en forskriftsbestemmelse som angir nærmere vilkår for rutinemessig fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler. Det er i alle tilfelle et grunnvilkår at praksisen anses forholdsmessig, jf. dagens § 107 sjetten ledd.

Det synes klart at en praksis med rutinemessig fratakelse av utlendingens mobiltelefon og eventuelle andre kommunikasjonsmidler ved ankomst vil forfølge et eller flere *legitime formål* etter EMK artikkel 8 nr. 2. PU har opplyst at dagens praksis behøves for å sikre ro, orden og sikkerhet ved internatet, og for å sikre ivaretagelse av andres personvern. Tiltaket brukes videre for å redusere bevisforspillingsfaren i saker hvor det er behov for å avklare utlendingens identitet.

Muligheten til å kunne kommunisere fritt er en viktig del av de fleste menneskers privatliv. Under opphold på utlendingsinternatet kan kommunikasjon med familie, venner og omverdenen bidra positivt til utlendingenes velferd og psykiske helse, særlig under lengevarende opphold. Fratas smarttelefon, nettbrett eller PC ved ankomst, vil dette ikke bare vil gripe inn i muligheten til å kommunisere, men også avskjære muligheten til å delta i andre digitale aktiviteter.

Til tross for dette ser departementet at det etter omstendighetene kan være *nødvendig og forholdsmessig* å praktisere en ordning der utlendingene fratas muligheten til fritt å kunne benytte egne mobiltelefoner, nettbrett eller PC til å kommunisere elektronisk under oppholdet på internatet.

For det første ser departementet sikkerhetsmessige utfordringer knyttet til det å gi de internerte tilgang til egne mobiltelefoner mv. Særlig gjelder dette smarttelefoner og andre kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon, som blant annet kan brukes til å kartlegge og eventuelt dele informasjon om internatets bygningsmasse, infrastruktur og sikkerhetstiltak. Slik tilgang kan lette planlegging og eventuelt gjennomføring av rømningsforsøk, opptøyer og andre risikofylte handlinger.

Tilgang til egen smarttelefon eller andre kommunikasjonsmidler med kamerafunksjon medfører for det andre en risiko for krenkelse av andre internertes rett til personvern. Deling av bilder, videoer eller annet materiale som viser at enkeltpersoner er plassert på utlendingsinternatet innebærer deling av personopplysninger, og som personen kan oppleve som uønsket.

For det tredje kan tilgang til smarttelefoner eller andre elektroniske kommunikasjonsmidler øke risikoen for bevisforspillelse i saker hvor det er behov for å avklare eller avdekke utlendingens identitet. Tilgang til smarttelefon, nettbrett eller PC øker muligheten utlendingen har til å søke hjelp til bevisforspillelse utenfra, og gjør det enklere å eksempelvis opprette falske ID-dokumenter eller manipulere slike under interneringen.

Det finnes kompenserende tiltak som sikrer utlendingens rett til kommunikasjon. Utlendingene har en lovbestemt rett til å «telefonere» og til å sende og motta «postsendinger» i utlendingsloven § 107 tredje ledd, jf. utlendingsinternatforskriften § 4. Dette sikres i dag ved at utlendingene kostnadsfritt kan bruke internatets telefoner til å ringe i minimum 105 minutter i uken og ved at de tilbys tilgang til internett og kan sende og motta post flere ganger i uken. Dette er kompenserende tiltak som vurderes å gi tilstrekkelig mulighet til å kommunisere med omverdenen på andre måter enn ved bruk av egen mobiltelefon, nettbrett eller PC.

Samlet sett vurderer departementet at en praksis der utlendingene rutinemessig fratas muligheten til fritt å bruke egne elektroniske kommunikasjonsmidler under oppholdet kan ha gode nok grunner for seg. Departementet legger til grunn at en slik praksis både bidrar til å opprettholde ro, orden, sikkerhet og ivareta de internertes personvernet og til å ivareta formålet med frihetsberøvelsen, herunder avklaring av utlendingens identitet.

Departementet vurderer etter dette at adgangen til å praktisere slik fratakelse og forvaring av mobiltelefoner mv. på rutinemessig grunnlag ikke bør avskjæres, men heller bør komme tydeligere frem i regelverket, slik det foreslås her. En praksis der alle utlendingenes elektroniske kommunikasjonsmidler rutinemessig tas i forvaring under oppholdet, kan etter omstendighetene forsvares ut fra generaliserte nødvendighets- og forholdsmessighetsbetraktninger. Det nærmere innholdet i reglene foreslås fastsatt i forskrift, jf. forslaget til § 2-9.

Når det er sagt, understreker departementet at det arbeides med å gi de internerte enda større tilgang til bruk av kommunikasjonsmidler under internatoppholdet. Økt tilgang til kommunikasjonsmidler kan dempe belastningen ved oppholdet for flere av de internerte, og derved også bidra til ro ved internatet.

Departementet kan for øvrig ikke se at forslaget krenker vernet mot urettmessige statlige begrensninger av privatpersoners rådighet over egne eiendeler, jf. EMKs

tilleggsprotokoll 1 (TP-1) artikkel 1, eller vernet om ytringsfriheten i EMK artikkel 10 og Grunnloven § 100.

2.2 Ny bestemmelse om bevegelsesfrihet og rutinemessig innlåsing i § 107 fjerde ledd bokstav f

2.2.1 Dagens situasjon og gjeldende rett

Politiets utlendingsinternat er lukket og perimetersikret. Driften på Trandum er lagt opp slik at utlendingene i utgangspunktet kan bevege seg fritt på sin avdeling, men innenfor gjeldende dagsplan og generelle rutiner. Dette innebærer i praksis at utlendingene låses inn på sine beboelsesrom til faste tider på dag- og nattestid. Praksisen er et generelt og rutinemessig tiltak for å sikre ro, orden og sikkerhet som iverksettes uten forutgående individuelle eller konkrete vurderinger. Det praktiseres ikke tilsvarende innlåsningsrutiner ved familieenheten på Haraldvangen.

PUs instruks for utlendingsinternatet fastsetter at de internerte skal være innelåst i henhold til interne innlåsningsrutiner, og at de som hovedregel skal være innelåst på sine beboelsesrom om natten, jf. instruksens punkt 8. Dagens innlåsningsrutiner angir at de internerte rutinemessig låses inn på sine beboelsesrom i følgende tidsrom:

- Hverdager: kl. 22.00 – 07.15 samt kl. 11.00 – 11.30 og kl. 18.00 – 18.30
- Helg: kl. 20.00 – 10.05

Dette innebærer en samlet innlåsingstid på ti timer og 15 minutter per døgn på hverdager, og 14 timer og fem minutter per døgn på helgedagene.

Instruksens presiserer at innlåsningsrutinene ikke skal praktiseres mer inngripende enn det som er nødvendig av hensyn til ro, orden eller sikkerhet.

Politiets adgang til å fastsette alminnelige begrensninger for de internertes bevegelsesfrihet under opphold på internatet er ikke uttrykkelig og generelt regulert i utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften.

Utlendingsregelverket inneholder heller ingen særskilt hjemmel for politiet til rutinemessig innlåsing av de internerte til faste tider. Se om departementets vurdering av den rettslige forankringen nedenfor under punkt 2.2.4.

2.2.2 Synspunkter fra nasjonale og internasjonale aktører

Tilsynsrådet og Sivilombudet anser dagens praksis som uhjemlet, unødvendig og uforholdsmessig. De vurderer at rutinemessig innlåsing ikke har hjemmel i avgjørelsen om pågrepelse og internering etter utlendingsloven § 106.

Rutinemessig innlåsing har ifølge disse aktørene heller ikke hjemmel i utlendingsloven § 107. Tilsynsrådet har uttalt at praksisen strider mot EMK artikkel 5. Også Sivilombudet viser til EMK artikkel 5, men synes først og fremst å vurdere praksisen ut fra et synspunkt om at rutinemessig innlåsing utgjør et inngrep i de internertes rett til privatliv etter EMK artikkel 8, som må ha hjemmel i lov og som må være nødvendig og forholdsmessig for å være lovlig.

Når det gjelder nødvendigheten av tiltaket, vurderer Tilsynsrådet, med tilslutning fra Sivilombudet, at hensynet til ro, orden eller sikkerhet kan ivaretas med mindre inngripende tiltak enn rutinemessig innlåsing.

Tilsynsrådet, med støtte fra Sivilombudet, viser til at rutinemessig innlåsing kan begrense bevegelsesfriheten til personer som ikke utgjør en sikkerhetsrisiko. Tilsynsrådet mener at innlåsing vil kunne utgjøre en betydelig merbelastning og potensiell risiko for økte psykiske vansker for enkelte internerte.

Begge de nevnte instansene har anbefalt at praksisen legges om, og at utlendingene heller gis mulighet til å låse dørene fra innsiden for å hindre uønsket kontakt med andre internerte.

CPT oppfordret i sin rapport til Norge 17. januar 2019 til å redusere det samlede antallet timer de internerte låses inn i løpet av et døgn, både på uke- og helgedager. Det samlede timeantallet de internerte er rutinemessig innlåst blitt redusert i etterkant av CPTs besøk. I rapporten 21. januar 2025 oppfordres norske myndigheter til å ta grep for å avslutte praksisen med innlåsing av de internerte på sine beboelsesrom og innføre et åpen-dør-regime.

2.2.3 Rettstilstanden i Sverige og Danmark

I *Sverige* kan personer som er underlagt utlendingsrettslig frihetsberøvelse plasseres i lukkede internat (*förvar*), jf. utlänningslagen (2005:71) kapittel 10 og 11. Förvaret drives av Migrationsverket.

Ved förvaret har de internerte (*förvarstagna*) i utgangspunktet rett til å bevege seg fritt på sine respektive avdelinger hele døgnet. Utlänningslagen 11 kap 6 § gir likevel hjemmel for at «[e]n utlänning som hålls i förvar [...] får underkastas den begränsning av rörelsefriheten som krävs för att ändamålet med att utlänningen tagits i förvar skall tillgodoses eller som är nödvändig för ordningen och säkerheten i lokalen [...]».

Det praktiseres ikke i dag rutinemessig innlåsing, verken på dagen eller natten.

Det er høyere bemanning ved utlenningsförvaret på nattetid. Dette av hensyn til orden og sikkerhet. Migrationsverket har opplyst til departementet at rømningsforsøk ofte initieres på natten. I 2022 forekom det etter det opplyste fire fullbyrdede rømningshendelser. Videre opplyser Migrationsverket at fraværet av rutinemessig innlåsing fører til utfordringer med døgnrytmen til de internerte.

Som et alternativ til förvar, kan Migrationsverket på nærmere vilkår beslutte at utlendinger som utgjør en sikkerhetsrisiko, for eksempel som følge av straffedommer, skal gjennomføre den utlendingsrettslige frihetsberøvelsen i fengsel, varetekt eller politiarrest. Förvarstagna kan også overføres mellom landets syv internater, blant annet for å bryte opp uønskede grupperinger.

I *Danmark* gjennomføres utlendingsrettslig frihetsberøvelse ved Utlendingecenteret på Ellebæk, som er underlagt den danske kriminalforsorgen. Gjennomføringen av utlendingsrettslig frihetsberøvelse reguleres av en rekke regelsett, deriblant udlændingeloven (LBK nr 1022 af 02/10/2019) §§ 35 flg. og retsplejeloven (LBK nr 1101 af 22/09/2017).

I Danmark har de internerte i utgangspunktet rett til å bevege seg fritt på sine respektive avdelinger hele døgnet. Det praktiseres ikke rutinemessig innlåsing, verken om dagen eller natten. Det foretas derimot optelling av de internerte flere ganger om dagen, hvor de internerte i utgangspunktet skal oppholde seg synlig på rommet (uten at døren låses). Det danske direktoratet for kriminalforsorgen har

opplyst til departementet at det kan oppstå konflikter mellom de internerte på natten, men at det generelt er få konflikter knyttet til bevegelsesfriheten.

Utlendinger som utgjør en sikkerhetsrisiko kan holdes atskilt fra andre utlendinger ved at de plasseres i fengsel.

2.2.4 Departementets forslag

2.2.4.1 Generelt

Utgangspunktet er at de internerte har bevegelsesfrihet innenfor rammen av den lovlige frihetsberøvelsen som pågripelse og internering etter utlendingsloven innebærer. At politiet gjennom generelle retningslinjer, bestemmelser og rutiner til en viss grad kan regulere og begrense utlendingenes bevegelsesfrihet på internatets område, så langt det anses forholdsmessig og nødvendig for å sikre ro, orden og sikkerhet, kan likevel ikke være tvilsomt. Kompetansen til dette følger implisitt av kjennelsen om internering etter utlendingsloven § 106 b flg. Utlendingsinternatet er en lukket institusjon, hvor de internerte nødvendigvis vil måtte være underlagt det til enhver tid gjeldende kontrollregimet, ikke minst for å sikre ro, orden og sikkerhet.

Departementet ser like fullt behovet for at politiets adgang til å fastsette generelle begrensninger for utlendingenes bevegelsesfrihet under oppholdet på internatet kommer direkte til uttrykk i regelverket, slik også Borgarting lagmannsrett ga uttrykk for la til grunn i dom 30. oktober 2023 i sak LB-2023-21398.

Departementet foreslår at det i en ny bokstav f i utlendingsloven § 107 fjerde ledd presiseres at politiet, når det anses nødvendig for formålene nevnt innledningsvis i fjerde ledd, kan «fastsette alminnelige begrensninger for utlendingenes bevegelsesfrihet på internatets område ...». En særskilt presisering av adgangen til å praktisere rutinemessig innlåsing foreslås også tatt inn i bestemmelsen.

Det alminnelige forholdsmessighetskravet i dagens § 107 sjettede ledd, nytt syvende ledd, vil sette skranker for hvilke begrensninger som kan fastsettes etter ny bokstav f. Kravet til forholdsmessighet innebærer at de alminnelige begrensningene, i tillegg til å måtte være nødvendige for formålene nevnt innledningsvis i fjerde ledd, også må være proporsjonale sett opp mot den generelle og spesielle sikkerhetssituasjonen på internatet, den samlede kontroll- og tiltaksbelastningen som utlendingene utsettes for under oppholdet mv.

Formuleringen «alminnelige begrensninger» er valgt for å vise at det kun er generelle, sedvanlige og lite inngripende begrensninger i bevegelsesfriheten som kan fastsettes i medhold av denne hjemmelen. Bevegelsesrestriksjoner som retter seg mot enkeltpersoner, eller som strekker seg ut over det som i alminnelighet må forventes på en institusjon som utlendingsinternatet, faller utenfor bestemmelsen. Det gjør også begrensninger som er av et slikt omfang at de samlet sett må karakteriseres som delvis utelukkelse etter lovens § 107 femte ledd bokstav b, eller som griper inn i lovbestemte rettigheter som utlendingene har under oppholdet, slik som tilgang til friluft, fysisk aktivitet, mv.

Forslaget må sees i sammenheng med forslaget til ny forskrift § 7-4, som mer generelt gir politiet kompetanse til å fastsette lokale regler og rutiner som er forholdsmessige og nødvendige for å sikre ro, orden eller sikkerhet ved internatet. Videre må forslaget sees i sammenheng med det supplerende forslaget til ny § 2-1

i forskriften, som understreker det grunnleggende utgangspunktet: At utlendingene har rett til å bevege seg fritt på internatet, innenfor de alminnelige begrensninger som politiet fastsetter av hensyn til ro orden eller sikkerhet ved internatet, og innenfor det som måtte følge av tiltak som iverksettes med grunnlag i utlendingsloven § 107.

2.2.4.2 Særlig om rutinemessig innlåsing

Dagens praksis med rutinemessig innlåsing av de internerte til faste tider i døgnet utgjør en begrensning i utlendingenes bevegelsesfrihet på internatet. Den begrenser også muligheten til fellesskap og samhandling med andre, og innlåsing innebærer i seg selv en psykisk belastning.

Som drøftelsen nedenfor viser, mener departementet at politiet like fullt fortsatt bør ha mulighet til å praktisere rutinemessig innlåsing av de internerte om natten og for øvrig i kortere tidsrom til faste tidspunkter, så langt slike rutiner generelt er nødvendige av hensyn til ro, orden eller sikkerhet ved internatet. Praksisen griper inn i utlendingens rett til privatliv etter EMK artikkel 8 nr. 1, og må derfor oppfylle vilkårene i EMK artikkel 8 nr. 2. I tillegg til tilstrekkelig hjemmel, må et inngrep i privatlivet forfølge et legitimt formål og være proporsjonalt.

Departementets vurdering er at dagens rutinemessige innlåsningspraksis har tilstrekkelig rettslig forankring. Politiet administrerer og driver utlendingsinternatet, og har ansvar for å sørge for at internatet er trygt og sikkert for alle som oppholder seg der, herunder gjennom nødvendige og forholdsmessige regler og rutiner. Departementet legger til grunn at det ikke nødvendigvis må foretas individuelle og konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfelle for at en slik innlåsningspraksis skal være lovlig, og at innlåsing om natten og kortvarig innlåsing ellers ut fra praktiske og ordensmessige behov, også faller utenfor det som regnes som utelukkelse etter utlendingsloven § 107 femte ledd.

At dagens regelverk hjemler rutinemessig innlåsing, er også lagt til grunn i Borgarting lagmannsretts dom i sak LB-2023-21398. I dommen uttales det:

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

Departementet ser like fullt at det rettslige grunnlaget for politiets rutinemessige innlåsing av de internerte til faste tider med fordel kan fremgå tydelig av regelverket. Hensynet til klarhet og forutberegnelighet tilsier at en bestemmelse om rutinemessig innlåsing bør fremgå uttrykkelig av utlendingsloven, og at enkelte supplerende bestemmelser inntas i forskriften for utlendingsinternatet. Departementet foreslår derfor at det i ny bokstav f i utlendingsloven § 107 fjerde ledd sies uttrykkelig at politiet kan praktisere rutinemessig innlåsing av de internerte om natten og til faste tidspunkter. Supplerende bestemmelser om rammene for slik innlåsing foreslås inntatt i ny forskrift om utlendingsinternatet § 3-2.

Departementet kan ikke se at en slik regulering vil stride mot menneskerettighetene, inkludert EMK artikkel 5 og artikkel 8.

Det bemerkes at rutinemessig innlåsing i kortere tidsrom eller om natten etter departementets syn ikke vil utgjøre en ny frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5, se

bl.a. *Ashingdane mot Storbritannia* (sak 8225/78), *Bollan mot Storbritannia* (sak 42117/98) og *Munjaz mot Storbritannia* (sak 2913/06) avsnitt 63 flg.

Det er likevel slik at frihetsberøvede beholder sine grunnleggende rettigheter under frihetsberøvelsen, herunder retten til privatliv, se bl.a. *Dickson mot Storbritannia* (sak 44362/04) avsnitt 67-68 og *Hirst mot Storbritannia* (nr. 2) (sak 74025/01) avsnitt 69. Tiltak som ytterligere innskrenker bevegelsesfriheten under en lovlig frihetsberøvelse, slik som innlåsningsrutiner, kan gripe inn i retten til privatliv etter EMK artikkel 8, se bl.a. *Munjaz mot Storbritannia* avsnitt 78 flg. og *Golder mot Storbritannia* (sak 4451/70) avsnitt 44 flg. Hvorvidt slike begrensninger er lovlige og rettmessige, beror på om kravene i EMK artikkel 8 nr. 2 er tilfredsstillt.

Departementet vurderer at formålet med rutinemessig innlåsing, som er å opprettholde ro, orden eller sikkerhet ved internatet, er i tråd med det som angis som legitime formål for inngrep i privatlivet etter EMK artikkel 8 nr. 2. Det er ikke tvilsomt at tiltaket har som formål å «forebygge uorden og kriminalitet».

Rutinemessig innlåsing vurderes også å være et nødvendig tiltak i så måte. Basert på PUs beskrivelse av situasjonen ved internatet, jf. også beskrivelsene av sikkerhetsutfordringer og organisering i punkt 1.2.1, anses det å være både et ordens- og sikkerhetsmessig behov for å praktisere rutinemessig innlåsing i et visst omfang. Uten innlåsing vil det være en økt risiko for uønskede hendelser, herunder overgrep og voldshendelser, i tillegg til både økt responstid og lavere oppdagelsesrisiko. Innlåsing er således også begrunnet i hensynet til ro og sikkerhet for de internerte selv, ved at det beskytter dem mot krenkelser. Innlåsing om natten er, i tillegg til hensynet til sikkerheten for både ansatte og internerte, også begrunnet i hensynet til nattero og en normal døgnrytme på internatet. På dagtid skjer rutinemessig innlåsing blant annet for å sikre tilstrekkelig ro, orden og sikkerhet i de korte tidsrommene hvor ansatte avviker lovpålagte pauser og gjennomfører vaktskifte. Departementet vurderer at mindre inngripende tiltak enn innlåsing, ikke i tilstrekkelig grad vil sikre ro, orden og sikkerhet ved internatet.

En generell adgang til begrenset innlåsing vurderes også som forholdsmessig, sett opp mot dagens behov og formålene som søkes oppnådd. Den rutinemessige innlåsingstiden har blitt gradvis redusert over tid, så langt politiet har funnet det mulig og forsvarlig. De fleste innlåsingstimene er på nattetid, da det av hensyn til nattero og døgnrytme uansett er ønskelig og naturlig at de internerte oppholder seg alene på sine respektive beboelsesrom, og for øvrig i korte tidsrom på dagtid. Praksisen griper ikke inn i de internertes mulighet til opphold i friluft eller avvikling av aktivitetstilbud eller annet organisert fellesskap, og kan uansett ikke praktiseres i et omfang som krenker internasjonale minstestandarder for fellesskap under frihetsberøvelse, se nedenfor. Selv om det ikke kan sees bort fra at rutinemessig innlåsing kan føre til misnøye eller ubehag blant internerte, kan departementet ikke se at tiltaket, slik de rutiner og praksis det er lagt opp til, vil være av et omfang eller en karakter som medfører fare for faktisk isolasjon eller andre alvorlige psykiske eller fysiske belastninger.

Det foreslås etter dette at det i utlendingsloven § 107 fjerde ledd inntas en hjemmel for at politiet kan fastsette «*rutiner for innlåsing av utlendingene om natten og i kortere tidsrom til fastsatte tider i døgnet*». Adgangen foreslås inntatt i departementets forslag til ny bokstav f, som en særregulering av den generelle

adgangen politiet der foreslås gitt til å fastsette alminnelige begrensninger for utlendingenes bevegelsesfrihet på internatets område. Det generelle kravet til forholdsmessighet i dagens § 107 sjette ledd, jf. nytt syvende ledd, kommer til anvendelse for slike rutiner. Det vil også formålskravet innledningsvis i § 107 fjerde ledd.

Ovennevnte formulering vil gjøre det klart at politiet kan fastsette «rutiner for innlåsing» av de internerte om natten og «i kortere tidsrom» til «fastsatte tider» i døgnet, så langt slike rutiner er forholdsmessige og nødvendige for å opprettholde ro, orden og sikkerhet.

Begrepet «rutiner» er benyttet for å gjøre det klart at bestemmelsen hjemler en adgang til et generelt sikkerhetstiltak. Kravet til forholdsmessighet innebærer likevel at rutineene, i tillegg til generelt å måtte være nødvendige for formålene nevnt innledningsvis i § 107 fjerde ledd, også må være proporsjonale sett opp mot sikkerhetssituasjonen på internatet, den samlede kontroll- og tiltaksbelastningen som utlendingene utsettes for under oppholdet, mv. Rutinene må i tillegg sikre at det om nødvendig skjer individuelle vurderinger slik at det blir gjort tilpasninger og unntak i tilfeller hvor den rutinemessige innlåsing er uforholdsmessig, jf. LB-2023-21398.

Uttrykket «fastsatte tider» er brukt for å klargjøre at bestemmelsen hjemler rutinemessig innlåsing i tidsrom som på forhånd er fastsatt i generelle instruksjoner eller retningslinjer for internatet. Bestemmelsen kan slik sett ikke benyttes som hjemmel for kollektive sikkerhetstiltak i akutte situasjoner, eller til rutinemessig eller ad hoc innlåsing utenfor forhåndsdefinerte tidsrom.

Det er en forutsetning at de fastsatte tidspunktene ikke går ut over utlendingenes rett til opphold i friluft, fysisk aktivitet, fritidsaktiviteter eller fellesskap med andre, se utlendingsloven § 107 tredje ledd, jf. utlendingsinternatforskriften § 4.

Formuleringen «kortere tidsrom» innebærer at rutinemessig innlåsing på dagtid ikke kan være langvarig, jf. det som er sagt om krav til forholdsmessighet og avgrensningen mot det som må regnes som utelukkelse fra fellesskapet etter utlendingsloven § 107 femte ledd. Det understrekes også at den samlede rutinemessige innlåsingstiden alltid skal være så kort som mulig, og at det bør arbeides for at innlåingsperioden om natten i helgene reduseres. Det vises i denne sammenheng til at lagmannsretten i LB-2023-21398 anså det som svært tvilsomt om rutinemessig innlåsing i så mye som mer enn halvparten av døgnet timer er forholdsmessig, uten at domstolen konkluderte på dette.

2.3 Endring av bestemmelsen om involvering av helsepersonell

2.3.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Dersom det vurderes å utelukke en utlending fra fellesskapet eller å plassere hen i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b eller c, skal uttalelse fra lege så vidt mulig innhentes og tas i betraktning ved politiets vurdering av iverksetting og opprettholdelse av tiltaket, jf. femte ledd annet punktum. Legeuttalelsen skal sikre at politiet har 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) s. 25. Det skal etter forarbeidene svært mye til før innhenting av legeuttalelse kan utelates, jf. Ot.prp.

nr. 75 (2006–2007) s. 450. Dersom uttalelse fra lege faktisk er innhentet, skal den ifølge forarbeidene veie meget tungt ved politiets vurdering.

At loven legger opp til at helsepersonell skal involveres ved beslutninger om bruk av nevnte restriksjoner er kritisert av både Tilsynsrådet og Sivilombudet. De 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 Mandelareglene punkt 46.1 at helsepersonell ikke skal ha noen rolle i beslutninger om disiplinære sanksjoner eller andre restriktive tiltak. Videre har CPT i fengselssammenheng uttalt at medisinsk personell aldri skal delta i noen del av beslutningsprosesser knyttet til isolasjon, med mindre det er tale om tiltak av medisinske grunner.

2.3.2 Departementets forslag

Departementet foreslår å fjerne kravet i femte ledd annet punktum om at uttalelse fra lege skal innhentes og tas i betraktning, og at det isteden inntas at «*ansvarlig helsetjeneste skal varsles uten ugrunnet opphold*» ved tiltak etter femte ledd bokstav b og c. Endringen vil bringe regelverket i tråd med dagens praksis. I PUs instruks for utlendingsinternatet er det presisert at helsepersonellets oppgave ved innsettelse av utlending på sikkerhetsavdelingen er å foreta en helsefaglig vurdering og følge opp den internertes helsesituasjon etter innsettelsen, og at helsepersonellet ikke har noen rådgivende funksjon i forbindelse med den enkelte innsettelse, jf. instruksens punkt 18.2.4. Lovfesting av varslingsplikt for politiet skal sikre at helsepersonell raskt skal kunne foreta nødvendig og forsvarlig tilsyn med utlendingen. Begrepet «ansvarlig helsetjeneste» er valgt for å unngå at varslingen forsinkes i tilfeller der det ikke er lege, men annet helsepersonell, tilgjengelig for internatet.

Som omtalt i punkt 1.3 er ansvaret for helsetjenestene ved utlendingsinternatet overført til det offentlige helsevesenet. Departementet legger til grunn at politiet og kommunene der utlendingsinternatet ligger avtaler nærmere hvordan varslingen skal skje i praksis. Det bes om høringsinstansenes syn på om det er behov for å regulere varslingsplikten nærmere i forskrift.

2.4 Nye bestemmelser knyttet til bruk av enkelte restriksjoner overfor barn

2.4.1 Gjeldende rett

Utlendingsloven § 107 inneholder ikke særlige regler om utelukkelse av personer under 18 år fra fellesskapet, eller om overføring av mindreårige til særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle. Politiets adgang til å beslutte slike tiltak etter § 107 femte ledd bokstav b og c, jf. utlendingsinternatforskriften § 10, gjelder derfor også overfor mindreårige, og på samme vilkår. Restriksjoner kan iverksettes dersom det er «strengt nødvendig» for formålene nevnt innledningsvis i femte ledd, og dersom tiltaket anses forholdsmessig, jf. sjette ledd.

Det følger likevel av utlendingsloven § 106 c tredje ledd, jf. utlendingsinternatforskriften § 3 fjerde ledd at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som berører barn som er plassert på utlendingsinternatet. 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 er det at hensynet til barnets beste ivaretas og vektlegges i vurderingen. Særlig vil bruk av sikkerhetscelle eller hel utelukkelse være svært inngripende overfor barn og unge, med risiko for at vedkommende påføres alvorlige fysiske og psykiske plager eller skader. Barn er særlig sårbare for å utvikle skader fra isolasjon. Dette er også bakgrunnen for flere nasjonale og internasjonale anbefalinger om at barn ikke bør utsettes for isolasjon under frihetsberøvelse.

At det skal mye til før det vil være lovlig å iverksette restriksjoner etter femte ledd bokstav b og c overfor personer under 18 år, følger også implisitt av det generelle forholdsmessighetsprinsippet i § 107 sjette ledd. Den høye terskelen for å iverksette tiltak etter § 107 femte ledd bokstav b og c er også nedfelt i PUs instruks og interne retningslinjer for internatet, samt i den barnefaglige veilederen for politiet i asylsaker.

Sivilombudet anbefalte i 2017 at politiet bør utvikle alternativer til bruk av sikkerhetscelle overfor særlig utsatte grupper på utlendingsinternatet, deriblant barn. Ombudet viste blant annet til at flere internasjonale organer har påpekt behovet for at stater beskytter barns personlige frihet og rettigheter spesielt. Mindreårige interneres i dag på familieenheten på Haraldvangen, som verken har en sikkerhetsavdeling med forsterkede rom eller sikkerhetsceller.

2.4.2 Departementets forslag

Departementet foreslår at det i § 107 femte ledd lovfestes en høyere generell terskel for bruk av tiltak etter femte ledd bokstav b og c overfor utlendinger under 18 år generelt, og en enda høyere terskel for bruk av sikkerhetscelle. Selv om disse forslagene er i tråd med gjeldende praksis for bruk av disse tiltakene overfor mindreårige også i dag, kan de med fordel komme direkte til uttrykk i lovteksten.

For det første foreslår departementet at det i femte ledd tilføyes at tiltak etter bokstav b og c bare kan benyttes overfor personer under 18 år når det er «tvingende nødvendig» for formålene nevnt innledningsvis i femte ledd, jf. nytt tredje punktum. Formuleringen «tvingende» nødvendig innebærer at det skal særlig mye til for at nødvendighetsvilkåret er oppfylt overfor barn, både generelt og sammenlignet med voksne.

For det andre foreslås det tilføyd et nytt punktum om at sikkerhetscelle bare kan brukes overfor personer under 18 år i «ekstraordinære tilfeller», jf. nytt fjerde punktum i femte ledd. Begrepet «ekstraordinære» tilfeller innebærer at sikkerhetscelle kun kan brukes i de helt sjeldne tilfeller hvor sikkerhetscelle er aller siste utvei. Bruk av sikkerhetscelle overfor barn skal også etter dagens praksis i all hovedsak unngås, og denne praksis skal videreføres.

Departementet har vurdert om det bør innføres et absolutt forbud mot bruk av sikkerhetscelle overfor utlendinger under 18 år, men har, under noe tvil, kommet til at et slikt forbud ikke er hensiktsmessig. Det kan oppstå tilfeller hvor det å plassere en mindreårig i sikkerhetscelle i en meget kort periode er både nødvendig og forsvarlig. Lignende vurderinger er gjort av departementet også tidligere, se Prop. 126 L (2016–2017) kapittel 13 og Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) s. 14.

Forslagene om lovfesting av høyere terskler for bruk av ovennevnte restriksjoner overfor mindreårige, må sees i sammenheng med departementets forslag om strengere og særlige prosessuelle krav til bruken av slike tiltak overfor

mindreårige. Når det gjelder sikkerhetscelle, må forslaget også sees i sammenheng med forslaget til ny forskrift § 4-6 første ledd, som vesentlig vil redusere antallet situasjoner som kan begrunne bruk av sikkerhetscelle overfor personer på internatet, også barn. Til sist må forslagene sees i lys av den særskilte tilsynsplikten som foreslås innført ved bruk av disse restriksjonene, og særlig for mindreårige.

Samlet tar forslagene sikte på å sikre at disse restriksjonene brukes i så liten grad som mulig overfor mindreårige, og at restriksjonene – hvis de brukes – vurderes av en kompetent myndighet, varer i så kort tid som mulig, gjennomføres på en så skånsom måte som mulig, og at notoritet og etterprøvnbarhet sikres.

2.5 Ny bestemmelse om utelukkelse av alle eller flere utlendinger fra fellesskapet (kollektiv utelukkelse)

2.5.1 Bakgrunn og gjeldende rett

PU har kommunisert et behov for en hjemmel som gir politiet adgang til i gitte situasjoner å utelukke alle eller en større gruppe internerte fra fellesskapet på utlendingsinternatet (såkalt kollektiv utelukkelse). Som bakgrunn er det særlig vist til at det i 2017 var opptøyer på Trandum som resulterte i store materielle ødeleggelser. PU hadde i forkant mottatt informasjon som tydet på at det var planer om opprør på en bestemt avdeling, men vurderte at det ikke var hjemmel til å iverksette forebyggende tiltak i form av kollektiv kontroll med de internertes bevegelser.

Utgangspunktet er at utlendingene har rett til fellesskap med andre internerte på sin avdeling, jf. utlendingsloven § 107 tredje ledd, jf. utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav a. Utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c åpner likevel for at politiet, når det er «strengt nødvendig» for særskilte formål, herunder for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, kan utelukke en utlending helt eller delvis fra fellesskapet. Slik utelukkelse kan bare besluttes i form av enkeltvedtak overfor den enkelte utlending. Hjemmelen kan ikke brukes til å beslutte utelukkelse fra fellesskapet som et samlet tiltak overfor flere.

Utelukkelse fra det ordinære fellesskapet begrenser muligheten de internerte har til å ha kontakt med andre mennesker, og er et inngrep i retten til privatliv etter EMK artikkel 8. For å være lovlig, må derfor et tiltak som innebærer utelukkelse fra fellesskapet forfølge et legitimt formål, være nødvendig i et demokratisk samfunn og ha hjemmel i lov, jf. EMK artikkel 8 nr. 2.

Avhengig av hvilket tiltaksnivå som besluttes, vil utelukkelse fra fellesskapet etter omstendighetene kunne innebære (relativ) isolasjon, i den forstand at utlendingen er innelåst uten menneskelig kontakt hele eller store deler av døgnet. Bruk av isolasjon kan etter omstendighetene utgjøre et brudd på forbudet mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling i EMK artikkel 3. EMD har ikke oppstilt noen maksimumsgrense for hvor lenge isolasjonen kan vare før forbudet er overtrådt. Hvorvidt isolasjon vil utgjøre en krenkelse av EMK artikkel 3 beror på en helhetsvurdering av de faktiske forholdene, herunder inngrepetes strenghet og varighet, formålet med isolasjonen, og de individuelle virkningene, se f.eks. *Rohde mot Danmark* (sak 69332/01) avsnitt 93.

2.5.2 Departementets forslag

Departementet foreslår at det i utlendingsloven § 107 innføres en adgang for politiet til i visse tilfeller, og på nærmere vilkår, å beslutte utelukkelse av alle eller en gruppe internerte fra fellesskapet (kollektiv utelukkelse). Adgangen vil supplere dagens hjemler til å treffe individuelt begrunnede vedtak om utelukkelse av enkeltpersoner fra fellesskapet, og er ment til bruk i ekstraordinære tilfeller.

Departementet vurderer at en hjemmel for å beslutte utelukkelse av flere internerte i enkelte tilfeller vil kunne være et egnet, nødvendig og forholdsmessig tiltak for å avverge eller sikre kontroll i alvorlige og potensielt farlige situasjoner som oppstår og eskalerer raskt, og hvor hensynet til ro, orden og sikkerhet ikke kan ivaretas ved bruk av andre og mindre inngripende virkemidler. Tiltaket må innrettes og praktiseres slik at ikke forbudet mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling i EMK artikkel 3 overtres.

For å synliggjøre den høye terskelen foreslås det at hjemmelen kun kan brukes i «ekstraordinære tilfeller». Faren som truer må være nærliggende og alvorlig, og andre og mindre inngripende tiltak må ha blitt vurdert og funnet uegnet, jf. også kravet til forholdsmessighet i dagens sjettede ledd i § 107.

Departementet foreslår at kollektiv utelukkelse skal kunne skje på to alternative grunnlag.

For det første dersom det er sannsynlig at et ubestemt antall utlendinger er i ferd med å begå alvorlige handlinger som kan true ro, orden eller sikkerhet. Dette omfatter for eksempel situasjoner der det fremstår sannsynlig at det vil skje alvorlige opprør, opptøyer, vold eller skadeverk, og som politiet ikke på annen måte kan avverge eller få kontroll med. Departementet understreker at tiltaket skal være av forebyggende og avvergende karakter, og at bestemmelsen ikke skal kunne benyttes i etterkant av en hendelse som en reaksjon på uønsket oppførsel.

For det andre foreslår departementet at kollektiv utelukkelse skal kunne besluttes når akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør slik utelukkelse strengt nødvendig. Det vil først og fremst være i situasjoner der slike forhold fører til at fellesskap ikke vil være sikkerhetsmessig forsvarlig at det vil være aktuelt å bruke hjemmelen. Vilkåret om at forholdene må være «akutte» innebærer at årsaken til situasjonen må skyldes plutselige og uforutsette hendelser, for eksempel brann, vannlekkasjer eller bygningsmessige skader som gjør det uforsvarlig å oppholde seg i fellesområdene. Hjemmelen ville ikke kunne benyttes som grunnlag for rutinemessig utelukkelse fra fellesskapet. Videre vil planlagte eller forutsigelige omstendigheter, som reparasjoner, oppussing eller ferieavvikling, klart falle utenfor bestemmelsens virkeområde. Det vil også forhold som skyldes mer varige ressursutfordringer.

Det foreslås at nærmere regulering av beslutningsmyndighet og varigheten av tiltaket inntas i ny forskrift, se forslaget til § 4-8.

Den foreslåtte hjemmelen vil i hovedtrekk ligne adgangen som kriminalomsorgen i dag har til å beslutte kollektiv utelukkelse av innsatte som forebyggende tiltak under fengselsopphold, se straffegjennomføringsloven § 37 åttende ledd. Departementet har i høringsnotat 2. februar 2023 foreslått ikke å videreføre denne hjemmelen i straffegjennomføringsloven. Etter forslaget vil kriminalomsorgen fortsatt kunne beslutte at flere innsatte skal utelukkes av samme årsak (herunder

byggnings- eller bemanningsmessige forhold), men da i form av enkeltvedtak overfor den enkelte. Departementet har ikke tatt endelig stilling til hvordan forslaget i høringsnotatet vil bli fulgt opp. Dersom muligheten for kollektiv utelukkelse under fengselsopphold uten enkeltvedtak fjernes i straffegjennomføringsloven, er det naturlig at det heller ikke innføres ved utlendingsinternatet.

2.6 Endring av bestemmelser om kameraovervåking

2.6.1 Innledning

Det foretas i dag kameraovervåking av utlendingsinternatets fellesarealer og, etter omstendighetene, sikkerhetscellene. Det gjøres opptak av videomateriale i fellesarealene, men ikke i sikkerhetscellene.

Fellesarealene overvåkes ved hjelp av fastmonterte overvåkingskamera som tar opp og overfører bilde til hovedvakten ved internatet. Det tas ikke opp lyd. På Trandum tar kameraene opp bilde fra alle fellesområder, deriblant mottaksavdeling, ganger, oppholdsrom, aktivitetssenter og luftearealer. Bilder fra visitasjonssonen pikseleres, slik at bilder fra undersøkelser av noens kropp, ikke overføres til hovedvakten. På familieenheten på Haraldvangen tas det opp bilde fra stue, hall, gang, inngangsparti og luftegård.

Kameraovervåking av fellesarealene praktiseres som et kontinuerlig og generelt sikkerhetstiltak ved internatet. Formålet er å ivareta ro, orden og sikkerhet. Kameraovervåkingen er åpen, i det forstand at overvåkingen er skiltet.

Kameraovervåkingen innebærer innsamling og lagring av informasjon i form av videomateriale som viser de personene som oppholder seg i det overvåkede området. Opptakene fra fellesarealene lagres i dag på lokale servere på disker som kontinuerlig overskrives med nye opptak, i praksis etter ca. 30 dager.

Kameraovervåking av fellesarealene vil kunne gripe inn i personvernet til personene som fanges opp av overvåkingen, jf. også retten til privatliv etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Slik overvåking er derfor betinget av at det foreligger et tilstrekkelig klart rettslig grunnlag og at den forfølger et legitimt formål og er proporsjonal.

Hjemmelsgrunnlaget for dagens kameraovervåking kan oppfattes som noe uklart. Høringsnotatet inneholder derfor flere forslag som til sammen tydeliggjør grunnlaget og rammene for kameraovervåkingen.

2.6.2 Gjeldende rett og departementets forslag

Verken utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften inneholder særskilte hjemler for kameraovervåking ved internatet. Departementet anser at kameraovervåking av fellesarealene faller innenfor virkeområdet til og er hjemlet i politiloven § 6 a. Bestemmelsen gir politiet på nærmere vilkår en generell adgang til å benytte åpen kameraovervåking dersom det er nødvendig for å gjennomføre oppgaver nevnt i politiloven § 2 nr. 1 til 4.

Politiets praksis med kameraovervåking av sikkerhetscelle anses hjemlet i utlendingsloven § 83 a, som er en generell bestemmelse om utlendingsmyndighetenes behandling av personopplysninger. Bestemmelsen gir

utlendingsmyndighetene, blant dem politiet, adgang til å behandle personopplysninger når dette er «nødvendig for å utøve myndighet eller utføre oppgaver etter utlendingsloven», jf. utlendingsloven § 83 første ledd. Nærmere regler, herunder spesifisering av hvilke formål personopplysningene kan behandles for, fremgår av utlendingsforskriften §§ 17-7 a og 17-7 b.

Departementet mener likevel at det bør gis en klar hjemmel i utlendingsloven for kameraovervåking både av fellesarealer og sikkerhetsceller, se forslaget til nytt åttende ledd i lovens § 107. I tillegg foreslås en justering i ordlyden i forskriftshjemmelen i tiende ledd for å gjøre det klart at denne også hjemler forskriftsbestemmelser om kameraovervåking.

Kameraovervåking av fellesarealene vurderes å være et egnet tiltak for å sikre ro, orden og sikkerhet ved internatet, og et nødvendig supplement til de ansattes fysiske oppsyn. Kameraovervåking kan bidra til å identifisere, avverge, stanse eller etterforske uønskede hendelser. Ved at kameraovervåkingen er tydelig skiltet, vil den også kunne ha en forebyggende virkning. Slik overvåking kan dessuten bidra til at ansatte raskt kan identifisere internerte som trenger bistand, og kan slik sett bidra til å verne om folks helse. Etter departementets vurdering veier hensynene som begrunner kameraovervåking tyngre enn hensynet til personvernet til de som fanges opp av overvåkingen.

Formålet med kameraovervåking av henholdsvis fellesarealer og sikkerhetsceller er ulikt. For fellesarealene er formålet med kameraovervåkingen å ivareta ro, orden eller sikkerhet, mens kameraovervåking på sikkerhetscelle er begrunnet i hensynet til å ivareta utlendingens liv og helse. Departementet foreslår at begge disse formålene angis i lovteksten.

Forslaget til lovendringer må sees i sammenheng med forslagene til §§ 3-1 og 5-3 i ny forskrift, som gir nærmere regler for politiets adgang til å foreta kameraovervåking av fellesarealer og sikkerhetsceller, samt om opptak og sletting av bildeopptak.

3 Behandlingen av opplysninger ved utlendingsinternatet

3.1 Gjeldende rett

Behandlingen av opplysninger ved utlendingsinternatet er i dag regulert i ulike regelverk, og bestemmelsene er til dels overlappende.

I utlendingsloven § 107 syvende ledd er det gitt hjemmel for å kunne 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.

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.

Etter utlendingsloven § 80 gjelder personopplysningsloven med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov.

Politiet har i politiregisterforskriften kapittel 56 hjemmel til å føre et utlendingsregister (UTSYS), som også kan inneholde opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet. Formålet med registeret er i § 56-1 angitt slik:

Formålet med politiets utlendingsregister er å

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.

Hjemmelsgrunnlaget for UTSYS 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 kommer til anvendelse når opplysninger i et register behandles dels til politimessige og dels til forvaltningsmessige formål.

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.»

Etter § 56-11 første ledd annet punktum skal opplysninger som nevnt i § 56-4 nr. 5 slettes senest 3 år etter registreringen. Det er i § 56-5 om tilgang til opplysninger angitt i første ledd at opplysninger om opphold ved internatet skal undergis særlig tilgangsbegrensning.

Opplysninger knyttet til opphold ved utlendingsinternatet registreres i dag i UTSYS, og er dermed ikke et separat «internatregister». Behandlingen følger dermed politiregisterloven. Opplysningene registreres i en egen del av UTSYS, logisk atskilt fra de øvrige opplysningene i registeret. De ansatte ved internatet har kun tilgang til denne delen, mens ansatte i PU med tjenstemessig behov har tilgang til alle opplysninger i registeret, herunder om opphold ved internatet.

3.2 Departements vurdering og forslag

3.2.1 Noen utgangspunkter

Hvilke regler som gjelder for politiets behandling av opplysninger beror på om politiet opptrer som politiorgan eller som forvaltningsorgan. I Norge har politiet en rekke forvaltningsoppgaver, herunder som del av utlendingsmyndigheten. Når politiet behandler opplysninger som politiorgan gjelder politiregisterloven, som

gjennomfører direktiv (EU) 2016/680 (Law Enforcement Directive - LED) om kompetente myndigheters behandling av opplysninger med sikte på å forebygge, etterforske, avsløre eller rettsforfølge straffbare handlinger. Når politiet opptrer som forvaltningsorgan gjelder personopplysningsloven, som gjennomfører personvernforordningen ((EU) 2016/679 (General Data Protection Regulation - GDPR)).

I noen tilfeller glir politimessige- og forvaltningsmessige oppgaver over i hverandre. Dette er bakgrunnen for at det i politiregisterforskriften § 1-3 nr. 3 er åpnet for at politiet i disse tilfellene kan behandle opplysninger etter politiregisterloven. Særlig når politiet opptrer som utlendingsmyndighet vil opplysninger ofte behandles for begge formål. Formålet med flere av bestemmelsene i utlendingsloven er direkte eller indirekte sammenfallende med politimessige formål, jf. politiregisterloven § 2 nr. 13. Som eksempel kan nevnes reglene om bortvisning og utvisning. Videre åpner utlendingsloven for en rekke tvangsinngrep, der flere av straffeprosesslovens bestemmelser gis tilsvarende anvendelse, se for eksempel § 103 om undersøkelse av utlendingens person, bolig eller lignende og § 104 om beslag.

På denne bakgrunn mener departementet at behandlingen av opplysninger i UTSYS fortsatt bør reguleres i politiregisterforskriften, og at det ikke er ønskelig eller nødvendig at UTSYS i sin helhet skal reguleres av personvernforordningen. Departementet mener imidlertid at opplysningene som behandles med hjemmel i utlendingsloven § 107 syvende ledd (niende ledd i forslaget), i fremtiden utelukkende bør reguleres av utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften, og dermed følge personvernreglene i personopplysningsloven og GDPR.

3.2.2 Nærmere om endringene i politiregisterforskriften

Som nevnt er registeret ved utlendingsinternatet i dag regulert i både politiregisterforskriften og utlendingsinternatforskriften. En slik dobbelregulering er i seg selv uheldig, og departementet mener at reguleringen bør samles i en og samme forskrift. Etter departementets syn er ikke politimessige formål det som primært begrunner hjemmelen for behandling av de opplysningene utlendingsloven § 107 syvende ledd nevner. Departementet foreslår derfor at den delen av UTSYS som inneholder opplysninger som kan registreres etter utlendingsloven § 107, ikke lenger skal reguleres av politiregisterforskriften, men fullt ut av internatforskriften. Den nye bestemmelsen i internatforskriften § 6-5 omtales nærmere i punkt 4.

Forslaget nødvendiggjør flere endringer i politiregisterforskriften kapittel 56. I § 56-1 oppheves nr. 3 om at formålet med registeret blant annet er å bidra til en hensiktsmessig og forsvarlig oppgaveløsning ved Politiets utlendingsinternat. I § 56-2 fjernes utlendingsloven § 107 syvende ledd og utlendingsinternatforskriften § 14 som hjemmelsgrunnlag for registeret. I § 56-5 om tilgang oppheves første ledd, og i § 56-11 oppheves første ledd annet punktum om sletting av opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet.

Ettersom § 56-4 nr. 5 ikke oppheves, medfører ikke forslaget at opplysninger knyttet til opphold ved utlendingsinternatet ikke lenger kan registreres utenfor «internatdelen» av registeret. Forutsetningen for behandling av opplysningene med hjemmel i politiregisterloven er imidlertid at de er nødvendige for formål som nevnt i § 56-1 nr. 1 eller 2, det vil si for politiets kriminalitetsbekjempende

virksomhet eller effektiv løsning av politiets oppgaver etter utlendingsloven. Dette kan for eksempel være opplysninger som er av betydning for gjennomføring av tvangsretur av en internert.

Departementet vil påpeke at selv om behandlingen av opplysninger ved utlendingsinternatet etter forslaget ikke lenger skal reguleres av politiregisterforskriften, innebærer ikke det at det teknisk må etableres et nytt register. Regelverket er utformet teknologinøytralt, slik at det ikke er noe i veien for at opplysningene fremdeles registreres som en del av UTSYS, så lenge denne delen følger reglene i utlendingsinternatforskriften og personopplysningsloven.

4 Merknader til de enkelte bestemmelsene i forslaget til ny forskrift om Politiets utlendingsinternat

4.1 Innledning

Formålet med å gi en ny forskrift om Politiets utlendingsinternat er en mer oversiktlig og oppdatert forskrift som også i større grad kan fungere som et hensiktsmessig supplement til utlendingsloven § 107.

Forslaget viderefører i stor grad gjeldende rett. Det foreslås imidlertid omfattende redaksjonelle endringer.

I tillegg foreslås det enkelte nye bestemmelser som supplerer forslagene til endringer i utlendingsloven § 107. Videre foreslås bestemmelser som presiserer innholdet eller rekkevidden av gjeldende bestemmelser i utlendingsloven § 107. Hensikten med sistnevnte er å tydeliggjøre regler som departementet anser som gjeldende rett også i dag, og å kodifisere prinsipper eller retningslinjer som bør komme uttrykkelig frem i forskriften. Der departementet foreslår endringer i gjeldende rett, herunder forskriftsbestemmelser som dekker områder som tidligere har manglet tydelig regulering, redegjøres det særskilt for dette.

Det presiseres at verken gjeldende eller ny forskrift inneholder en uttømmende regulering av alle situasjoner som kan oppstå ved utlendingsinternatet. Forskriften regulerer snarere sentrale forhold under interneringen, og må tolkes og anvendes i lys av utlendingsloven § 107.

Kapittel 1. Anvendelsesområde, formål og grunnprinsipper

§ 1-1 Anvendelsesområde

Her angis at forskriften gjelder for utlendinger som er anbragt i utlendingsinternat etter utlendingsloven § 107 første ledd første punktum, og kommer til anvendelse på utlendingsinternatets område. Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens § 1.

Nytt er forslaget i annet ledd om at forskriften også skal gjelde så langt den passer for utlendinger som er anbragt på andre innkvarteringssteder enn utlendingsinternatet. Dette er i tråd med utlendingsloven § 107 første ledd, som angir at reglene i § 107 tredje til sjuende ledd gjelder så langt de passer for slike tilfeller.

Begrepet «utlendingsinternatets område» vil fortsatt ha samme innhold som dagens § 2 første ledd, men det anses ikke lenger anses nødvendig å definere dette

uttrykkelig i forskriften. Å definere begrepet «utlending» vurderes heller ikke som nødvendig.

§ 1-2 Formål

Bestemmelsen er ny, og er tatt med av pedagogiske årsaker, uten at den innebærer noen endring av gjeldende rett.

Det nevnes at forskriften skal legge til rette for en forsvarlig drift av utlendingsinternatet innenfor rammen av utlendingsloven § 107 og de internasjonale forpliktelser Norge er bundet av. Annet ledd understreker at forskriften skal bidra til at utlendingenes rettigheter ivaretas under oppholdet, og til at eventuelle begrensninger av slike rettigheter er forutsigbare, nødvendige og forholdsmessige.

§ 1-3 Grunnprinsipper

Her nevnes noen grunnleggende prinsipper for hvordan utlendingene skal behandles under oppholdet på internatet. Bestemmelsen er ikke uttømmende, men angir sentrale hensyn som skal ivaretas. Bestemmelsen viderefører dagens § 3, med færre detaljer og enkelte tilføyelser. Rettstilstanden endres ikke.

Første ledd angir at utlendingen skal behandles på en human måte som ivaretar utlendingens integritet.

Annet ledd presiserer at utlendingens rett til privatliv skal respekteres og sikres så langt det er praktisk mulig og ikke annet følger av utlendingsloven § 107 og forskriften, jf. også dagens § 3 annet ledd.

Tredje ledd beskriver politiets tilretteleggingsplikt. Bestemmelsen angir at det skal legges særskilt til rette for utlendinger med spesielle behov, for eksempel grunnet funksjonsnedsettelse eller helseproblemer diagnostisert av lege, og for utlendinger som oppholder seg på internatet over lengre tid. Skadelige virkninger av oppholdet skal så vidt mulig forebygges. Plikten til å legge til rette for spesielle behov er ny i forskriften, mens de to øvrige pliktene er inntatt i dagens § 3 tredje ledd.

Fjerde ledd viderefører prinsippet om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle beslutninger og handlinger som berører barn på internatet.

Kapittel 2. Nærmere om innhold og omfang av enkelte rettigheter

Innledning

Kapitlet inneholder en nærmere regulering av rettighetene som er fremhevet i utlendingsloven § 107 tredje ledd, samt adgangen politiet har til å begrense disse rettighetene etter fjerde ledd.

Innholdsmessig viderefører kapittel 2 i stor grad gjeldende forskriftsbestemmelser, særlig §§ 4, 5 og 8. Bestemmelsene er imidlertid strukturert annerledes, blant annet for å samle reguleringen av ulike forhold knyttet til den enkelte rettighet.

Kapittel 2 inneholder også enkelte bestemmelser med helt nytt innhold, herunder en uttrykkelig regulering av utlendingens bevegelsesfrihet, en særregulering av rådigheten over gjenstander og elektroniske kommunikasjonsmidler, samt om

retten til avhjelpende tiltak i særlige tilfeller. Noen bestemmelser gjelder rettigheter som er uttrykkelig regulert også i dag, men med tilføyelser eller endringer. Slike justeringer kan være kodifisering og tydeliggjøring av vilkår eller sammenhenger som følger mer implisitt av dagens regulering. De kan også være materielt sett ny regulering.

For enkelte rettigheter det er det lagt opp til et tydeligere skille mellom henholdsvis politiets adgang til å fastsette alminnelige og lite omfattende begrensninger i den praktiske utøvelsen av rettigheten, og grunnlaget for å iverksette mer inngripende, og konkret eller individuelt begrunnede, se §§ 2-1, 2-3 og 2-4. Dette er presiseringer som ikke uttrykkelig fremgår av dagens forskrift, men som etter departementets syn følger av lovens system. Det er også nytt at det for enkelte rettigheter presiseres at politiet plikter å legge til rette for at de kan realiseres i størst mulig grad.

§ 2-1 Bevegelsesfrihet

Departementet foreslår at det i ny forskrift inntas en bestemmelse som generelt regulerer utlendingens bevegelsesfrihet under oppholdet på internatet. Selv om bestemmelsen er ny, innebærer den ikke vesentlige endringer i politiets kompetanse til å begrense friheten. Hovedformålet er først og fremst å synliggjøre rammene for de internertes bevegelsesfrihet. Om dagens situasjon, gjeldende rett og behovet for en mer tydelig regulering vises til punkt 2.2.1 og 2.2.4.1.

Det foreslås inntatt at utlendingene «kan bevege seg fritt» på internatets område, «innenfor de alminnelige og praktiske begrensninger som politiet fastsetter av hensyn til ro, orden eller sikkerhet», og «innenfor det som følger av de tiltak og vedtak som iverksettes etter utlendingsloven § 107 og denne forskriften». Bestemmelsen må sees i sammenheng med forslaget til § 7-4 annet ledd, som mer generelt angir at politiet kan fastsette lokale regler og rutiner for internatet for slike formål, så lenge disse ikke utgjør uforholdsmessige inngrep i utlendingenes rettigheter.

Med formuleringen «alminnelige og praktiske begrensninger» menes generelle og lite inngripende innskrenkninger begrunnet i praktiske forhold. Eksempler er bestemmelser om at de internerte kun kan bevege seg fritt på sin egen avdeling, at de ikke kan bevege seg til andre bygg på internatets område uten oppsyn, at uteområder kan holdes låst med mindre de er i bruk, rimelige husordensregler mv. Restriksjoner som retter seg mot enkeltpersoner, eller som er av et omfang eller en karakter som går ut over det som alminneligvis må påregnes, faller utenfor bestemmelsen. Det gjør også mer inngripende tiltak og restriksjoner som kan fattes på de vilkår som er angitt i andre bestemmelser, slik som utelukkelse fra fellesskapet, se nedenfor.

Det alminnelige forholdsmessighetskravet i utlendingsloven § 107 gjeldende sjette ledd setter skranker for hvilke begrensninger som vil kunne fastsettes etter § 2-1. I tillegg til å være nødvendige for ro, orden eller sikkerhet, må begrensningene være proporsjonale sett opp mot den generelle og spesielle sikkerhetssituasjonen på internatet, den samlede kontroll- og tiltaksbelastningen som utlendingene utsettes for under oppholdet mv.

Formuleringen «innenfor det som følger av de tiltak og vedtak som iverksettes etter utlendingsloven § 107 og forskriften» foreslås inntatt av pedagogiske hensyn.

Formuleringen synliggjør adgangen politiet har etter utlendingsregelverket til å iverksette mer inngripende tiltak og restriksjoner som kan ha betydning for en utlendings bevegelsesfrihet. Hensikten er både å synliggjøre at slike begrensningsmuligheter finnes, samt å tydeliggjøre at slike tiltak ikke kan fattes med hjemmel i § 2-1. Eksempler er utelukkelse fra fellesskapet, overføring til særlig sikret avdeling eller plassering i sikkerhetscelle etter utlendingsloven § 107 femte ledd, eller begrensninger i adgangen til fysisk aktivitet etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav d.

Departementet forutsetter at generelle og praktisk rettede begrensninger fastsettes i form av skriftlige instruksjoner el., slik at de er forutsigbare og etterprøvbare.

§ 2-2 Fellesskap med andre

Forslaget viderefører dagens § 4 første ledd bokstav a om retten til fellesskap med utlendinger på samme avdeling, men med enkelte tilføyelser.

Med «fellesskap» menes samvær mellom flere utlendinger. Fellesskapet kan gjennomføres på ulike måter som ikke reguleres nærmere. Eksempler er ustrukturert samvær i felles oppholdsrom, eller mer organisert bruk av aktivitetsrom eller gymsal.

Første ledd første punktum understreker det sentrale utgangspunktet, nemlig at utlendingen skal gis mulighet til fellesskap og kontakt med andre utlendinger på sin avdeling.

Som noe *nytt* foreslås det i annet punktum innført en plikt for politiet til å legge til rette for at fellesskapet kan gjennomføres i så stor utstrekning som mulig. Bakgrunnen er at muligheten til sosialt samvær på dagtid og menneskelig kontakt ofte er velegnet og viktig for å normalisere utlendingens situasjon og dempe belastningen av frihetsberøvelsen.

Av annet ledd første punktum følger at fellesskapet skal holdes under tilsyn og kontroll. Dette gjøres i dag både ved fysisk inspeksjon og gjennom kameraovervåking. For oversiktens skyld foreslås det i annet punktum inntatt at retten til fellesskap bare kan begrenses i medhold av bestemmelsene i utlendingsloven § 107 fjerde til sjette ledd og forskriften. Utgangspunktet er at de internerte kan ha fellesskap så lenge det ikke foreligger rettslig grunnlag for å begrense det, enten generelt (slik som lov- og forskriftshjemlet rutinemessig innlåsing) eller mer konkret gjennom enkeltvedtak om utelukkelse fra fellesskapet.

§ 2-3 Besøk

Utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav b fastsetter at utlendingen har rett til å motta besøk, jf. utlendingsloven § 107 tredje ledd. Lovbestemmelsens fjerde ledd bokstav c åpner for at politiet kan «kontrollere og begrense» utlendingens besøk når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt etter § 90. Tiltaket kan ikke være uforholdsmessig, jf. sjette ledd. Politiets adgang til å begrense utlendingens besøk når dette anses nødvendig for et av formålene nevnt i lovens § 107 fjerde ledd, herunder i form av besøkstider, fremgår også av utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav b.

Besøk fra utlendingens prosessfullmektig eller representant for offentlig myndighet skal ikke kontrolleres eller begrenses, jf. utlendingsinternatforskriften § 8 tredje ledd, jf. utlendingsloven § 107 fjerde ledd siste punktum. Besøk kan imidlertid henvises til nærmere fastsatt tidspunkt, jf. forskriften § 8 samme sted.

Departementet foreslår at dagens bestemmelser om besøk i forskriften § 4 første ledd bokstav b og § 8 første ledd bokstav b, jf. tredje ledd, videreføres i ny § 2-3.

I første ledd fastslås at utlendingen skal gis mulighet til å motta besøk til nærmere fastsatte tider, i tråd med retten som følger av utlendingsloven § 107 tredje ledd

I annet ledd foreslås det inntatt en *ny* presisering om politiets mulighet til å begrense retten til å motta besøk. Bestemmelsen angir at «utover det som følger av politiets alminnelige bestemmelser om adgangskontroll, besøkstid, bruk av besøksrom og lignende praktiske forhold», jf. § 7-4, så kan et besøk bare begrenses eller nektes hvis det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c.

Formuleringen i annet ledd tar sikte på å klargjøre skillet mellom politiets «alminnelige» og lite inngripende begrensninger for den praktiske gjennomføringen av besøket (regler om adgangskontroll, besøkstid, besøksrom, forhåndsavtale mv.) på den ene siden, som må aksepteres uten at det kreves en konkret og individuell begrunnelse eller fattes noen beslutning overfor den enkelte, og, på den andre siden, mer inngripende restriksjoner for besøksretten som bare kan ilegges dersom det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Forslaget må sees i sammenheng med ny § 7-4 annet ledd om politiets kompetanse til å fastsette lokale regler mv. for internatet.

Bestemmelsen i tredje ledd understreker det som allerede følger av dagens system, nemlig at besøk skal gjennomføres ukontrollert, med mindre det fattes et enkeltvedtak om kontroll etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Det er videre inntatt en *ny* presisering om at dersom kontroll med besøket skjer i form av kamerabasert tilsyn, skal det ikke gjøres opptak.

I fjerde ledd er det for oversiktens skyld opplyst at besøkende kan visiteres og medbragte gjenstander undersøkes etter § 3-3, og at medbragte gjenstander som ikke tillates ved internatet, kan tas i forvaring under besøket, jf. § 2-8.

I femte ledd foreslås en utvidelse av forbudet som i dag gjelder mot å begrense eller kontrollere besøk fra advokat eller representant for offentlig myndighet, til også å omfatte besøk fra Tilsynsrådet og Sivilombudet. En slik fortrolighet er etter departementets syn rimelig.

§ 2-4 Telefonsamtaler

Utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav c fastsetter at utlendingen har rett til telefonsamtaler, jf. utlendingsloven § 107 tredje ledd. Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c åpner for at politiet kan «kontrollere og begrense» utlendingens telefonsamtaler når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90. Tiltaket kan ikke være uforholdsmessig, jf. sjette ledd. Politiets adgang til å kontrollere og begrense utlendingens telefonsamtaler etter lovens § 107 fjerde ledd, fremgår også av utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav d.

Telefonsamtaler med utlendingens prosessfullmektig eller representant for offentlig myndighet skal ikke kontrolleres eller begrenses, jf. forskriften § 8 tredje ledd, jf. loven § 107 fjerde ledd siste punktum. Samtale med prosessfullmektig, representant for offentlig myndighet eller helsepersonell skal foregå i rom uten overvåkingsutstyr, jf. forskriften § 8 samme sted.

Departementet foreslår at dagens bestemmelser om telefonsamtaler i utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav c og § 8 første ledd bokstav d, jf. tredje ledd, videreføres i § 2-4.

I første ledd videreføres det grunnleggende utgangspunktet, nemlig at utlendingen skal gis mulighet til å telefonere under sitt opphold på internatet. Muligheten til å kommunisere med omverdenen er en del av retten til privatliv etter EMK artikkel 8, og må ivaretas så langt som mulig.

I annet ledd foreslås det inntatt en *ny* presisering av politiets mulighet til å begrense retten til å telefonere. Bestemmelsen angir at «utover det som følger av politiets alminnelige bestemmelser om ringetid, tidspunkter for telefonering og lignende praktiske forhold», jf. § 7-4, så kan en telefonsamtale bare begrenses eller nektes hvis det fattes et enkeltvedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Kontrolltiltak (slik som avlytting) kan ikke skje uten at samtaleparten er gjort oppmerksom på dette på forhånd, på samme måte som i dag.

Formuleringen om «alminnelige bestemmelser» tar sikte på generelle og lite inngripende begrensninger for den praktiske gjennomføringen av telefonering, som må aksepteres uten at det kreves en konkret og individuell begrunnelse eller fattes noen beslutning overfor den enkelte. Dette til forskjell fra mer inngripende restriksjoner, som bare kan ilegges dersom det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Begrensningene må i alle tilfelle være nødvendige og forholdsmessige.

I fjerde ledd foreslås en utvidelse av forbudet som i dag gjelder mot å begrense eller kontrollere utlendingens telefonsamtaler med advokat eller representant for offentlig myndighet, til også å omfatte samtaler med Tilsynsrådet og Sivilombudet.

§ 2-5 Postsendinger

Utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav c fastsetter at utlendingen har rett til å sende og motta post, jf. utlendingsloven § 107 tredje ledd.

Lovens § 107 fjerde ledd bokstav c åpner for at politiet kan «kontrollere og begrense» utlendingens post når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90. Tiltaket kan ikke være uforholdsmessig, jf. sjette ledd. Politiets adgang til å kontrollere og begrense utlendingens post etter lovens § 107 fjerde ledd, fremgår også av utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav d.

Post til eller fra utlendingens prosessfullmektig eller representant for offentlig myndighet skal ikke kontrolleres eller begrenses, jf. utlendingsinternatforskriften § 8 tredje ledd, jf. utlendingsloven § 107 fjerde ledd siste punktum.

Departementet foreslår at dagens bestemmelser om postsendinger i utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav c og § 8 første ledd bokstav d, jf. tredje ledd, videreføres i ny § 2-5.

Det grunnleggende utgangspunktet, nemlig at utlendingen skal kunne sende og motta post, herunder pakker, under sitt opphold på internatet, videreføres i første ledd. Retten til privat korrespondanse er en del av retten til privatliv etter EMK artikkel 8, og må ivaretas så langt som mulig under oppholdet på internatet.

I annet ledd fastslås det at ut over kontroll ved bruk av teknisk utstyr (slik som for eksempel gjennomlysing), kan postsendinger bare begrenses, nektes eller kontrolleres når det fattes enkeltvedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. I tillegg til å kunne fastsette slike tiltak i enkelttilfeller, og selv om det ikke er nevnt uttrykkelig i § 2-5, vil politiet til en viss grad kunne fastsette alminnelige og lite inngripende begrensninger for den praktiske gjennomføringen av postforsendelser (f.eks. bestemmelser om hvilke dager posten hentes og leveres), på samme måte som for besøk og telefonsamtaler i hhv. §§ 2-3 og 2-4. Slike praktiske begrensninger for postgangen vil det derimot være så vidt få av at denne adgangen ikke presiseres uttrykkelig i bestemmelsen.

I tredje ledd foreslås en utvidelse av forbudet som i dag gjelder mot å begrense eller kontrollere postsendinger fra utlendingens advokat eller representant for offentlig myndighet, til også å omfatte postsendinger til og fra Tilsynsrådet og Sivilombudet.

§ 2-6 Friluft, fysisk aktivitet og undervisning

Utlendingene skal i dag få tilbud om minimum én time opphold i friluft hver dag, samt få tilbud om et rimelig antall aktiviteter innendørs og utendørs, jf. utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav d. 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, jf. § 4 fjerde ledd.

Retten til opphold i friluft og til fysisk aktivitet kan kontrolleres eller begrenses når vilkårene i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav d, jf. utlendingsinternatforskriften § 7, er oppfylt.

I statsrådsforedraget til bestemmelsen uttalte departementet at politiet skal tilstrebe å gi tilbud om opphold i friluft i vesentlig lengre tid enn én time, jf. PRE-2008-04-11-355 punkt 3. Med virkning fra juni 2022 har de internerte tilgang på friluft i 9 timer og 25 minutter hver dag, ved at det er gitt fri tilgang til luftegården.

Departementet foreslår at dagens forskrift § 4 første ledd bokstav d og § 4 fjerde ledd, videreføres i ny forskrift § 2-6, og at adgangen til å begrense rettighetene består. Selv om dagens ordning gir de internerte en langt større tilgang på friluft enn minimumskravet, antar departementet at dagens minimumsregel bør videreføres.

Vil PU begrense eller kontrollere tilbudet om friluft eller fysisk i den grad at minstekravet i § 2-6 ikke overholdes, må dette fortsatt, som i dag, gjøres i tråd med vilkårene utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav d. Det anses ikke nødvendig å innta en uttrykkelig omtale av dette i ny forskrift.

§ 2-7 Religions- og livssynsutøvelse

Etter gjeldende rett har utlendingen rett til å utøve sin religion og sitt livssyn, jf. utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav e. Retten kan kontrolleres og

begrenses når vilkårene i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav d, jf. utlendingsinternatforskriften § 7, er til stede.

Departementet foreslår at utlendingenes rett til religions- og livssynsutøvelse videreføres.

Som noe *nytt* foreslår departementet å presisere at politiet skal legge til rette for at utlendingene kan praktisere sin religion og følge sitt livssyn så langt som praktisk mulig, for eksempel ved at det tilbys et eget stillerom for religionsutøvelse, mulighet for samtale med religiøse representanter og tilbud om mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser. Retten til religions- og livssynsutøvelse er en menneskerettighet, og skal ivaretas så godt som mulig innenfor de rammer en lukket institusjon kan gi, jf. også PRE-2008-04-11-355 punkt 3.

§ 2-8 Rådighet over eiendeler og medbragte gjenstander

Utlendingsinternatforskriften § 4 første ledd bokstav f angir at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne penger og gjenstander under oppholdet ved utlendingsinternatet «i den utstrekning politiet samtykker». Forskriften § 8 første ledd bokstav e gjengir i tillegg det som fremgår av utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b, nemlig 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, jf. lovens § 90, midlertidig kan frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander. Pengene og gjenstandene skal forvares på en betryggende måte frem til utlendingen løslates eller uttransporteres, jf. forskriften § 8 femte ledd.

Departementet foreslår at hovedinnholdet i dagens generelle bestemmelser om politiets adgang til å midlertidig frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander videreføres i ny § 2-8.

Politiet er ansvarlig for å ivareta ro, orden og sikkerhet ved internatet. I tillegg til å kunne fatte individuelt begrunnede vedtak om å frata enkeltpersoner bestemte gjenstander, må politiet fortsatt kunne fastsette generelle, nødvendige og forholdsmessige bestemmelser om hvilke gjenstander som ikke tillates på internatet. Nærmere begrunnelse for dette følger av PRE-2008-04-11-355 punkt 3.

Departementet foreslår derimot at ny § 2-8 gis en noe annen, og dels klarere, utforming enn dagens bestemmelser.

For det første foreslås at første ledd uttrykkelig angir at politiet ut fra hensynet til ro, orden eller sikkerhet kan fastsette generelle bestemmelser om hvilke gjenstander som tillates på internatet. Dette gjøres også i dag, eksempelvis hva gjelder våpen, rusmidler og effekter som er egnet til å skape frykt. Ettersom bestemmelsene vil kunne påvirke utlendingenes mulighet til å utøve sitt privatliv, er det viktig at de er nødvendige og forholdsmessige, og at de fremgår av skriftlige instruksjoner eller interne retningslinjer. Første ledd er slik sett et utslag av det som er foreslått videreført i forslaget til § 7-4, nemlig at politiet kan fastsette lokale regler og rutiner for internatet. Det foreslås presisert at bestemmelsene også kan gjøres gjeldende i forbindelse med besøk.

For det andre foreslås det å understreke det grunnleggende utgangspunktet, nemlig at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne penger og gjenstander under

oppholdet, med mindre disse tas i forvaring etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b og forskriften. Aktuelle forskriftsbestemmelser vil være samme § 2-8, eller forslaget til ny § 2-9, som særskilt vil regulere fratakelse og forvaring av elektroniske kommunikasjonsmidler, herunder på rutinemessig basis. Det foreslås å innta en henvisning til sistnevnte bestemmelse.

Dagens regel om at penger og andre gjenstander skal oppbevares på en betryggende måte, foreslås videreført i tredje ledd, med justert ordbruk. Dagens bestemmelse i § 4 annet ledd anses unødvendig, og foreslås ikke videreført. Forslaget 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. Utlendingen fratras ikke eiendomsretten til gjenstanden.

Forslaget må sees i sammenheng med forslaget i punkt 2.1 til presiseringer av hjemmelen i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b, som bestemmelsen vil være et supplement til, samt forslaget til ny forskrift § 2-9. En lignende bestemmelse finnes for øvrig i straffegjennomføringsloven § 26.

§ 2-9 Særlig om rådighet over elektroniske kommunikasjonsmidler, herunder ved rutinemessig fratakelse

I dag finnes det ingen særskilte bestemmelser i utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften som uttrykkelig regulerer utlendingens rett til å råde over egne elektroniske kommunikasjonsmidler under oppholdet.

Det finnes derimot generelle bestemmelser i utlendingsinternatforskriften om at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne penger og «gjenstander» i den utstrekning politiet samtykker, jf. § 4 første ledd bokstav f, og at politiet kan frata og forvare gjenstandene dersom vilkårene i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b er oppfylt, se forskriftens § 8 første ledd bokstav e. Det er klart at begrepet «gjenstander» kan omfatte elektroniske kommunikasjonsmidler, slik som mobiltelefon, nettbrett eller PC.

Departementet foreslår at det i ny forskrift § 2-9 inntas en særskilt bestemmelse som regulerer utlendingens rett til å råde over sine elektroniske kommunikasjonsmidler, samt forutsetningene for at politiet skal kunne frata rådigheten på rutinemessig basis. Bestemmelsen vil supplere den generelle hjemmelen i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b, der det foreslås presisert at politiet, på nærmere vilkår, midlertidig «og rutinemessig» kan frata og forvare utlendingens penger og andre gjenstander, «herunder elektroniske kommunikasjonsmidler», samt forslaget til ny § 2-8. Formålet er særlig å oppstille nærmere rammer for når hjemmelen i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b kan benyttes til fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler på rutinemessig basis, samt å oppstille rettigheter som utløses ved fratakelsen.

Mer konkret foreslås det at ny § 2-9 første ledd presiserer det grunnleggende utgangspunktet, nemlig at utlendingen har rett til å besitte og benytte egne elektroniske kommunikasjonsmidler under internatoppholdet med mindre kommunikasjonsmiddelet tas i forvaring i tråd med utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b og denne forskriften. Departementet forutsetter at utlendingen ved fratakelse gis tilgang til kommunikasjonsmiddelet underveis i oppholdet hvis det er nødvendig for å hente ut informasjon som utlendingen behøver, slik som

telefonnumre, bankinformasjon, etc., slik som i dag. I annet ledd foreslås det inntatt en regel om at elektroniske kommunikasjonsmidler bare kan tas i forvaring på rutinemessig basis etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b «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». Formålet er å presisere anvendelsesområdet til utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b til kun å hjemle rutinemessig fratakelse av elektroniske kommunikasjonsmidler dersom hensynet til ro, orden, sikkerhet eller andres personvern gjør det nødvendig. Med «kommunikasjonsmiddelets funksjoner» menes særlig kamera og internetttilgang. Det er særlig kommunikasjonsmidler med slike funksjoner som etter departementets syn utgjør en såpass stor risiko for ro, orden, sikkerhet ved internatet og brudd på andres personvern at rutinemessig fratakelse av kommunikasjonsmidlene kan forsvares, jf. det som er sagt om de sikkerhetsmessige utfordringene knyttet til disse funksjonene.

Formuleringen i annet ledd innebærer blant annet at rådigheten over helt enkle mobiltelefoner uten kamera eller internetttilgang normalt vil kunne beholdes under oppholdet.

Som nærmere beskrevet i punkt 2.1, vil midlertidig fratakelse og forvaring av elektroniske kommunikasjonsmidler begrense utlendingens mulighet til å kommunisere fritt med omverdenen under oppholdet. For å avhjelpe dette, foreslås det i tredje ledd en regel om at hvis utlendingens elektroniske kommunikasjonsmiddel tas i forvaring, skal utlendingen gis tilstrekkelig mulighet til å kommunisere med omverdenen på andre måter. Dette kan for eksempel være i form av økt ringetid eller utlån av en enklere telefon uten kamera eller internetttilgang til personlig bruk under oppholdet, slik dagens løsning er i Sverige, eller lignende. Dette først og fremst av hensyn til utlendingenes kommunikasjonsmulighet, men også for å unngå at utlendinger som blir fratatt avanserte kommunikasjonsmidler opplever seg dårligere stilt enn dem som har med seg enkle mobiltelefoner som kan benyttes under oppholdet.

§ 2-10 Innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige

Dagens utlendingsinternatforskrift § 4 tredje ledd fastsetter at familier som er frihetsberøvet i påvente av uttransport skal innkvarteres for seg, slik at de sikres tilstrekkelig privatliv. Det kan gjøres unntak «når antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og legger en uforutsett stor byrde på kapasiteten til utlendingsinternatet».

Departementet foreslår at bestemmelsen videreføres med enkelte justeringer i ny § 2-10 som en særskilt bestemmelse om innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige. Som noe nytt foreslår departementet å presisere at barnefamilier og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter. Dette samsvarer med dagens organisatoriske løsning med plassering av slike personer i tilrettelagt familieenhet (i dag lokalisert på Haraldvangen). Det kan gjøres unntak dersom antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og plassering i tilrettelagt enhet ikke er praktisk mulig.

En endring er også at kravet om at familier, ut over barnefamilier, skal innkvarteres for seg, ikke foreslås videreført. Med «familier» menes i denne sammenheng ektepar, registrerte partnere, samboere, og foreldre med overårige barn. I dag er utlendingsinternatet ikke tilrettelagt for at familier som ikke

internerer på familieenheten innkvarteres i egne avdelinger separat fra andre internerte. Det vil fremdeles være krav om at familier sikres tilstrekkelig fellesskap og privatliv, jf. forslaget til første ledd første punktum. Også familiekonstellasjoner som faller utenfor opplistingen i bestemmelsen, for eksempel voksne søsken, bør sikres tilstrekkelig fellesskap og privatliv så langt mulig.

§ 2-11 Helsetjenester

Dagens utlendingsinternatforskrift regulerer utlendingenes rett til helsetjenester i § 5.

Fra 1. januar 2025 er ansvaret for helsetilbudet ved utlendingsinternatet overført fra politiet til kommunene der internatet ligger (Ullensaker og Hurdal), jf. Prop. 40 L (2023–2024) Endringer i helse- og omsorgstjenesteloven (overføring av ansvaret for helsetilbudet ved utlendingsinternat). Utlendingsinternatforskriften § 5 er endret i tråd med dette.

Forslaget til § 2-11 om helsetjenester bygger på nåværende forskrifts § 5. Nåværende fjerde ledd om anmerkning av tidspunkt for konsultasjon og tiltak anvist av helsepersonell mv. er imidlertid flyttet til forslaget til § 6-5 om registerføring.

§ 2-12 Avhjelpende tiltak ved hel utelukkelse eller opphold i sikkerhetscelle

Utlendingsinternatforskriften § 3 angir at skadelige virkninger av internatoppholdet så vidt mulig skal forebygges, men inneholder ingen nærmere regulering av hvordan dette skal sikres.

Den generelle plikten politiet har til å legge forholdene til rette slik at skadelige virkninger av oppholdet så vidt mulig forebygges, foreslås videreført i ny § 1-3. I tillegg foreslår departementet at det i ny § 2-12 innføres en plikt for politiet til å tilby personer som er utelukket helt fra fellesskapet med andre eller som er plassert i sikkerhetscelle, aktiviteter og andre tiltak som kan forebygge eller avhjelpe skadelige følger av restriksjonen.

Utlendingens behov for avhjelpende tiltak må vurderes fortløpende så lenge restriksjonen varer. Hva som vil være passende og forsvarlige tiltak må vurderes konkret i det enkelte tilfellet. I vurderingen må det blant annet sees hen til forhold knyttet til den enkelte utlendingen, slik som alder, helsetilstand og individuelle behov, hvor mange timer utlendingen har vært utelukket, fysiske forhold, og særlig tilgangen til ytre stimuli, samt hva som er praktisk mulig og forsvarlig ut fra risikosituasjonen, bemanning og andre faktiske forhold.

Eksempler på aktiviteter og tiltak som kan dempe belastningen er utvidet adgang til besøk, telefonkontakt, friluft og fysisk aktivitet; samvær med ansatte eller andre; bruk av åpen celledør; tilgang til lesestoff, musikk eller radio. Ettersom hel utelukkelse fra fellesskapet og opphold i sikkerhetscelle innebærer at utlendingen helt eller delvis er avskåret fra sosial kontakt med andre internerte, vil ofte det aller viktigste avdempende og forebyggende tiltaket være å på ulike måter gi utlendingen så mye menneskelig kontakt som mulig.

Kapittel 3. Nærmere om enkelte kontrolltiltak mv.

Kapittel 3 fastsetter nærmere vilkår for enkelte kontrolltiltak hjemlet i utlendingsloven § 107 fjerde ledd. Noen av bestemmelsene viderefører og presiserer gjeldende rett i utlendingsinternatforskriften § 8, mens andre innfører materielle bestemmelser som ikke fremgår av regelverket i dag.

Enkelte av bestemmelsene er av generell karakter, slik som bestemmelsene om kameraovervåking av fellesarealer og om rutinemessig innlåsing til faste tider. Andre bestemmelser regulerer dels tiltak som kan gjøres på bakgrunn av generelle nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderinger, slik som ytre visitasjon av utlendingen ved ankomst til internatet, og dels mer inngripende tiltak som kun kan besluttes skriftlig og som må begrunnes konkret, slik som kroppsvisitasjon.

§ 3-1 Kameraovervåking av fellesarealer

I ny § 3-1 foreslås inntatt tilsvarende vilkår og rammer for kameraovervåking som i politiloven § 6 a. Med «kameraovervåking» menes vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera som er fastmontert, jf. definisjonen i politiloven § 6 a, og som dekker kameraovervåkingen som foretas av internatets fellesarealer i dag. 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.

I forslaget til § 3-1 første ledd angis at kameraovervåking av fellesarealene kan skje så langt det er nødvendig for å ivareta ro, orden eller sikkerhet ved internatet. Kravet til forholdsmessighet er reflektert gjennom angivelsen i annet ledd første punktum av at overvåking kun kan skje «dersom hensynene som tilsier overvåking veier tyngre enn hensynet til den registrertes personvern og privatliv for øvrig». Annet ledd annet punktum angir situasjoner hvor det av hensyn til enkeltpersoners privatliv uansett ikke kan skje overvåking, dvs. ved kroppsvisitasjon og ved samtale med prosessfullmektig, Tilsynsrådet, Sivilombudet, konsulær representant eller helsepersonell. 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 § 2-3. I § 3-1 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.

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

I ny § 3-2 i forskriften foreslås en særskilt bestemmelse om rutinemessig innlåsing. Bestemmelsen supplerer forslaget til utlendingsloven § 107 fjerde ledd ny bokstav f, som presiserer at politiet, for formålene nevnt innledningsvis i fjerde ledd, 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».

I første ledd foreslås presisert at tidspunktene for rutinemessig innlåsing på forhånd skal være fastsatt i instruks eller interne retningslinjer for internatet. Dette av hensyn til forutberegnelighet og for å motvirke vilkårlighet. Det presiseres også

at det kun er tale om innlåsing på utlendingens beboelsesrom, og ikke for eksempel innlåsing i mer sparsommelig innredede celler. Selv om det ikke nevnes eksplisitt i forskriften, må instruks og retningslinjer sikre at det blir gjort tilpasninger og unntak i konkrete enkelttilfeller hvor innlåsing vil være uforholdsmessig.

Annet ledd gir uttrykk for det som er en naturlig konsekvens av kravene til nødvendighet og forholdsmessighet, nemlig at det totale antallet innlåsingstimer i døgnet skal begrenses så langt som mulig.

§ 3-3 Visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander

Utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav c åpner for at politiet kan visitere besøkende når det er nødvendig «for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annens identitet eller opplysninger om sitt eller en annens nåværende eller tidligere oppholdssted, eller for å sikre iverksetting etter utlendingsloven § 90», jf. også utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav e. For samme formål kan politiet også undersøke gjenstander på internatets område, jf. forskriften § 8 første ledd bokstav a.

Med «visitasjon» menes i forskriften ytre besiktigelse av personens kropp, og undersøkelse av personens klær, veske og øvrige håndbagasje, jf. PRE-2008-04-11-355 punkt 3. Visitasjon innebærer ikke avkledding 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 hjelpemiddel, slik som metalldetektor. Undersøkelser av besøkende vil dermed være mindre omfattende enn undersøkelsene som etter omstendighetene kan foretas av utlendingens person etter utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav a.

Undersøkelsene 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, jf. forskriften § 8 annet ledd.

Politiets adgang til å visitere besøkende og andre som oppholder seg på internatets område er hjemlet i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav e, jf. annet punktum. Politiets adgang til å undersøke gjenstander på internatets område følger av § 107 fjerde ledd bokstav a.

Departementet foreslår at dagens bestemmelser om visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander som bringes inn på internatets område videreføres i ny § 3-3. For klarhetens skyld foreslås inntatt enkelte presiseringer om hvordan visitasjon kan gjennomføres mv. som kodifiserer gjeldende praksis ved internatet.

I første ledd videreføres adgangen politiet har til å visitere besøkende og andre som befinner seg på internatets område for formålene nevnt i utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav e, jf. annet punktum. Tilsvarende vil gjelde for undersøkelser av gjenstander som bringes inn på internatets område. Formålet med slike tiltak vil være å forhindre at det tas med gjenstander som kan utgjøre en trussel for ro, orden eller sikkerhet, samt å identifisere dokumenter som kan bidra til å oppklare en utlendings identitet. Med «visitere» menes det samme som etter dagens utlendingsinternatforskrift § 8.

I annet ledd foreslås det 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. Bruken av «visitasjon» som grunnbegrep videreføres for å synliggjøre skillet mellom slike overfladiske undersøkelser og de mer inngripende undersøkelsene som etter omstendighetene kan foretas av utlendingens person etter § 3-4. Begrepet «ytre visitasjon» skal understreke den overfladiske karakteren av tiltaket.

I annet ledd videreføres også dagens regler om at undersøkelsene skal foretas «så skånsomt som forholdene tillater». Departementet bemerker at selv om visitasjon etter § 3-3 innebærer relativt sett lite belastende undersøkelser, så skal undersøkelsene ikke være mer omfattende enn nødvendig. Dagens praksis, hvor besøkende og deres bagasje rutinemessig undersøkes ved bruk av teknisk utstyr, med mindre det også anses nødvendig med manuell ytre visitasjon, fremstår passende i så måte, se instruksen punkt 8.4 og 10.2.

I tredje ledd presiseres det at dersom det gjøres funn av gjenstander som etter politiets generelle bestemmelser ikke tillates på internatet, kan politiet ta gjenstandene i forvaring mens besøket gjennomføres, jf. § 2-8 første ledd og 2-3 fjerde ledd. Dette følger ikke eksplisitt av dagens forskrift, men innebærer ikke noen materiell endring av politiets kompetanse.

§ 3-4 Undersøkelse av utlendingens person

Utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav a gir politiet hjemmel til å «undersøke» utlendingens «person» når det er «nødvendig» for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. lovens § 90, eller når «det er grunn til å tro» at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted, jf. annet punktum. Det er et grunnkrav at tiltaket ikke er uforholdsmessig, jf. lovens § 107 sjetten ledd.

Innholdet i § 107 fjerde ledd er gjentatt i utlendingsinternatforskriften § 8 første ledd bokstav a. I annet ledd er det presisert at undersøkelsene 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». Formuleringen «undersøkelse» markerer at det er tale om et tiltak i en utlendingssak og ikke straffesak, og at tiltaket skal gjennomføres på mest mulig skånsom måte, jf. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) s. 22.

Formuleringen «undersøke ... person» omfatter mer enn og skiller seg fra begrepet «visitere», som er brukt for undersøkelser av besøkende på internatet. Verken utlendingsinternatforskriften eller utlendingsloven § 107 angir nærmere krav til, eller rammer for, hvordan undersøkelsene av utlendingens person utføres. At slike undersøkelser kan omfatte både ytre visitasjon og kroppsvisitasjon fremgår derimot av forarbeidene til regelverket, jf. f.eks. Ot.prp. nr. 28 (2006–2007) punkt 7 s. 33 og PRE-2008-04-11-355 punkt 3. Med «kroppsvisitasjon» menes besiktigelse av personens kropp.

PU har i instruks og interne retningslinjer for utlendingsinternatet fastsatt at undersøkelsene kan omfatte ytre visitasjon og, etter omstendighetene, kroppsvisitasjon, se instruksen punkt 8.3 og retningslinjene punkt 2.7.

Formålet med undersøkelsene vil for det første være å forhindre at det tas med gjenstander som kan utgjøre en trussel for ro, orden eller sikkerhet på internettet, jf. utlendingsloven § 107 fjerde ledd første punktum. Et annet formål er identifisering av dokumenter som kan bidra til å oppklare en utlendings identitet med sikte på effektivering av et vedtak som pålegger utlendingen å forlate riket, såfremt det foreligger grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted, jf. lovens § 107 fjerde ledd annet punktum.

Undersøkelser av kroppen, og særlig kroppsvisitasjon, kan oppleves integritetskrenkende. Slike tiltak må derfor vurderes opp mot forbudet mot nedverdiggende eller umenneskelig behandling i EMK artikkel 3, eventuelt også retten til privatliv i artikkel 8.

Departementet foreslår at gjeldende bestemmelser om undersøkelse av utlendingens person, herunder kroppsvisitasjon, videreføres i ny § 3-4.

Det foreslås ikke endringer i de materielle vilkårene. Derimot foreslås enkelte presiseringer av hvordan undersøkelsene kan gjennomføres, og at kroppsvisitasjon ikke kan foretas på rent rutinemessig grunnlag. Formålet er særlig å sikre at regler og rutiner for kroppsvisitasjon ivaretar menneskerettslige standarder.

I ny § 3-4 første ledd foreslås presisert at «undersøkelse av utlendingens person» etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd første punktum bokstav a, jf. annet punktum, kan utføres ved bruk av «teknisk utstyr, hund, manuell ytre visitasjon eller ved kroppsvisitasjon». Med «teknisk utstyr» menes typisk bruk av kroppsskanner, metalldetektor og røntgenmaskin. Med manuell «ytre visitasjon» menes ytre besiktigelse av personens kropp, samt undersøkelse av personens klær, veske og øvrige håndbagasje. Ytre visitasjon kan kun innebære avkledning av yttertøy og sko. Med «kroppsvisitasjon» menes undersøkelse ved besiktigelse av naken kropp.

Av annet ledd fremgår det at undersøkelser etter første ledd ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, og at undersøkelsene skal utføres så skånsomt og hensynsfullt som mulig. Bestemmelsen gjelder generelt for alle undersøkelser av utlendingens person. Den innebærer blant annet at alternative og mindre inngripende undersøkelsesformer skal vurderes før kroppsvisitasjon, for eksempel bruk av teknisk utstyr som kroppsskanner eller metalldetektor, eller delvis avkledning der personen får beholde undertøy på.

Paragrafens tredje ledd inneholder særskilte regler for hvordan kroppsvisitasjon skal gjennomføres. Bakgrunnen er at kroppsvisitasjon er meget inngripende og kan oppleves som integritetskrenkende. Dersom det anses nødvendig og forholdsmessig å gjennomføre en kroppsvisitasjon, er det derfor viktig at undersøkelsene gjøres på en så lite belastende måte som mulig. For å sikre dette, mener departementet forskriften bør oppstille klarere rammer enn i dag.

I tredje ledd fastsettes det for det første at kroppsvisitasjon skal utføres på minst mulig krenkende måte, og av en person av samme kjønn som den som undersøkes. Det presiseres videre at kroppsvisitasjon skal gjennomføres trinnvis, slik at personen aldri står helt naken mens undersøkelsene pågår, samt på et avskjermet område uten innsyn. Til sist angis at det ikke er adgang til undersøkelse av kroppens hulrom. Som forskriftsbestemmelser er disse reglene stort sett nye, men de kodifiserer dagens praksis. En naturlig følge av forannevnte regler er at det

heller ikke vil være adgang til å foreta kameraovervåking av visitasjonssonen, se § 3-1.

I fjerde ledd foreslås presisert at kroppsvisitasjon, til forskjell fra mer overfladiske undersøkelser, «ikke kan skje på rutinemessig grunnlag». Det skal foretas en konkret vurdering av om kroppsvisitasjon er nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet.

Det foreslås i tillegg inntatt at beslutning om kroppsvisitasjon «skal nedtegnes skriftlig og begrunnes». Beslutningen treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Dette forskriftsfester dagens praksis. Kravene til skriftlighet og begrunnelse vil sikre notoriteten og muligheten for etterfølgende prøving.

I femte ledd samles særregler for undersøkelser av utlendinger som er under 18 år. Undersøkelser av mindreårige utlendingers person skal skje på en særlig skånsom måte, jf. også dagens § 8 annet ledd. Videre foreslås det 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, 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. Kompetansen til å beslutte kroppsvisitasjon av mindreårige foreslås lagt til jourhavende politiadvokat.

Kapittel 4. Bruk av makt og maktmidler, særlig sikret avdeling og sikkerhetscelle. Utelukkelse fra fellesskapet

Kapittel 4 inneholder forslag til nærmere vilkår og rammer for bruk av restriksjoner etter utlendingsloven § 107 femte ledd, dvs. makt og maktmidler, hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet, plassering i særlig sikret avdeling og plassering i sikkerhetscelle. I all hovedsak videreføres dagens generelle materielle vilkår for bruk av disse restriksjonene i utlendingsinternatforskriften § 10. Dette med unntak av en *ny* innsnevring av muligheten for bruk av sikkerhetscelle.

Det foreslås blant annet prosessuelle regler om beslutningsmyndighet, krav til vurderingsfrekvens, eskalering av beslutningskompetanse, samt en maksimumsgrense for varigheten av bruk av hel utelukkelse fra fellesskapet. Dette er inngripende tiltak som må skje innenfor rammer som hindrer vilkårlighet og som sikrer at tiltaket ikke er eller blir uforholdsmessig overfor den enkelte.

I tillegg foreslås det særskilte regler for tilfellene der restriksjonene brukes overfor personer under 18 år. Blant annet foreslås det et særlig begrunnelseskrav og tilpassede regler om vurderingsfrekvens, raskere eskalering av beslutningskompetanse og, for hel utelukkelse fra fellesskapet, en maksimumsgrense for varigheten av tiltaket.

Formålet med de prosessuelle reglene er å sikre at tiltak etter lovens § 107 femte ledd bokstav b og c brukes i så begrenset grad som mulig, og at vedtakene som fattes er korrekte og etterprøvbare.

Som noe nytt inneholder kapittel 4 også prosessuelle regler om kollektiv utelukkelse av alle eller flere utlendinger, jf. forslaget til nytt sjette ledd til utlendingsloven § 107, se punkt 2.5 ovenfor.

§ 4-1 Bruk av makt og maktmidler

Etter dagens utlendingsinternatforskrift § 9 kan politiet ta i bruk makt og godkjente maktmidler, jf. også politiloven § 6 fjerde ledd, når det er strengt nødvendig for et av formålene nevnt innledningsvis i utlendingsloven § 107 femte ledd. Forskriften § 9 gir en oversikt over de mest typiske situasjonene hvor bruk av makt og maktmidler vil være aktuelt. Det er en grunnleggende forutsetning at bruken er forholdsmessig, jf. lovens § 107 sjette ledd.

Utlendingsloven og utlendingsinternatforskriften setter samlet sett strenge vilkår for politiets bruk av makt og maktmidler. Departementet foreslår ingen materielle endringer i politiets adgang til bruk av makt og godkjente maktmidler på internatet. Gjeldende forskrift § 9 foreslås videreført i sin helhet i ny forskrift § 4-1, men slik at det tilføyes at bruken av makt og maktmidler skal skje i samsvar med politiloven § 6, politiinstruksen og de til enhver tid gjeldende instruksjer og retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet.

§ 4-2 Utelukkelse fra fellesskapet med andre

Som nevnt i punkt 2.5.1 har utlendingen som utgangspunkt rett til fellesskap med andre internerte på sin avdeling, men slik at politiet på bestemte vilkår kan beslutte å utelukke utlendingen helt eller delvis fra fellesskapet. Adgangen til utelukkelse er nærmere regulert i utlendingsinternatforskriften § 10, som uttømmende beskriver hvilke situasjoner som kan gi grunnlag for et vedtak om utelukkelse.

Det er et grunnvilkår at utelukkelsen ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, jf. utlendingsloven § 107 sjette ledd. Det kreves sterkere grunner jo mer inngripende tiltaket er, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 449-450. Graden av utelukkelse fra fellesskapet vil derfor variere med hvilket tiltaksnivå politiet vurderer som nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet. Tiltaket skal brukes med varsomhet, og politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde det, jf. utlendingsloven § 107 sjette ledd annet punktum.

Begrepet «hel» utelukkelse betyr i praksis at utlendingen ikke har noe fellesskap med andre internerte i løpet av døgnet. «Delvis» utelukkelse innebærer at utlendingens adgang til fellesskap innskrenkes delvis, f.eks. ved at utlendingen fratas adgangen til å oppholde seg i oppholdsrommet på formiddagen, men gis adgang til å delta i enkelte deler av fellesskapet på ettermiddagen.

Kompetansen til å treffe vedtak om utelukkelse etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c ligger etter ordlyden til «politiet», det vil si en person med politimyndighet på området, jf. Ot.prp. nr. 75 (2005–2006) s. 449-450. Verken utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften inneholder noen nærmere regulering av kompetansespørsmålet eller øvrige prosessuelle forhold.

Hjemmelen for å utelukke en utlending fra fellesskapet med andre må tolkes og anvendes i lys av menneskerettighetene, se nærmere beskrivelse av disse i punkt 2.5.1. I tillegg til konvensjonsbestemmelsene finnes det internasjonale anbefalinger knyttet til bruken av isolasjon overfor frihetsberøvede, se eksempelvis Mandela-reglene nr. 44 og de europeiske fengselsreglene nr. 53 og 53A.

Departementet foreslår at de materielle vilkårene i dagens regelverk for bruk av hel eller delvis utelukkelse videreføres. Nye er derimot forslagene som gjelder

beslutningsmyndighet, krav til vurderingsfrekvens, samt en maksimumsgrense for hvor lenge et tiltak som innebærer hel utelukkelse kan vare.

I forslaget til § 4-2 første ledd videreføres vilkårene for å utelukke en utlending fra fellesskapet etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c, jf. gjeldende forskrift § 10. Opplistingen av de faktiske situasjonene som kan gi grunnlag for utelukkelse er, som i dag, uttømmende.

I annet ledd foreslås det presisert at utelukkelse fra fellesskapet ikke skal være mer omfattende enn nødvendig, og skal vare i så kort tid som mulig. Dette følger allerede av det generelle forholdsmessighetskravet i utlendingsloven § 107 sjette ledd, men kan med fordel komme direkte til uttrykk i forskriften.

I tredje ledd angis det at vedtak om utelukkelse treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Det presiseres videre at utelukkelse er et enkeltvedtak som skal nedtegnes skriftlig og begrunnes.

I fjerde ledd foreslås det innført en rekke nye prosessuelle krav som er ment å sikre at tiltaket ikke brukes lenger enn strengt nødvendig. Det foreslås at spørsmålet om fortsatt utelukkelse skal vurderes fortløpende og på nytt minst hver uke, jf. første punktum. Et krav til fortløpende vurdering av om tiltaket skal opprettholdes følger allerede av dagens utlendingslov § 107 sjette ledd annet punktum, men den prosessuelle minstestandarden som krever at ny vurdering foretas minst ukentlig er *ny*. Departementet understreker at minstestandarden er ment som en sikkerhetsmekanisme, og at den ikke fritar politiet fra å foreta vurderinger også oftere enn dette. Særlig kan hel utelukkelse fra fellesskapet gi psykiske og fysiske skadevirkninger, og må begrenses så langt det er mulig.

For det andre foreslås det innført en bestemmelse om eskalering av beslutningskompetansen fra avdelingsleder til jourhavende politiadvokat, nærmere bestemt i tilfeller der varigheten av en fullstendig utelukkelse overstiger én uke, og der varigheten av en delvis utelukkelse overstiger to uker, jf. annet og tredje punktum.

For det tredje foreslås det innført en maksimumsfrist for hvor lenge et tiltak som innebærer hel utelukkelse samlet sett kan vare, jf. fjerde punktum. Forskriftsfesting av en slik yttergrense er et tydelig uttrykk for at utelukkelse ikke skal være en langvarig eller permanent tilstand. Departementet antar at en slik øvre tidsgrense nødvendiggjør at politiet finner frem til andre og mindre inngripende alternativer til hel utelukkelse, for eksempel en nedjustering av tiltaksnivå fra hel til delvis utelukkelse.

Det foreslås at maksimumsgrensen settes til 15 dager, med mindre særlige omstendigheter gjør en lengre varighet påkrevd eller utlendingen selv ønsker å være utelukket. Dette vil være i samsvar med Mandelareglene, se nr. 44, jf. nr. 43.

Til sist foreslås det innført særlige regler for utelukkelse av utlendinger under 18 år fra fellesskapet. Det foreslås at en henvisning til denne bestemmelsen for oversiktens skyld inntas i § 4-2 siste punktum.

For øvrig må forslaget til § 4-2 sees i sammenheng med særreglene som foreslås innført om tilsyn med utlendinger som er undergitt hel utelukkelse i § 5-2, samt forslaget til § 2-12 om avhjelpende tiltak ved blant annet hel utelukkelse.

§ 4-3 Særlig om utelukkelse av en mindreårig fra fellesskapet

Som nevnt i punkt 2.4.1 gjelder reglene om utelukkelse fra fellesskapet også overfor personer under 18 år. Det finnes i dag ingen særskilte materielle eller prosessuelle krav knyttet til utelukkelsen av mindreårige fra fellesskapet.

Departementet foreslår særlige prosessuelle regler om utelukkelse av utlendinger under 18 år fra fellesskapet med andre, som skal supplere de generelle reglene i § 4-2. Risikoen for at barn og unge påføres negative skadevirkninger av utelukkelse er særlig stor, og det derfor spesielt viktig at tiltaket brukes riktig og i så liten grad som mulig overfor denne gruppen.

For tilfellet der en utlending under 18 år utelukkes fra fellesskapet, foreslås innført et krav om at det skal «fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot andre hensyn». Et slikt uttrykkelig krav vil fremtvinge grundige vurderinger av hensynet til barnets beste.

Bestemmelsens annet ledd innfører en lengstetid som innebærer at hel utelukkelse av en utlending under 18 år, ikke skal overstige én uke. Dette er en kortere frist enn for voksne. En yttergrense på én uke tilsvarende det som allerede er vedtatt innført i straffegjennomføringsloven § 37 femte ledd siste punktum (ikke i kraft) for utelukkelse av mindreårige innsatte i fengsel fra fellesskapet. Departementet mener mindreårige internerte bør gis samme vern mot langvarig utelukkelse fra fellesskapet som mindreårige i fengsel.

Det foreslås ikke innført en tilsvarende yttergrense for delvis utelukkelse, som kan være langt mindre omfattende og belastende enn hel utelukkelse. I tredje ledd foreslås derimot at beslutningskompetansen flyttes fra avdelingsleder til politiadvokat når delvis utelukkelse av en mindreårig overstiger én uke.

De prosessuelle kravene vil komme i tillegg til forslaget om lovfesting av en høyner terskel for å beslutte utelukkelse av mindreårige fra fellesskapet i utlendingsloven § 107 femte ledd, se punkt 2.4.

§ 4-4 Plassering i særlig sikret avdeling

Gjeldende utlendingslov § 107 femte ledd om plassering av utlendingen i særlig sikret avdeling suppleres av utlendingsinternatforskriften § 10, som uttømmende beskriver hvilke faktiske situasjoner som kan gi grunnlag for et vedtak om slik plassering.

At utlendingen overføres til særlig sikret avdeling vil i praksis si at vedkommende tas ut av ordinær avdeling og sitt vanlige beboelsesrom, og plasseres i sikkerhetsavdelingen på et forsterket rom. Graden av restriksjoner og belastning vil bero på hvilket tiltaksnivå politiet vurderer som nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet. Politiet benytter i praksis en trappetrinnsmodell, jf. instruksen punkt 18.2.2. Ved plassering i «særlig sikret avdeling» vil graden av utelukkelse normalt ligge på ett av to trinn, avhengig av i hvilken grad tiltaket kombineres med vedtak om utelukkelse fra fellesskapet. Utlendingen kan enten gis mulighet til begrenset fellesskap, dvs. ha tilgang til fellesskapet på ordinær avdeling på dagtid (trinn 1), eller undergis fullstendig utelukkelse fra fellesskapet, dvs. være låst inn på det forsterkede rommet uten mulighet for fellesskap med andre (trinn 2). Som nevnt i punkt 1.2.1.1 ligner et forsterket rom i stor grad på et ordinært beboelsesrom, men med enkelte spesialtilpasninger av sikkerhetshensyn.

Departementet foreslår at de materielle vilkårene for plassering av en utlending i særlig sikret avdeling i dagens regelverk, videreføres. *Nytt* er forslaget om bestemmelser om beslutningsmyndighet og krav til vurderingsfrekvens. Formålet er å sikre at tiltaket ikke brukes i større grad enn strengt nødvendig.

I forslaget til § 4-4 første ledd videreføres dagens vilkår i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b, jf. gjeldende forskrift § 10, for plassering i særlig sikret avdelingen. Opplistingen av de faktiske situasjonene som kan gi grunnlag for utelukkelse er, som i dag, uttømmende.

I annet ledd angis det at vedtak om plassering i særlig sikret avdeling treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Det presiseres videre at beslutningen er et enkeltvedtak som skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. Dette sikrer notoritet og etterprøvarhet.

I tredje ledd presiseres det at behovet for å opprettholde tiltak om opphold i særlig sikret avdeling skal vurderes fortløpende. Et krav til fortløpende vurdering av om tiltaket skal opprettholdes følger allerede av dagens utlendingslov § 107 sjette ledd annet punktum, men kan med fordel også komme direkte til uttrykk i forskriften. Siktemålet er at tiltaket avsluttes eller nedjusteres til et lavere tiltaksnivå så snart det er mulig. Hvis det er behov for å opprettholde tiltaket i mer enn tre døgn, foreslås det at dette skal meldes til jourhavende politiadvokat, som fatter vedtak om eventuell videre opprettholdelse. Fristen er kortere enn for utelukkelse fra fellesskapet fordi plassering i særlig sikret avdeling er mer inngripende. Slik plassering skal ikke overstige 15 dager, med mindre særlige omstendigheter gjør det påkrevd eller utlendingen selv ønsker det.

For oversiktens skyld foreslås inntatt en henvisning til ny § 4-5 om plassering av mindreårige i særlig sikret avdeling.

For øvrig må forslaget til § 4-4 sees i sammenheng med særreglene som foreslås innført om tilsyn med utlendinger som er plassert i særlig sikret avdeling i § 5-2.

§ 4-5 Særlig om plassering av en mindreårig i særlig sikret avdeling

Forslaget til § 4-5 inneholder enkelte prosessuelle regler om plassering av utlendinger under 18 år i særlig sikret avdeling. I første ledd foreslås inntatt at det i tilfeller der en utlending under 18 år plasseres i særlig sikret avdeling, skal det fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot andre hensyn. Et slikt uttrykkelig krav vil bidra til å sikre en grundig vurdering av hensynet til barnets beste.

I annet ledd foreslås innført en særregel om varslingsplikt og beslutningskompetanse som innebærer en raskere eskalering av beslutningskompetansen enn hva som gjelder for voksne internerte.

De prosessuelle kravene i forslaget til § 4-5 supplerer forslaget om lovfesting i utlendingsloven § 107 femte ledd av en høyere terskel for plassering av mindreårige i særlig sikret avdeling.

§ 4-6 Plassering i sikkerhetscelle

Når det er «strengt nødvendig» for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet eller for å sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. lovens § 90, og andre mindre inngripende tiltak forges har vært forsøkt eller åpenbart vil være

utilstrekkelig, kan politiet plassere utlendingen i sikkerhetscelle, jf. § 107 femte ledd bokstav b. Utlendingsinternatforskriften § 10 beskriver uttømmende hvilke situasjoner som kan gi grunnlag for bruk av sikkerhetscelle. Dette er i all hovedsak de samme situasjonene som kan begrunne et vedtak om utelukkelse fra fellesskapet eller plassering av utlendingen i særlig sikret avdeling (dvs. forsterket rom). Bestemmelsene må tolkes og anvendes i lys av EMK artikkel 3 og artikkel 8, samt Mandela-reglene nr. 44 og de europeiske fengselsreglene nr. 53 og 53A.

Det er et grunnvilkår for bruk av sikkerhetscelle at tiltaket ikke utgjør et uforholdsmessig inngrep, jf. utlendingsloven § 107 sjette ledd. Tiltaket skal brukes med varsomhet, og politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde det, jf. utlendingsloven § 107 sjette ledd annet punktum.

Kompetansen til å treffe vedtak om plassering i sikkerhetscelle ligger etter utlendingsloven til «politiet». Verken utlendingsloven eller utlendingsinternatforskriften inneholder noen nærmere regulering av kompetansespørsmålet.

Plassering på sikkerhetscelle er det aller mest inngripende tiltaket som kan brukes ved internatet. Et opphold i sikkerhetscelle vil kunne innebære at utlendingen utsettes for (relativ) isolasjon, i den forstand at utlendingen vil kunne være innelåst hele eller store deler av døgnet uten menneskelig kontakt ut over kontakt med ansatte, og med begrenset mulighet for ytre stimuli.

Departementet foreslår at muligheten for å plassere en utlending i sikkerhetscelle innsnevres sammenlignet med dagens forskrift § 10.

I forslaget til § 4-6 første ledd angis det at en utlending kan plasseres i sikkerhetscelle når vilkårene i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b og forholdsmessighetskravet er oppfylt, og kun dersom utlendingen anses å utgjøre en alvorlig fare for egen eller andres sikkerhet. Det betyr for det første at bare alternativet i dagens § 10 første ledd bokstav a videreføres. Fare for rømning fra internatet, fare for skade på eiendom, tilfeller hvor utlendingen antas å være smittefarlig eller er diagnostisert med smittsom sykdom, og tilfeller hvor utlendingen selv ønsker slik plassering av sikkerhetsgrunner skal etter forslaget ikke lenger kunne være grunnlag for plassering i sikkerhetscelle. Begrepet «alvorlig», som er nytt, innebærer en ytterligere innsnevring. Samlet vil dermed adgangen til bruk av sikkerhetscelle bli vesentlig snevrere enn i dag. Forslaget er begrunnet i tiltakets inngripende og potensielt skadelige karakter. Med § 4-6 første ledd vil regelverket gi uttrykk for et tydeligere skille mellom bruk av sikkerhetscelle på den ene siden og bruk av utelukkelse fra fellesskapet og særlig sikret avdeling på den andre.

I annet ledd foreslås angitt at vedtak om sikkerhetscelle skal treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Presiseringen i annet punktum av at beslutningen er et enkeltvedtak som skal nedtegnes skriftlig og begrunnes skal sikre notoritet og etterprøvbarhet.

I tredje ledd presiseres det at opphold på sikkerhetscelle ikke skal vare lenger enn strengt nødvendig, jf. første punktum. Dette følger allerede av lovens forholdsmessighetskrav, samt av plikten politiet har til fortløpende å vurdere om tiltaket kan opprettholdes, men kan med fordel komme direkte til uttrykk i forskriften.

Risikoen for fysiske og psykiske skader øker i takt med varigheten av oppholdet på sikkerhetscelle. I tredje ledd foreslås derfor inntatt at dersom det er behov for å opprettholde innsettelsen på sikkerhetscelle, må det jevnlig treffes nytt vedtak om det. Dette kravet til fornyet vurdering er nytt. Bestemmelsen har som formål å bidra til å sikre at utlendingen ikke blir værende i sikkerhetscellen lenger enn absolutt nødvendig, og supplerer plikten til fortløpende å vurdere grunnlaget for opprettholdelse.

Departementet er i tvil om hvor ofte det bør kreves nytt vedtak om opphold på sikkerhetscelle. I departementets høringsnotat 2. februar 2023 om endringer i straffegjennomføringsloven er det i forslaget til ny § 38 d foreslått at vedtak om bruk av sikkerhetscelle under straffegjennomføring må fornyes minst hver sjettede time. Departementet har ikke tatt endelig stilling til hvordan forslaget i høringsnotatet vil bli fulgt opp. Dersom en sekstimers frist innføres i straffegjennomføringsloven, vil det være naturlig at det stilles samme krav ved bruk av sikkerhetscelle på utlendingsinternatet. Samtidig vil en så kort frist innebære at det også vil være nødvendig å fatte vedtak på nattetid, noe som vil være vanskelig gjennomførbart og trolig også lite tjenlig. Departementet holder det derfor åpent om fristen bør settes til seks, åtte eller tolv timer, og ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Dersom det anses strengt nødvendig å opprettholde innsettelsen i over ett døgn, følger det av tredje ledd tredje punktum at beslutningskompetansen løftes til politiadvokat for videre håndtering.

For oversiktens skyld foreslås det i siste punktum inntatt en henvisning til § 4-7 om plassering av mindreårige i særlig sikret avdeling.

Forslaget til § 4-6 må sees i sammenheng med særreglene som foreslås innført om tilsyn med utlendinger som er plassert i sikkerhetscelle i § 5-2.

§ 4-7 Særlig om plassering av en mindreårig i sikkerhetscelle

Også personer under 18 år lam plasseres i sikkerhetscelle med hjemmel i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b, jf. utlendingsinternatforskriften § 10. Gjeldende regelverket har ikke særskilte materielle eller prosessuelle bestemmelser om bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige.

I § 4-7 foreslås inntatt særlige prosessuelle regler om plassering av utlendinger under 18 år i sikkerhetscelle. I første ledd foreslås at det i tilfeller der en utlending under 18 år plasseres i sikkerhetscelle, skal fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot andre hensyn. Et slikt uttrykkelig krav vil bidra til å sikre en grundig vurdering av hensynet til barnets beste.

I annet ledd foreslås særregler om varslingsplikt og beslutningskompetanse. Det angis at et vedtak om plassering av en mindreårig i sikkerhetscelle «straks» skal meldes til jourhavende politiadvokat, som vurderer om vedtaket skal opprettholdes. Hvis det er behov for å opprettholde tiltaket, presiseres ordningen som allerede følger av den generelle bestemmelsen i § 4-6 – nemlig at jourhavende politiadvokat må treffe nytt vedtak om dette senest innen seks/åtte/tolv timer etter innsettelsen, og videre hver nye sjettede/åttende /tolvte time. Forskjellen er at det for de mindreårige er politiadvokat, og ikke avdelingsleder (eller den med delegert myndighet), som skal forestå de fornyede vurderingene.

Beslutning om bruk av sikkerhetscelle utover ett døgn foreslås lagt til sjef for Politiets utlendingsenhet eller den den som sjef for Politiets utlendingsenhet gir slik myndighet. Dette som en ytterligere eskalering av kompetanse- og kontrollnivået.

Ovennevnte prosessuelle krav er tenkt å komme i tillegg til forslaget til lovfesting av en hevet terskel for å kunne beslutte bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige i medhold av utlendingsloven § 107 femte ledd.

§ 4-8 Utelukkelse av alle eller flere personer fra fellesskapet (kollektiv utelukkelse)

Departementet vurderer å innføre en hjemmel for politiet til å beslutte å utelukke alle eller flere utlendinger fra fellesskapet på internatet, uten krav om at det fattes enkeltvedtak overfor den enkelte, se forslaget til nytt sjette ledd i utlendingsloven § 107 og punkt 2.5.2. Forslaget til § 4-8 har bestemmelser om beslutningskompetansen og om varigheten av tiltaket, herunder en maksimumslengde.

Departementet foreslår at beslutning om kollektiv utelukkelse fra fellesskapet skal treffes av avdelingsleder for internatet eller den avdelingsleder gir slik myndighet. Dette svarer til reguleringen som er foreslått for andre beslutninger om utelukkelse av enkeltindivider fra fellesskapet.

Departementet foreslår at kollektiv utelukkelse, dersom det er nødvendig og forholdsmessig, skal kunne besluttes for inntil 72 timer. Politiet vil løpende måtte vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket, og det foreslås presisert at tiltaket alltid «skal vare så kort tid som mulig». I tillegg til en alminnelig lengstetiden på tre døgn, foreslås det en snever adgang til å beslutte forlengelse av tiltaket i ytterligere 72 timer dersom særlige grunner gjør det påkrevd. I slike tilfeller løftes beslutningskompetansen fra avdelingsleder til jourhavende politiadvokat.

Kapittel 5. Tilsyn med utlendingen

Ny forskrift kapittel 5 inneholder bestemmelser om tilsyn med personer som er plassert på utlendingsinternatet. Dagens regler om tilsyn med utlendingene i utlendingsinternatforskriften § 15 er generelle i sin form. Forslaget til nytt kapittel 5 viderefører de generelle reglene, men på en noe mindre detaljert måte. I tillegg foreslås det som noe *nytt* innført enkelte minimumskrav til tilsynet med utlendinger som er underlagt tvangstiltak. Formelt nytt er også en særskilt bestemmelse som vil gi et tydeligere rettsgrunnlag for dagens praksis med bruk av kameraovervåking for tilsyn med personer på sikkerhetscelle.

§ 5-1 Tilsyn med utlendingen

Dagens regler om tilsyn i utlendingsinternatforskriften § 15 angir at alle utlendinger skal ha «forsvarlig» tilsyn under oppholdet på internatet. Det fremgår at utlendingen skal anbringes slik at vedkommende ikke kommer unødige til skade eller utsettes for lidelser, og slik at vedkommende ikke kan påføre andre skade.

Det fremgår videre at det skal føres tilsyn med utlendingens helsetilstand. Lege skal straks tilkalles ved behov. Utlendinger som er syke eller påvirket av berusende midler skal inspiseres hver halvtime, med mindre omstendighetene

tilsier hyppigere tilsyn. Det skal tas tilbørlig hensyn til utlendingens nattesøvn. Tidspunktet for de enkelte inspeksjonene og resultatet av disse skal anmerkes i journal.

Etter dagens § 15 tredje ledd er det den ansvarlige for internatet som tar stilling til hva den enkelte inspeksjon skal bestå i, vurdert ut fra hva som er nødvendig i hvert enkelt tilfelle. Den som utfører inspeksjonen skal forsikre seg om utlendingens situasjon, herunder om vedkommende trenger legehjelp eller er i en situasjon hvor vedkommende lett kan skade seg selv.

Forskriften § 15 gjelder tilsyn generelt under den døgkontinuerlige driften av internatet. Utover det som er nevnt om tilsyn med utlendingens helsetilstand i annet ledd, inneholder ikke forskriften særskilte regler for typiske tilfeller eller situasjoner hvor det er særlig behov for tilsyn. Forskriften inneholder heller ikke nærmere regler om hva tilsynet skal bestå i, eller hvor hyppig det skal føres tilsyn. Bestemmelsen må sees i sammenheng med forskriftens bestemmelser om rettigheter, kontrolltiltak, maktbruk mv.

PU har fastsatt nærmere krav til tilsynsfrekvens og tilsynsformer i sin instruks og interne retningslinjer for utlendingsinternatet.

Departementet foreslår at hovedinnholdet i § 15 i utlendingsinternatforskriften videreføres i ny § 5-1, men i en mindre detaljert form.

Første ledd viderefører det grunnleggende forsvarlighetskravet. Annet ledd viderefører den generelle plikten politiet har til å sørge for at det føres tilsyn med utlendingenes helsetilstand, og at helsepersonell straks skal tilkalles ved behov.

Utover dette mener departementet at detaljer knyttet til fremgangsmåte, innhold og frekvens for det generelle og overordnede tilsynet med utlendingene med fordel kan overlates til lokale instruks og interne retningslinjer. De generelle kravene i ny § 5-1 suppleres derimot av særreguleringen for enkelte typesituasjoner, jf. §§ 5-2 og 5-3.

§ 5-2 Særlig om tilsyn med utlendinger som er utelukket fra fellesskapet, eller som er plassert i særlig sikret avdeling eller i sikkerhetscelle

Som nevnt stiller gjeldende forskrift generelle og overordnede krav til tilsyn med utlendingene på internatet. Utover de generelle helserelaterte kravene, stiller forskriften ikke krav til særskilt tilsyn med utlendinger som befinner seg i typisk belastende eller risikofylte situasjoner, slik som under utelukkelse fra fellesskapet eller ved opphold i sikkerhetscelle.

PU har fastsatt enkelte slike særskilte og supplerende regler om tilsyn med utlendinger som er overført til sikkerhetsavdelingen. Det er blant annet fastsatt at personer på sikkerhetscelle skal ha rutinemessig tilsyn minimum hver halvtime gjennom hele døgnet, samt ha tilsyn av helsepersonell minst én gang om dagen, jf. instruks punkt 18.2.4 og de interne retningslinjene punkt 4.5.

Ny forskrift § 5-2 angir særlige minstekrav for tilsynet med utlendinger som er underlagt restriksjoner etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b eller c, dvs. som er utelukket fra fellesskapet eller som er plassert i særlig sikret avdeling eller i sikkerhetscelle. Bakgrunnen er at slike tiltak innebærer en særlig belastning, samtidig som andre menneskers mulighet til å fange opp eventuelle behov for bistand mv., reduseres.

Bestemmelsen konkretiserer den generelle forsvarlighetsstandarden i § 5-1, og er materielt sett ny. Flere av tiltakene praktiseres likevel ved internatet allerede i dag.

Departementet foreslår at § 5-2 angir enkelte minimumsstandarder og «resultatkrav», uten å gi konkrete og presise regler om fremgangsmåten ved tilsyn. Det nærmere innholdet, omfanget, gjennomføringen og hyppigheten av tilsynet må tilpasses den enkelte utlendingen og omstendighetene.

Ny § 5-2 første ledd angir et grunnkrav om at personer som er underlagt ovennevnte tiltak «skal ha tilsyn fra ansatte så ofte som forholdene tilsier, og på en måte som sikrer at utlendingens situasjon er forsvarlig og at grunnleggende trygghetsbehov er ivaretatt». Tilsynet skal legge til rette for at utlendingens grunnleggende behov ivaretas, og at utlendingen kan føle seg trygg på at han eller hun ikke er overlatt til seg selv. Trygghet for helsemessige forhold vil kunne kreve tilsyn også fra helsepersonell.

Annet og tredje ledd innfører særlige minstekrav til tilsyn med utlendinger som er underlagt hel utelukkelse eller som er plassert i sikkerhetscelle. Hel utelukkelse og opphold på sikkerhetscelle er meget inngripende, og innebærer en risiko for fysiske og psykiske belastninger. Personer som er isolert vil også kunne undervurdere eller underkommunisere egen tilstand og eventuelle negative konsekvenser, med den følge at de ikke selv ber om hjelp. Dette gjør tett oppfølging fra ansatte og helsepersonell spesielt viktig. For å sikre et minimum av regelmessig tilsyn i slike situasjoner, foreslås det inntatt en minstestandard for hvor ofte utlendingen skal ha tilsyn. Personer som er utelukket helt fra fellesskapet skal ha tilsyn flere ganger i døgnet, jf. nytt annet ledd første punktum. Personer som er plassert i sikkerhetscelle skal ha tilsyn minst én gang i halvtimen, jf. tredje ledd første punktum. Sistnevnte er i tråd med dagens praksis ved internatet, og skyldes sikkerhetscellenes spesielle karakter.

Videre foreslås det av samme grunn at det i tredje ledd innføres en minstestandard for hvor ofte utlendinger som er underlagt opphold i sikkerhetscelle, skal ha tilsyn av helsepersonell. I lys av internasjonale anbefalinger knyttet til bruk av lignende restriksjoner i fengsel, deriblant fra CPT og Mandela-reglene nr. 46 nr. 1, foreslår departementet at helsepersonell skal se til utlendingen minst én gang i døgnet. For å sikre at slikt tilsyn kommer raskt i gang, foreslås at det i utlendingsloven § 107 femte ledd annet punktum fastsettes at ansvarlig helsetjeneste skal varsles uten ugrunnet opphold ved bruk av tiltak etter femte ledd bokstav b og c, herunder bruk av sikkerhetscelle.

Fjerde ledd innfører en supplerenderegulering om tilsyn med utlendinger som er under 18 år. I tillegg til det som følger av § 5-2, skal mindreårige «til enhver tid kunne kontakte ansatte og få umiddelbar respons» fra dem så lenge tiltaket varer. Formuleringen krever at den mindreårige alltid skal ha tilgjengelig en måte å kontakte ansatte på, og at personalet skal respondere med en gang. Begrunnelsen er at unge mennesker kan ha et større behov enn voksne for å få bekreftet at de ikke er «glemte», og at den tilnærmede isolasjonen som hel utelukkelse eller sikkerhetscelle innebærer, kan være særlig belastende for dem.

Departementet understreker for øvrig at politiet ved all bruk av restriksjoner etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b eller c skal legge til rette for at utlendingen får så mye menneskelig kontakt som mulig.

§ 5-3 Særlig om kameraovervåking av sikkerhetscelle

I dag overvåkes sikkerhetscellene på Trandum med kamera i situasjoner der dette anses nødvendig for å kunne føre forsvarlig tilsyn med utlendinger som er plassert der. 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 ikke alltid gi et fullt overblikk over cellen, og derfor er det installert et kamera på hver sikkerhetscelle.

Kameraovervåkingen skjer ved at det overføres video fra sikkerhetscellen til en monitor utenfor cellen som kan brukes til å gjennomføre tilsyn etter behov, uten at det foretas opptak av lyd eller bilde.

Kameraet gir overblikk over hele cellerommet, med unntak av bilder fra toalettområdet, som er pikselert. 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.

Sivilombudets forebyggingsenhet stilte seg i 2017 kritisk til politiets bruk av kameraovervåking av sikkerhetscellene. Ombudet stilte spørsmål ved om praksisen hadde tilstrekkelig rettsgrunnlag, og anbefalte at iverksettelse av tiltak som gjør det mulig å ha direkte visuelt tilsyn med de internertes helsetilstand uten bruk av kameraovervåkingsutstyr.

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 et verktøy for tilsyn under opphold på sikkerhetscelle kan gripe inn i retten til respekt for privatliv, herunder personvern, til den som oppholder seg på cellen, jf. Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.

Kameraovervåkingen kan gi ansatte tilgang til sensitive opplysninger om utlendingens helsetilstand. Det kreves derfor at kameraovervåkingen har tilstrekkelig hjemmel i lov, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig. Kameraovervåking vil også kunne innebære behandling av særlige kategorier av personopplysninger, og må dermed ha et rettslig grunnlag og være begrunnet i et av alternativene i personvernforordningen artikkel 9 nr. 2. Bokstav g om viktige allmenne interesser, som er det mest aktuelle grunnlaget her, krever at behandlingen skjer på grunnlag av nasjonal rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesse.

Departementet foreslår å innføre en særskilt forskriftsbestemmelse om bruk av kameraovervåking for tilsyn med personer som er plassert i sikkerhetscelle. Bestemmelsen regulerer slike overvåking som politiet i dag praktiserer med grunnlag i utlendingsloven § 83 a. Ettersom bruk av sikkerhetscelle i seg selv er et inngripende tiltak, og at kameraovervåking av cellen vil kunne oppleves som et ytterligere inngrep i utlendingens personlige integritet, bør kameraovervåking av sikkerhetsceller reguleres uttrykkelig i utlendingsinternatforskriften.

Bruk av kameraovervåking under et tilsyn med en utlending på sikkerhetscelle er for det første et tiltak som forfølger *legitime formål*. Kameraovervåkingen vil etter forslaget bare kunne brukes for å føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv og helse. For det andre vil kameraovervåking etter omstendighetene være et egnet og *nødvendig* supplement til fysisk tilsyn. Særlig vil sjekk av videomonitoren være et nyttig supplement til fysisk inspeksjon i de tilfellene hvor utlendingen oppholder seg i deler av rommet som ikke kan besiktiges godt nok fra tilsynsvindu, inspeksjonsluke eller kikkhull, og vil også være et nyttig substitutt der utlendingen blokkerer for fysisk tilsyn, eksempelvis ved å dekke til tilsynsvindu og kikkhull.

For det tredje vurderer departementet at kameraovervåking etter omstendighetene kan være *forholdsmessig*, slik § 5-3 er utformet. Selv om bruk av kameraovervåking vil kunne oppleves som en integritetskrenkelse, er formålet med overvåkingen å ivareta utlendingens liv og helse. Dette må veie tungt. Departementet ser heller ikke bort fra at kamerabasert tilsyn av noen også vil oppleves som en mer skånsom form for tilsyn, ettersom konsultasjon av videomonitoren i mindre grad enn fysiske inspeksjonsformer forstyrrer ro, hvile og søvn.

Forslaget til første ledd angir at kameraovervåking av sikkerhetscellen bare kan tas i bruk dersom det «anses nødvendig for å kunne føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv og helse». Kameraovervåking kan dermed bare skje når fysiske inspeksjonsalternativer ikke gjør det mulig å ivareta formålet med tilsynet, nemlig å sikre at utlendingens situasjon er forsvarlig, jf. også ny § 5-2, jf. § 5-1. Dette kan for eksempel være når fysiske inspeksjonsformer ikke gir tilstrekkelig overblikk over situasjonen, eller god nok informasjon om den interneres tilstand, til å vurdere om utlendingen trenger helsehjelp eller er til alvorlig fare for seg selv.

Videre følger det av forslaget til annet ledd at kameraovervåking av sikkerhetscellen bare kan skje «dersom hensynene som tilsier overvåking veier tyngre enn hensynet til utlendingens personvern og privatliv for øvrig». Hvorvidt kameraovervåking vil være nødvendig og forholdsmessig som del av tilsynet, må vurderes konkret. For å unngå at overvåkingen blir for inngripende, foreslås fastsatt at det ikke skal gjøres opptak av lyd eller bilde fra cellen, og at det ikke skal overføres lyd eller bilde fra eventuelle samtaler med advokat, konsulær representant eller helsepersonell. Forslaget skiller seg på den måten fra reglene for kameraovervåking av cellene i politiarrest, der det kan gjøres opptak både 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 utlendingsinternatet, slik at det gjøres opptak av bilde som slettes etter kort tid. Denne fristen kunne være kortere enn for sletting av opptak fra politiarrest, for eksempel en uke. Det taler for at det gjøres opptak at det vil kunne være den eneste måten å klarlegge et hendelsesforløp i ettertid. Opptak kan dermed være en fordel for utlendingen dersom han eller hun klager 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 dagens ordning videreføres.

Til sist angir fjerde ledd en plikt til å informere utlendingen om at tilsyn kan skje i form av kameraovervåking. Informasjonen bør gis på en måte er egnet til å dempe eventuelt ubehag knyttet til overvåkingen.

Departementet understreker at det kun er personer med tjenstlig behov som skal kunne konsultere videomonitoren, og kun som del av tilsynet. Bestemmelsen gir ikke hjemmel for rutinemessig overvåking av cellen. Videre er det en forutsetning at monitorene plasseres slik at de er skjermet fra innsyn fra uvedkommende, slik som i dag.

At tilsyn er gjort ved å konsultere videomonitoren bør, sammen med begrunnelsen, nedtegnes av hensyn til notoritet.

Avslutningsvis presiserer departementet at tilsyn med personer som er plassert på sikkerhetscelle, som hovedregel bør skje i form av fysisk tilsyn og menneskelig kontakt. Personer som sitter på sikkerhetscelle kan ikke ta del i fellesskapet på internatet, og det er derfor viktig at politiet benytter enhver passende anledning til menneskelig kontakt med utlendingen.

Kapittel 6. Saksbehandling og registerføring

Kapittel 6 i ny forskrift gir bestemmelser om saksbehandling og registerføring. Bestemmelsene viderefører i all hovedsak innholdet i gjeldende forskrift kapittel 4 og 5, men med enkelte materielle tilføyelser. Det foreslås også en mer omfattende regulering av registerføringen, i lys av forslaget om endringer i politiregisterforskriften omtalt i punkt 3.

§ 6-1 Alminnelige regler om saksbehandlingen

Ny § 6-1 inneholder alminnelige regler for saksbehandlingen. Bestemmelsen viderefører gjeldende rett i utlendingsforskriften § 11.

§ 6-2 Forvaltningssamarbeid

Bestemmelsen viderefører hovedinnholdet i dagens § 12, men med noe færre detaljer og noe justert ordlyd. Justeringene er av språklig art, og er ikke ment å innebære realitetsendringer.

Bestemmelsen gjør det klart at politiet plikter å legge til rette for et så godt samarbeid som mulig med kommunale, fylkeskommunale og statlige etater på områdene hvor disse har fagansvar, slik at utlendingenes lovbestemte rettigheter ivaretas.

§ 6-3 Informasjon til utlendingen

Ny § 6-3 inneholder overordnede krav til når og på hvilken måte utlendingen skal gis informasjon om sine rettigheter og plikter under internatoppholdet. Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens regler uten materielle endringer, men med enkelte justeringer og presiseringer. Formålet er å sikre at korrekt informasjon gis på en hensiktsmessig og forståelig måte til utlendingen.

Språklig nytt er det at bestemmelsen i tredje ledd, som viderefører dagens § 13 fjerde ledd, uttrykkelig omtaler «enkeltvedtak» og viser til hvilke bestemmelser i forskriften som regulerer slike vedtak. Dette i stedet for dagens formulering om «tiltak etter § 7 - § 10», som kan oppleves som uklar. Endringen er ikke ment å ha

materiell betydning, men skal tydeligere at plikten til å orientere en utlending om grunnlaget for et tiltak, samt klageadgang, klagefrist, mv. knyttet til dette tiltaket, gjelder i alle tilfeller hvor beslutningen må regnes som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Dette vil blant annet gjelde beslutninger om bruk av restriksjoner etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b og c, samt beslutninger om nekting eller kontroll av telefonsamtale eller postsending etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Formuleringen er likevel ikke ment å endre klassifiseringen av inngrep og restriksjoner opp mot forvaltningslovens definisjoner av enkeltvedtak.

Dagens § 13 sjette ledd foreslås for øvrig regulert i en egen bestemmelse, se § 6-4.

§ 6-4 Underretning til pårørende, advokat og konsulær stasjon

Ny § 6-4 fastsetter at underretning til pårørende, advokat og konsulær stasjon (ambassade) gjennomføres i samsvar med gjeldende regelverk og særskilt konsulær avtale. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 13 sjette ledd. Det skal i nødvendig utstrekning sørges for tolk, slik som i dag.

§ 6-5 Register

Som omtalt i punkt 3 foreslår departementet at behandling av opplysninger ved utlendingsinternatet i sin helhet skal reguleres av internatforskriften.

Forskriften § 6-5 viderefører derfor dagens § 14 med en del tilføyelser og justeringer.

I første ledd presiseres det at det skal føres register med «opplysninger som nevnt i utlendingsloven § 107 åttende ledd», og at det skal fremgå når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, samt grunnlaget, varigheten og hvem som besluttet dette. Den siterte formuleringen dekker den detaljerte oppregningen i dagens § 14 første ledd. I tillegg inntas det at Politiets utlendingsenhet er behandlingsansvarlig for registeret, slik som i dag.

I annet ledd foreslås 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 tillegg kan det registreres opplysninger om tidspunktet for konsultasjon med helsepersonell og om eventuelle tiltak anvist av helsepersonell som politiet har ansvar for å gjennomføre eller følge opp. Sistnevnte følger i dag av § 5 sjette ledd.

Etter tredje ledd skal tilgang til registeret kun gis til ansatte med tjenestemessig behov og i tråd med registerets formål. Dette følger ikke av dagens forskrift, men lignende regler er gitt for flere av politiets forvaltningsregistre, se for eksempel grenseforskriften § 5-4 og våpenforskriften § 13-3.

Fjerde ledd regulerer utlevering, og åpner for at opplysninger fra registeret kan utleveres dersom det er adgang til det etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Annet punktum åpner for at utlevering til andre deler av politiets virksomhet kan skje i form av direkte søk, jf. politiloven § 24 fjerde ledd. Dette sikrer at ansatte i PU som ikke arbeider ved internatet, fremdeles vil kunne ha direkte søketilgang til opplysninger som behandles i «internatdelen» av

UTSYS, så fremt de har tjenstemessig behov for det. Bestemmelsen svarer til ordlyden i våpenforskriften § 13-4 og grenseforskriften § 5-5.

Femte ledd viderefører politiregisterforskriften § 56-11 første ledd annet punktum om at opplysninger om opphold ved utlendingsinternatet skal slettes senest 3 år etter registreringen.

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

Kapittel 7. Øvrige bestemmelser

Kapittel 7 viderefører i hovedsak innholdet i utlendingsinternatforskriften kapittel 7, men i noe forenklet form og med enkelte presiseringer.

§ 7-1 Lokalt tilsyn med utlendingsinternatet

Her videreføres reglene i dagens § 16 om PU og Politidirektoratets tilsyn med internatet, men i en noe mindre detaljert form.

Bestemmelsen angir blant annet at Sjef for Politiets utlendingsenhet skal sørge for at det foretas tilsyn med utlendingsinternatet, og at det skal rapporteres skriftlig om tilsynet til Politidirektoratet. *Nytt* er presiseringen av at tilsyn skal skje minst årlig. Frem til nå har det blitt gjennomført lokalt tilsyn i snitt annethvert år. Det er ikke foreslått et tilsvarende minstekrav til tilsynsfrekvens for Politidirektoratets tilsyn.

Formålet med lokalt tilsyn er å påse at internatet drives i samsvar med gjeldende lover, forskrifter, retningslinjer og instruksjer, at utlendingene orienteres om, og sikres, sine rettigheter i tråd med bestemmelsene i utlendingsloven § 107 og forskriften, og at eventuell bruk av makt og tvangsmidler skjer i henhold til regelverket.

§ 7-2 Reportasjer og intervju

Her videreføres 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 i Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10.

Første ledd angir at politiet kan gi tillatelse til reportasje fra internatet. Det kan settes vilkår for tillatelsen for å sikre ro, orden eller sikkerhet. Dagens oppstilling av ulike vilkår som kan stilles foreslås ikke videreført, uten at dette er ment å ha noen realitetsbetydning.

Annet 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. Politiet kan likevel av hensyn til ro, orden eller sikkerhet bestemme tid og sted for intervjuet, jf. annet ledd annet punktum. Utover bestemmelser om slike praktiske forhold kan et intervju bare begrenses etter reglene om begrensning eller kontroll av et besøk i ny § 2-3.

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

Departementet understreker at politiets mulighet til å fastsette tid, sted og vilkår, ikke må praktiseres på en måte som innebærer en unødvendig eller uforholdsmessig forsinkelse eller begrensning av intervjuet eller reportasjen. For eksempel må ikke politiet kreve at tid eller sted for intervjuet settes til et tidspunkt som i praksis vil gjøre det vanskelig for utlendingen å stille eller snakke fritt.

§ 7-3 Besøk fra myndigheter, organer og organisasjoner

Ny § 7-3 viderefører dagens § 18 a om retten organisasjoner og organer har til å besøke internatet. Bestemmelsen fastsetter at politiet skal gi offentlige myndigheter og andre organer tilgang til internatet, og at politiet skal legge til rette for at de kan gjennomføre sine oppgaver i tråd med sitt mandat. Organisasjoner skal gis mulighet til å besøke internatet.

§ 7-4 Politiets adgang til å gi instruks, retningslinjer, lokale regler og rutiner

Ny § 7-4 første ledd angir at politiet kan gi nærmere instruks og retningslinjer for gjennomføring av bestemmelsene i utlendingsloven § 107 og forskriften. Bestemmelsen viderefører dagens § 19 om instruks, men med noe nærmere angivelse av omfanget av kompetansen, nemlig at den ikke bare gjelder instruks for gjennomføring av forskriften, slik som i dag, men at politiet også kan gi retningslinjer, også om gjennomføring av bestemmelsene i utlendingsloven.

Bestemmelsen i annet ledd er *ny*. Forslaget fastsetter uttrykkelig at politiet har kompetanse til å 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. Bestemmelsen er utslag av at politiet er tillagt ansvaret for å administrere og drive utlendingsinternatet, og derfor må sørge for at forholdene for de som oppholder seg der er ordentlige og trygge. Dette ansvaret må naturlig kunne utøves og sikres gjennom fastsettingen av generelle regler og rutiner på internatet, forutsatt at slike ikke utgjør ulovlige inngrep i utlendingenes rettigheter. Bestemmelsen vil typisk omfatte generelle regler om praktiske forhold som trengs for en forsvarlig drift (tidspunkter for måltider, bruk av posttjenester, registrering av besøk mv.), men som kun i liten grad begrenser utlendingenes handlefrihet, samt husordensregler mv.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene i dette høringsnotatet vil i hovedsak ikke innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Krav om hyppig revurdering av vedtak i forbindelse med innsettelser på sikkerhetscelle, jf. forslaget til §§ 4-6 og 4-7, vil medføre noe merarbeid, men dette antas å være begrenset. I 2023 var det totalt 13 innsettelser på sikkerhetscelle. Av disse var det tre innsettelser som var over 24 timer, 7 var mellom 20 og 24 timer og tre var under 20 timer. I 2024 var det totalt fem innsettelser på sikkerhetscelle, tre av disse var over 24 timer og to var mellom 20 og 24 timer.

Krav til årlig lokalt tilsyn fra PU i forslaget til § 7-1 annet ledd innebærer en dobling av den tilsynsfrekvensen som hittil har vært. PU anslår at planlegging og gjennomføring, samt oppfølging av tilsyn, vil kreve ett årsverk totalt.

Forslaget om at «internatdelen» i UTSYS skal reguleres av personopplysningsloven og ikke politiregisterloven, vil kunne medføre behov for noen tekniske endringer. Behovet for tekniske endringer antas å være begrenset, ettersom det ikke foreslås endringer i hvilke opplysninger som kan registreres, hvem som skal ha tilgang, behandlingsansvar eller slettefrister. Det kan imidlertid være behov for å utarbeide oppdaterte styringsdokumenter og intern opplæring, noe som medfører visse administrative konsekvenser, anslått til om lag ett årsverk.

Tiltak for å redusere belastningen interneringen medfører vil kunne ha økonomiske og administrative konsekvenser, men er ikke direkte uløst av forslagene i dette høringsnotatet. Noen særlig aktuelle tiltak nevnes under.

Etter forslaget til § 3-2 annet ledd skal det samlede antallet timer med rutinemessig innlåsing i døgnet skal begrenses så langt som mulig. Det er særlig i helgene den samlede innlåsingstiden er lang. Det er anslått at en redusert innlåsingstid i helgene vil kreve tre årsverk gitt dagens belegg på utlendingsinternatet, noe som innebærer en kostnad på om lag 4,5 mill. kroner årlig. Kostnadene ved en mulighet for individuelle tilpasninger eller unntak der innlåsingens anses uforholdsmessig er usikre, men antas å være begrensede.

Tilgang til lånetelefoner dersom utlendingen fratras elektroniske kommunikasjonsmidler, jf. forslaget til § 2-9, vil medføre en begrenset anskaffelseskostnad, samt mindre kostnader til erstatning av ødelagt utstyr, mobilabonnement mv. Kostnadene vil avhenge av hvor mange telefoner det er nødvendig å anskaffe for å dekke behovet, som igjen vil avhenge av belegget på utlendingsinternatet. Gitt dagens belegg, anslås en investeringskostnad på om lag 60 000 kroner og om lag 10 000 kroner årlig i drift.

Politidirektoratet har opplyst at man er i ferd med å anskaffe kroppsskanner på utlendingsinternatet, men at det ikke kan sies nøyaktig når utstyret vil være på plass. Bruk av slikt utstyr vil kunne redusere behovet for kroppsvisitasjoner. Anskaffelse av kroppsskanner innebærer en investeringskostnad på om lag 2,3 mill. kroner og om lag 17 000 kroner årlig i drift i form av vedlikehold og lisenser.

De totale økonomiske kostnadene av de ovennevnte forslagene og tiltakene anslås til om lag 7,6 mill. kroner i varige driftskostnader og 2,3 mill. kroner i investeringskostnader.

Merkostnadene av forslagene dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets budsjettammer.

6 Utkast til lov- og forskriftsbestemmelser

6.1 Utlendingsloven

Utlendingsloven § 107 skal lyde:

§ 107 Utlendingsinternat

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

Utlendingsinternatet administreres av politiet.

Utlendingen har rett til blant annet å motta besøk, telefonere, motta og sende *post*, helsetjenester, fellesskap, opphold i friluft, fysisk aktivitet, privatliv, religionsutøvelse og livssynsutøvelse, såfremt ikke annet følger av loven her.

Når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, kan politiet

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

Tiltak etter bokstav a, b og c kan også iverksettes overfor en utlending når det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annen utlendings identitet eller oppholdssted. Telefonavlytting etter bokstav c kan ikke foretas uten at samtalepartnerne er varslet på forhånd. Tiltak etter bokstav e kan også iverksettes for å undersøke om vedkommende skjuler opplysninger om en utlendings identitet. Tiltak etter dette leddet kan ikke iverksettes overfor utlendingens *advokat* eller representanter for offentlig myndighet.

Når det er strengt nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller sikre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. § 90, og andre mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig, kan politiet

- 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.

Ansvarlig helsetjeneste skal varsles uten ugrunnet opphold ved tiltak etter dette leddet bokstav b og c. Hvis utlendingen er under 18 år, kan tiltak etter bokstav b og c bare brukes når det er tvingende nødvendig. Sikkerhetscelle etter bokstav b kan bare brukes overfor utlendinger under 18 år i ekstraordinære tilfeller.

Politiet kan i ekstraordinære tilfeller utelukke alle eller flere utlendinger fra fellesskapet på internatet, dersom

- a. *det er sannsynlig at et ubestemt antall utlendinger er i ferd med å begå alvorlige handlinger som vil true ro, orden eller sikkerhet, eller*
- b. *akutte bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det strengt nødvendig.*

Tiltak etter fjerde *til sjette* ledd kan ikke brukes når det vil være et uforholdsmessig inngrep. Slike tiltak skal brukes med varsomhet. Politiet skal fortløpende vurdere om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Utlendingsinternatets områder kan kameraovervåkes når det er nødvendig for å ivareta ro, orden eller sikkerhet eller for å føre forsvarlig tilsyn med utlendingens liv og helse.

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

Kongen kan gi utfyllende bestemmelser i forskrift, *herunder bestemmelser om kameraovervåking på internatets område.*

6.2 Forslag til ny forskrift om Politiets utlendingsinternat

Kapittel 1. Anvendelsesområde, formål og grunnprinsipper

§ 1-1 Anvendelsesområde

Forskriften gjelder for utlendinger som er anbragt i utlendingsinternat etter utlendingsloven § 107 første ledd første punktum, og kommer til anvendelse på utlendingsinternatets område.

For utlendinger som er anbragt på annet særskilt tilrettelagt innkvarteringssted etter utlendingsloven § 107 første ledd annet punktum, gjelder forskriften så langt den passer.

§ 1-2 Formål

Forskriften skal legge til rette for forsvarlig drift av utlendingsinternatet, innenfor rammen av utlendingsloven § 107 og de internasjonale forpliktelser Norge er bundet av.

Forskriften skal bidra til at utlendingenes rettigheter ivaretas under internatoppholdet, og til at eventuelle begrensninger av slike rettigheter er forutsigbare, nødvendige og forholdsmessige.

§ 1-3 Grunnprinsipper

Utlendingen skal behandles på en human måte som ivaretar utlendingens integritet.

Utlendingen har rett til privatliv. Denne rettigheten skal respekteres og sikres så langt det er praktisk mulig og ikke annet følger av utlendingsloven § 107 og denne forskriften.

Det skal legges særskilt til rette for utlendinger med spesielle behov, og for utlendinger som oppholder seg på internatet over lengre tid. Skadelige virkninger av oppholdet skal så vidt mulig forebygges.

Ved alle beslutninger og handlinger som berører barn som oppholder seg på internatet, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Kapittel 2. Nærmere om innhold og omfang av enkelte rettigheter

§ 2-1 *Bevegelsesfrihet*

Utlendingen kan bevege seg fritt på internatets område, innenfor de alminnelige og praktiske begrensninger som politiet fastsetter av hensyn til ro, orden eller sikkerhet, jf. § 7-4, og innenfor det som følger av de tiltak og vedtak som iverksettes etter utlendingsloven § 107 og denne forskriften.

§ 2-2 *Fellesskap med andre*

Utlendingen skal gis mulighet til fellesskap og kontakt med andre utlendinger på sin avdeling. Politiet skal legge til rette for at slikt fellesskap kan gjennomføres i så stor utstrekning som mulig.

Fellesskapet skal holdes under tilsyn og kontroll. Retten til fellesskap kan bare begrenses i medhold av bestemmelsene i utlendingsloven § 107 fjerde til sjette ledd og denne forskriften.

§ 2-3 *Besøk*

Utlendingen skal gis mulighet til å motta besøk til nærmere fastsatte tider.

Utover det som følger av politiets alminnelige bestemmelser om adgangskontroll, besøkstid, bruk av besøksrom og lignende praktiske forhold, jf. § 7-4, kan et besøk bare begrenses eller nektes hvis det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c.

Besøk skal gjennomføres ukontrollert, med mindre det fattes vedtak om kontroll etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Hvis kontroll med besøket skjer i form av kamerabasert tilsyn, skal det ikke gjøres opptak.

Besøkende og medbragte gjenstander kan visiteres og undersøkes etter § 3-3. Medbragte gjenstander som ikke tillates ved internatet kan tas i forvaring mens besøket pågår, jf. § 2-8.

Besøk fra advokat eller representant for offentlig myndighet kan ikke kontrolleres eller begrenses, men kan henvises til nærmere fastsatt tidspunkt. Tilsvarende gjelder for besøk fra Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet og Sivilombudet.

§ 2-4 *Telefonsamtaler*

Utlendingen skal gis mulighet til å telefonere til nærmere fastsatte tider.

Utover det som følger av politiets alminnelige bestemmelser om ringetid, tidspunkter for telefoning og lignende praktiske forhold, jf. § 7-4, kan en telefonsamtale bare begrenses, nektes eller kontrolleres hvis det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c. Kontroll kan ikke skje uten at samtalepartneren er gjort oppmerksom på dette på forhånd.

Telefonsamtaler til eller fra advokat eller representant for offentlig myndighet kan ikke kontrolleres eller begrenses. Tilsvarende gjelder for samtaler med Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet og Sivilombudet.

§ 2-5 Postsendinger

Utlendingen skal gis anledning til å sende og motta post, herunder motta pakker fra besøkende.

Ut over kontroll ved bruk av teknisk utstyr, kan postsendinger bare begrenses, nektes eller kontrolleres når det fattes vedtak om dette etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav c.

Postsendinger til eller fra advokat eller representant for offentlig myndighet kan ikke kontrolleres eller begrenses. Tilsvarende gjelder for postsendinger til eller fra Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet eller Sivilombudet.

§ 2-6 Friluft, fysisk aktivitet og undervisning

Utlendingen skal få tilbud om minst én time friluft om dagen.

Utlendingen skal 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.

§ 2-7 Religions- og livssynsutøvelse

Utlendingen har rett til religionsutøvelse og livssynsutøvelse. Politiet skal legge til rette for at utlendingen kan utøve sin religion eller sitt livssyn så langt som praktisk mulig, for eksempel ved å tilby stillerom for religionsutøvelse, mulighet for samtale med religiøse representanter og mat som er forenlig med alminnelige religiøse praksiser.

§ 2-8 Rådighet over private eiendeler og medbragte gjenstander

Politiet kan ut fra hensynet til ro, orden eller sikkerhet fastsette generelle bestemmelser om hvilke gjenstander som tillates på internatet, herunder i forbindelse med besøk, jf. § 7-4.

Utlendingen har rett til å besitte og benytte egne penger og gjenstander under oppholdet, med mindre disse tas i forvaring etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b og denne forskriften.

Det skal føres oversikt over penger og gjenstander som er fratatt og tatt til forvaring for en utlending eller en besøkende. Penger og gjenstander skal oppbevares trygt og forsvarlig.

Nærmere regler om rutinemessig fratakelse og forvaring av elektroniske kommunikasjonsmidler følger av § 2-9.

§ 2-9 Særlig om rådighet over elektroniske kommunikasjonsmidler

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 denne forskriften.

Elektroniske kommunikasjonsmidler kan bare tas i forvaring på rutinemessig basis etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd bokstav b 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.

Hvis utlendingens elektroniske kommunikasjonsmiddel tas i forvaring, skal utlendingen gis tilstrekkelig mulighet til å kommunisere med omverdenen på andre måter.

§ 2-10 Innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige

Familier som er frihetsberøvet i påvente av uttransport skal sikres tilstrekkelig fellesskap og privatliv. Barnefamilier og enslige mindreårige skal plasseres i tilrettelagte enheter. Det kan gjøres unntak fra annet punktum når antallet utlendinger som skal returneres er uvanlig stort og plassering i tilrettelagt enhet ikke er praktisk mulig.

Med familier menes ektepar, registrerte partnere, samboere og foreldre med overårige barn.

§ 2-11 Helsetjenester

Politiet skal sørge for at utlendingen kan motta helsehjelp som vedkommende har rett til etter pasient- og brukerrettighetsloven §§ 2-1 a og 2-1 b og smittevernloven § 6-1.

Politiet skal formidle kontakt med helsepersonell uten ugrunnet opphold hvis utlendingen ber om det eller hvis det er noe som tyder på at utlendingen er syk.

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 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.

§ 2-12 Avhjelpende tiltak ved hel utelukkelse eller opphold i sikkerhetscelle

En utlending som er utelukket helt fra fellesskapet etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c, eller plassert i sikkerhetscelle etter lovens § 107 femte ledd bokstav b, skal tilbys aktiviteter og andre tiltak som kan forebygge eller avhjelpe skadelige følger.

Kapittel 3. Nærmere om enkelte kontrolltiltak mv.

§ 3-1 Kameraovervåking av fellesarealer

Politiet kan foreta kameraovervåking av internatets fellesarealer så langt det er nødvendig for å ivareta ro, orden eller sikkerhet.

Kameraovervåking kan bare skje dersom de hensyn som tilsier overvåking veier tyngre hensynet til den registrertes personvern og privatliv for øvrig. Undersøkelser i form av kroppsvisitasjon, eller samtale med advokat, konsulær representant, helsepersonell, Sivilombudet eller Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet skal ikke overvåkes.

Det skal ved skilting eller på annen godt synlig måte informeres om at områdene 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 tilsier at opptakene vil være av betydning som bevis i straffesak. Når formålet med den videre behandlingen er oppnådd, skal bildeopptakene slettes.

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

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.

§ 3-3 Visitasjon av besøkende og undersøkelse av gjenstander

Politiet kan visitere besøkende og andre som befinner seg på internatets område, for å forhindre at det bringes inn gjenstander som kan true ro, orden eller sikkerhet eller som kan vanskeliggjøre iverksetting av et vedtak som pålegger en utreiseplikt, jf. utlendingsloven § 90, eller for å undersøke om personen skjuler opplysninger om en utlendings identitet. Gjenstander som bringes inn på internatets område kan undersøkes for samme formål.

Visitasjon og undersøkelser etter første ledd kan skje ved bruk av teknisk utstyr, hund eller manuell ytre visitasjon. Undersøkelsene skal foretas så skånsomt som forholdene tillater. Visitasjon av barn og deres eiendeler skal skje på en særlig skånsom måte.

Ved funn av gjenstander som ikke tillates på internatet, kan politiet ta gjenstandene i forvaring mens besøket gjennomføres, jf. § 2-8 første ledd, jf. § 2-3 fjerde ledd.

§ 3-4 *Undersøkelse av utlendingens person*

Undersøkelse av utlendingens person etter utlendingsloven § 107 fjerde ledd første punktum bokstav a, jf. annet punktum, kan utføres ved bruk av teknisk utstyr, hund, manuell ytre visitasjon eller ved kroppsvisitasjon.

Undersøkelser etter første ledd skal ikke være mer omfattende enn nødvendig, og skal utføres så skånsomt og hensynsfullt som mulig.

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

Kroppsvisitasjon kan ikke skje på rutinemessig grunnlag. Beslutning om kroppsvisitasjon skal nedtegnes skriftlig og begrunnes. Beslutningen fattes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet.

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. Beslutningen fattes av jourhavende politiadvokat.

Kapittel 4. Bruk av makt og maktmidler, særlig sikret avdeling og sikkerhetscelle. Utelukkelse fra fellesskap

§ 4-1 *Bruk av makt og maktmidler*

Politiet kan bruke makt og godkjente maktmidler når vilkårene i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav a og syvende ledd er oppfylt. Dette innebærer at politiet blant annet kan ta i bruk slike tiltak når det er strengt nødvendig for å

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

Makt og maktmidler skal brukes med varsomhet slik at ingen blir påført unødig skade eller lidelse. Bruken skal skje i samsvar med politiloven § 6, politiinstruksen og de til enhver tid gjeldende instruksjer og retningslinjer fastsatt av Politidirektoratet.

§ 4-2 *Utelukkelse fra fellesskapet med andre*

En utlending kan utelukkes helt eller delvis fra fellesskapet med andre når vilkårene i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav c og syvende ledd er oppfylt, dersom

- a. utlendingen kan innebære fare for sin egen eller andres sikkerhet,
- b. det er fare for rømning,
- 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 fyllestgjørende, eller
- f. det er nødvendig for å hindre at utlendingen påvirker miljøet på internatet på en særlig negativ måte.

Utelukkelse etter første ledd skal ikke være mer omfattende enn nødvendig, og skal vare i så kort tid som mulig.

Vedtak om utelukkelse treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Utelukkelse er et enkeltvedtak som skal nedtegnas skriftlig og begrunnes.

Opprettholdelse av utelukkelse skal vurderes fortløpende og på nytt minst hver uke. Hel utelukkelse som overstiger én uke skal meldes til jourhavende politiadvokat, som fatter vedtak om eventuell videre utelukkelse. Tilsvarende gjelder ved delvis utelukkelse utover to uker. Hel utelukkelse skal ikke overstige 15 dager, med mindre særlige omstendigheter gjør det påkrevd eller utlendingen selv ønsker å sitte utelukket. Hvis utelukkelsen gjelder en person som er under 18 år, gjelder i tillegg § 4-3.

§ 4-3 Særlig om utelukkelse av en mindreårig fra fellesskapet med andre

Hvis en utlending som er under 18 år utelukkes fra fellesskapet etter § 4-2, skal det fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot andre hensyn.

Hel utelukkelse av en utlending under 18 år skal ikke overstige én uke.

Delvis utelukkelse av en utlending under 18 år som overstiger én uke skal meldes til jourhavende politiadvokat, som fatter vedtak om eventuell videre utelukkelse.

§ 4-4 Plassering i særlig sikret avdeling

En utlending kan plasseres i særlig sikret avdeling når vilkårene i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b og syvende ledd er oppfylt, dersom

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

Beslutning om særlig sikret avdeling etter første ledd treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingslederen gir slik myndighet. Beslutningen er et enkeltvedtak som skal nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Behovet for å opprettholde tiltak etter første ledd skal vurderes fortløpende. Hvis det er behov for å opprettholde tiltaket i mer enn tre døgn, skal dette meldes til jourhavende politiadvokat, som fatter vedtak om eventuell videre opprettholdelse. Plassering på særlig sikret avdeling skal ikke overstige 15 dager, med mindre særlige omstendigheter gjør det påkrevd eller utlendingen selv ønsker det. Hvis utlendingen er under 18 år, gjelder i tillegg § 4-5.

§ 4-5 Særlig om plassering av en mindreårig i særlig sikret avdeling

Hvis en utlending som er under 18 år plasseres i særlig sikret avdeling etter § 4-4, skal det fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot andre hensyn.

Vedtaket om plassering av en mindreårig i særlig sikret avdeling skal straks meldes til jourhavende politiadvokat, som vurderer spørsmål om opprettholdelse.

§ 4-6 Plassering i sikkerhetscelle

En utlending kan plasseres i sikkerhetscelle når vilkårene i utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b og syvende ledd er oppfylt, dersom utlendingen anses å utgjøre en alvorlig fare for egen eller andres sikkerhet.

Vedtaket etter første ledd treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Beslutningen er et enkeltvedtak som skal nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Opphold på sikkerhetscelle skal ikke vare lenger enn strengt nødvendig. Hvis det er behov for å opprettholde innsettelsen, må det treffes nytt vedtak om dette senest innen seks/åtte/tolv timer etter innsettelsen, og videre hver nye sjette/åttende/tolvte time. Bruk av sikkerhetscelle utover ett døgn må besluttes av jourhavende politiadvokat. Hvis utlendingen er under 18 år, gjelder i tillegg § 4-7.

§ 4-7 Særlig om plassering av en mindreårig i sikkerhetscelle

Hvis en utlending som er under 18 år plasseres i sikkerhetscelle etter § 4-6, skal det fremgå av vedtaket at hensynet til barnets beste har vært et grunnleggende hensyn, og hvordan dette hensynet er avveid mot andre hensyn.

Vedtaket om innsettelse av en mindreårig på sikkerhetscelle skal straks meldes til jourhavende politiadvokat, som vurderer om vedtaket skal opprettholdes. Hvis det er behov for å opprettholde tiltaket, må jourhavende politiadvokat treffe nytt vedtak om dette senest innen seks/åtte/tolv timer etter innsettelsen, og videre hver nye sjette/åttende/tolvte time. Bruk av sikkerhetscelle utover ett døgn må besluttes av sjef for Politiets utlendingsenhet eller den sjef for Politiets utlendingsenhet gir slik myndighet.

§ 4-8 Utelukkelse av alle eller flere utlendinger fra fellesskapet med andre (kollektiv utelukkelse)

Beslutning om at alle eller flere utlendinger skal utelukkes fra fellesskapet etter utlendingsloven § 107 sjette ledd treffes av avdelingsleder for utlendingsinternatet eller den som avdelingsleder gir slik myndighet. Beslutningen skal nedtegnes skriftlig og begrunnes.

Utelukkelse etter første ledd skal vare så kort tid som mulig. Utelukkelsen kan om nødvendig opprettholdes i inntil tre døgn. Dersom særlige grunner gjør det påkrevet, kan jourhavende politiadvokat beslutte at tiltaket opprettholdes i inntil tre ytterligere døgn.

Kapittel 5. Tilsyn med utlendingen

§ 5-1 Tilsyn med utlendingen

Utlendingen skal ha forsvarlig tilsyn under oppholdet på internatet. Utlendingen skal anbringes slik at vedkommende ikke kommer unødig til skade eller utsettes for lidelser, og slik at vedkommende ikke kan påføre andre skade.

Politiet skal sørge for at det føres tilsyn med utlendingens helsetilstand. Helsepersonell skal straks tilkalles ved behov.

Hvis en utlending er underlagt tiltak etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b eller c, gjelder særlige krav til tilsyn etter § 5-2.

§ 5-2 Særlig om tilsyn med utlendinger som er utelukket fra fellesskapet, eller som er plassert i særlig sikret avdeling eller i sikkerhetscelle

En utlending som er underlagt tiltak etter utlendingsloven § 107 femte ledd bokstav b eller c skal ha tilsyn fra ansatte så ofte som forholdene tilsier, og på en måte som sikrer at utlendingens situasjon er forsvarlig og at grunnleggende trygghetsbehov er ivaretatt.

Hvis utlendingen er utelukket helt fra fellesskapet, skal vedkommende ha tilsyn fra ansatte flere ganger i døgnet.

Hvis utlendingen er plassert i sikkerhetscelle, skal vedkommende ha tilsyn fra ansatte minst én gang i halvtimen. I tillegg skal vedkommende ha tilsyn av helsepersonell minst én gang i døgnet.

Er utlendingen under 18 år, skal vedkommende til enhver tid kunne kontakte ansatte og få umiddelbar respons.

§ 5-3 Særlig om 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, jf. § 5-2.

Kameraovervåking av sikkerhetscellen kan bare skje dersom hensynene som tilsier overvåking veier tyngre enn hensynet til utlendingens personvern og privatliv for øvrig. Det skal ikke gjøres opptak fra sikkerhetscellen. Samtale med advokat, konsulær representant eller helsepersonell skal ikke overvåkes.

Utlendingen skal informeres om at tilsyn kan skje i form av kameraovervåking av cellen.

Kapittel 6. Saksbehandling og registerføring

§ 6-1 Alminnelige regler om saksbehandlingen

Forvaltningsloven gjelder for utlendingsinternatet, jf. utlendingsloven § 80. Politidirektoratet er klageinstans.

§ 6-2 Forvaltningssamarbeid

Politiet skal gjennom samarbeid med andre offentlige etater legge til rette for at utlendingene får de tjenester og tilbud som lovgivningen gir dem krav på, og særlig for at spesielle behov kan ivaretas forsvarlig av kompetent myndighet.

§ 6-3 Informasjon til utlendingen

Utlendingen skal ved ankomst på internatet gis informasjon om de rettigheter og plikter vedkommende har under oppholdet. Lov, forskrift og retningslinjer skal være tilgjengelige ved oppslag og lignende.

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

Når det fattes avgjørelser som regnes som enkeltvedtak, jf. §§ 2-3 til 2-5 og 4-2 til 4-7, skal utlendingen snarest mulig orienteres om grunnlaget for tiltaket, klageadgang, klagefrist, retten til å kontakte advokat og eventuelt om hvordan saken vil følges opp av politiet.

Kameraovervåking skal informeres om med godt synlige oppslag ved inngangen til de overvåkede områdene.

§ 6-4 Underretning til pårørende, advokat og konsulær stasjon

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

§ 6-5 Registerføring

Det skal føres register med opplysninger som nevnt i utlendingsloven § 107 åttende ledd. Det skal fremgå når og overfor hvem tiltaket ble satt i verk, samt grunnlaget, varigheten og hvem som besluttet dette. Politiets utlendingsenhet er behandlingsansvarlig for registeret.

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 politiet har ansvar for å gjennomføre eller følge opp.

Tilgang (adgang til direkte søk) til registeret skal kun gis til ansatte med tjenestemessig behov og i tråd med formål som nevnt i utlendingsloven § 107 åttende ledd.

Opplysninger fra registeret kan utleveres dersom det er adgang til det etter reglene om taushetsplikt i politiloven § 24, jf. forvaltningsloven § 13 til § 13 g. Utlevering etter politiloven § 24 fjerde ledd 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.

Kapittel 7. Øvrige bestemmelser

§ 7-1 Lokalt tilsyn med utlendingsinternatet

Sjef for Politiets utlendingsenhet skal sørge for at det foretas tilsyn med utlendingsinternatet minst en gang i året. Sjef for Politiets utlendingsenhet skal etter gjennomført tilsyn rapportere skriftlig til Politidirektoratet.

Politidirektoratet skal føre tilsyn med internatet. Herunder kan det gjennomføres inspeksjon (tilsynsbesøk) etter behov.

Tilsyn etter første og annet ledd skal påse at internatet er og drives i samsvar med gjeldende lover, forskrifter, retningslinjer og instruksjoner. Tilsynet skal blant annet påse at utlendingene orienteres om, og sikres, sine rettigheter i tråd med bestemmelsene i utlendingsloven § 107 og denne forskriften, og at eventuell bruk av makt og tvangsmidler skjer i henhold til regelverket.

§ 7-2 Reportasjer og intervju

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

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

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

§ 7-3 Besøk fra myndigheter, organer og organisasjoner

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

Organisasjoner skal gis mulighet til å besøke internatet.

§ 7-4 Politiets adgang til å gi instruksjoner, retningslinjer, lokale regler og rutiner

Politiet gir nærmere instruksjoner og retningslinjer for gjennomføring av bestemmelsene i utlendingsloven § 107 og denne forskriften.

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.

§ 7-5 Ikraftsetting

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

6.3 Endringer i politiregisterforskriften

§ 56-1 skal lyde:

§ 56-1 *Formålet*

Formålet med politiets utlendingsregister er å

1. bidra til politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet,
2. bidra til en effektiv løsning av politiets oppgaver etter utlendingsloven,
og
3. *sikre notoritet om forhold i nr. 2.*

§ 56-2 skal lyde:

§ 56-2 *Hjemmelsgrunnlaget*

Det rettslige grunnlaget for politiets utlendingsregister er politiregisterloven § 4, jf. forskriften § 1-3 nr. 3.

§ 56-5 første ledd oppheves. Nåværende annet og tredje ledd blir første og annet ledd.

§ 56-11 første ledd annet punktum oppheves.

Vedlegg 1: Forskriftsspeil

Gjeldende utlendingsinternatforskrift	Forslag til ny utlendingsinternatforskrift Merk at forskriftsspeilets funksjon er å identifisere bestemmelser som regulerer samme tematikk i gjeldende forskrift og forslaget til ny forskrift. Bestemmelsene som sammenlignes er ikke nødvendigvis identiske i innhold.
§ 1	§ 1-1 Anvendelsesområde
§ 2	– (ikke videreført)
–	§ 1-2 Formål
§ 3	§ 1-3 Grunnprinsipper
–	§ 2-1 Bevegelsesfrihet
§ 4 første ledd bokstav a	§ 2-2 Fellesskap med andre
§ 4 første ledd bokstav b	§ 2-3 Besøk
§ 4 første ledd bokstav c	§ 2-4 Telefonsamtaler § 2-5 Postsendinger
§ 4 første ledd bokstav d	§ 2-6 Friluft og fysisk aktivitet
§ 4 første ledd bokstav e	§ 2-7 Religion- og livssynsutøvelse
§ 4 første ledd bokstav f	§ 2-8 Rådighet over private eiendeler og medbragte gjenstander
–	§ 2-9 Særlig om rådighet over elektroniske kommunikasjonsmidler, herunder ved rutinemessig fratakelse og forvaring
§ 4 annet ledd	– (ikke videreført)
§ 4 tredje ledd	§ 2-10 Innkvartering av familier, barnefamilier og enslige mindreårige
§ 4 fjerde ledd	§ 2-6 tredje ledd
§ 5	§ 2-11 Helsetjenester
–	§ 2-12 Avhjelpende tiltak ved hel utelukkelse eller opphold i sikkerhetscelle

§ 6	– (ikke videreført)
§ 7	– (ikke videreført)
§ 8 første ledd bokstav a	§ 3-4 Undersøkelse av utlendingens person
§ 8 første ledd bokstav b	§ 3-3 Visitasjon og undersøkelse av besøkende og gjenstander
§ 8 første ledd bokstav c	§ 3-3 Visitasjon og undersøkelse av besøkende og gjenstander
§ 8 første ledd bokstav d	§ 2-4 Telefonsamtaler § 2-5 Postsendinger
§ 8 første ledd bokstav e	§ 2-8 Rådighet over private eiendeler og medbragte gjenstander
§ 8 annet ledd	§ 3-4 Undersøkelse av utlendingens person
§ 8 tredje ledd	§ 2-3 (besøk) § 2-4 (telefonsamtaler) § 2-6 (postsendinger)
§ 8 fjerde ledd	§ 2-4 annet ledd
§ 8 femte ledd	§ 2-8 tredje ledd
–	§ 3-1 Kameraovervåking av fellesarealer
–	§ 3-2 Rutinemessig innlåsing på beboelsesrom
§ 9	§ 4-1 Bruk av makt og maktmidler
§ 10	§ 4-2 Utelukkelse fra fellesskapet med andre § 4-4 Plassering i særlig sikret avdeling § 4-6 Plassering i sikkerhetscelle
–	§ 4-3 Særlig om utelukkelse av en mindreårig fra fellesskapet med andre
–	§ 4-5 Særlig om plassering av en mindreårig i særlig sikret avdeling
–	§ 4-7 Særlig om plassering av en mindreårig i sikkerhetscelle

–	§ 4-8 Utelukkelse av alle eller grupper av utlendinger fra fellesskapet (kollektiv utelukkelse)
§ 11	6-1 Alminnelige regler om saksbehandlingen
§ 12	§ 6-2 Forvaltningssamarbeid
§ 13	§ 6-3 Informasjon til utlendingen
§ 13 siste ledd	§ 6-4 Underretning til pårørende, advokat og konsulær stasjon
§ 14	§ 6-5 Register
§ 15	§ 5-1 Tilsyn med utlendingen
–	§ 5-2 Særlig om tilsyn med utlendinger som er utelukket fra fellesskapet, eller som er plassert i særlig sikret avdeling eller sikkerhetscelle
–	§ 5-3 Særlig om kameraovervåking av sikkerhetscelle
§ 16	§ 7-1 Lokalt tilsyn med utlendingsinternatet
§ 17 (opphevet)	– (ikke videreført)
§ 18	§ 7-2 Reportasjer og intervju
§ 18a	§ 7-3 Besøk fra myndigheter, organer og organisasjoner
§ 19	§ 7-4 Politiets adgang til å gi instruks, retningslinjer, lokale regler og rutiner
§ 20	§ 7-5 Ikraftsetting