



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 103 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven
(utvisning av hensyn til grunnleggende
nasjonale interesser og frister ved
frihetsberøvelse av mindreårige)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	3	Frister ved frihetsberøvelse av mindreårige	14
2	Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser m.m.	7	3.1	Bakgrunn	14
2.1	Høringen	7	3.2	Høringen	14
2.2	Gjeldende rett	8	3.3	Gjeldende rett	14
2.2.1	Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser	8	3.3.1	Internasjonale forpliktelser og konstitusjonelle skranker	14
2.2.2	Tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning ...	9	3.3.2	Utlendingsloven mv.	16
2.3	Forslaget i høringsnotatet	9	3.4	Haraldvangen familieenhet	17
2.4	Høringsinstansenes syn	10	3.5	Forslaget i høringsnotatet	18
2.4.1	Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser	10	3.6	Høringsinstansenes syn	18
2.4.2	Tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning m.m.	10	3.7	Departementets vurderinger	20
2.5	Departementets vurderinger	11	4	Økonomiske og administrative konsekvenser	23
2.5.1	Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser	11	5	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget ...	24
2.5.2	Tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning m.m.	12		Forslag til lov om endringer i utlendingsloven (utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og frister ved frihetsberøvelse av mindreårige)	26



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 103 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven (utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og frister ved frihetsberøvelse av mindreårige)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 14. april 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

Endringsforslagene knytter seg både til reglene om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og til frister for frihetsberøvelse av mindreårige.

Reglene i utlendingsloven om behandling av enkeltsaker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn (sikkerhetssaker) ble endret i 2014 og samlet i et eget kapittel 14. Departementet ønsker fortløpende å sørge for forbedringer av dette viktige regelverket på punkter hvor vi erfarer at dette er nødvendig eller hensiktsmessig.

Som følge av endringer som ble foretatt i de aktuelle lovreglene i 2014, har ordlyden i bestemmelsen om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser av utlending med flykt-

ningstatus blitt uklar. Departementet foreslår i denne proposisjonen å rette på dette.

Regelverket har heller ikke vært tydelig med hensyn til om eksisterende oppholdstillatelse opphører allerede ved førsteinstansens vedtak eller først når det foreligger et endelig vedtak uten videre klagerett, og det foreslås også på dette punkt noen presiseringer.

Når det gjelder reglene om frihetsberøvelse av mindreårige, fastsetter disse i dag at en mindreårig som pågripes etter utlendingsloven for uttransportering, normalt ikke skal holdes lenger enn 24 timer. Erfaring viser at målet om at mindreårige ikke skal holdes pågrepet lenger enn 24 timer kan føre til at uttransporteringen av barnefamilier må gjennomføres i en hastverkspreget prosess som begrenser muligheten til å ivareta de barna det gjelder. Departementet foreslår derfor å justere den aktuelle bestemmelsen, slik at det i stedet fastsettes en hovedregel om at en mindreårig

ikke bør holdes pågrepet lenger enn til «dagen etter pågripelsen». Dette svarer til den tidsfristen som allerede gjelder for hvor lenge en mindreårig kan holdes av politiet før politiet må fremstille barnefamilien eller den enslige mindreårige for tingretten med begjæring om videre frihetsberøvelse (internering). Det foreslås videre å tydeliggjøre i loven at barnets beste kan tale for å bruke noe lenger tid på forberedelse av uttransporteringen, og at dette etter en konkret vurdering også kan gi adgang til å holde den mindreårige lenger enn til dagen etter pågripelsen.

Mens hovedregelen etter dagens bestemmelse er at politiet må fremstille en mindreårig for

tingretten for interneringskjennelse dersom det er påkrevd å holde på den mindreårige lenger enn til dagen etter pågripelsen, gjelder det unntak dersom fristen ender på en helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med helgedag. I slike tilfeller forlenges fristen etter gjeldende lov med én dag. Departementet fremmer forslag om å oppheve denne adgangen til å forlenge fremstillingsfristen, under henvisning til at det er etablert helge- og helligdagsvaktordninger hos politi og domstoler, som gjør at det ikke lenger er behov for unntaksordningen.

2 Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser m.m.

2.1 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte et forslag til lovendringer på høring 6. oktober 2021, med frist for uttalelser 19. november 2021. Formålet var å sikre et mest mulig tydelig regelverk på punkter hvor det er identifisert behov for forbedringer. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Barneombudet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Datatilsynet
 Domstoladministrasjonen
 Fylkesmennene
 Helsedirektoratet
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Nasjonalt ID-senter
 Norad
 Politidirektoratet
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Statens sivilrettsforvaltning
 Språkrådet
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda

Norges institusjon for menneskerettigheter
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen

Akademikerne
 Amnesty International Norge
 Antirasistisk Senter
 Arbeiderpartiet
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Bispedømmene (11 stykker)
 Demokratene
 Den norske advokatforeningen
 Den norske dommerforening

Den norske kirke – Kirkerådet
 DROF – Driftsoperatørforum
 Fagforbundet
 Faglig forum for kommunalt flyktningsarbeid
 Flyktningshjelpen
 Fremskrittspartiet
 For Fangers Pårørende
 Helsingforskomiteen
 Hovedorganisasjonen Virke
 Human Rights Service
 Høyre
 Innvandrernes Landsorganisasjon
 Islamsk Råd
 Juridisk Rådgivning for Kvinner
 JussBuss
 Jussformidlingen
 Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
 Kontoret for fri rettshjelp
 Kristelig Folkeparti
 Kristent Interkulturelt Arbeid
 KUN Senter for kunnskap og likestilling
 Kystpartiet
 Landsorganisasjonen i Norge
 Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
 Mennesker i Limbo
 Miljøpartiet De grønne
 MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner
 Norges Juristforbund
 Norges Kommunistiske Parti
 Norges politilederslag
 Norsk Folkehjelp
 Norsk Innvandrersforum
 Norsk organisasjon for asylsøkere
 Norsk Tjenestemannslag
 Næringslivets hovedorganisasjon
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering
 Pensjonistpartiet
 Personvernkommissjonen
 Politiets Fellesforbund
 Politijuristene
 PRESS – Redd Barna Ungdom
 Redd Barna

Rettferdighet i asylpolitikken
 Rettspolitisk forening
 Røde Kors
 Rødt
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
 Seniorsaken
 Senterpartiet
 Sosialistisk Venstreparti
 Stiftelsen barnas rettigheter
 Uføre Landsorganisasjon
 UNHCR Stockholm
 Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og
 høyskoleutdannede
 Venstre
 Vergeforeningen
 Vergeforeningen Følgesvennen
 Yrkesorganisasjonens Sentralforbund

Følgende instanser har uttalt seg om realiteten i lovforslaget:

Barneombudet
 Politidirektoratet
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda

Jussbuss

Følgende instanser har uttalt at de ikke avgir uttalelse i saken eller at de ikke har merknader til forslaget:

Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet

Domstoladministrasjonen

2.2 Gjeldende rett

2.2.1 Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser

Flyktningkonvensjonen definerer hvem som regnes som konvensjonsflyktning og fastsetter flyktnings rettigheter. Konvensjonens regler får anvendelse for utlendinger som risikerer forfølgelse på grunn av etnisitet, avstamning, hudfarge, religion, nasjonalitet, medlemskap i en spesiell sosial gruppe eller politisk oppfatning, jf. konvensjonens artikkel 1 A og utlendingsloven

§ 28 første ledd bokstav a. En utlending som anerkjennes som flyktning etter utlendingsloven § 28 første ledd har rett til oppholdstillatelse (asyl) i Norge, jf. utlendingsloven § 28 annet ledd.

I 2014 ble reglene om enkeltsaker som berører grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn samlet i utlendingsloven kapittel 14, se endringslov 21. juni 2013 nr. 92, Prop. 141 L (2012–2013) og Innst. 461 L (2012–2013). Inntil da fremgikk det tydelig av loven at det var adgang til å treffe vedtak om utvisning av en flyktning etter flyktningkonvensjonen (konvensjonsflyktning) av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, selv om det ikke kan pålegges plikt til å forlate landet med grunnlag i et slikt vedtak dersom utlendingen er vernet mot utsendelse fordi vedkommende risikerer alvorlige overgrep. Utlendingsloven § 73 fjerde ledd hadde følgende ordlyd:

«Vernet [mot utsendelse til forfølgelse og umenneskelig behandling mv.] kommer til anvendelse ved alle former for vedtak etter loven. Vernet mot utsendelse er ikke til hinder for at det treffes vedtak om utvisning [av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser]. Slikt vedtak kan ikke iverksettes før grunnlaget for utsendelsesvernet er bortfalt.»

I forbindelse med endringen i 2014 ble ovennevnte bestemmelse opphevet og erstattet av en ny § 126, hvor første, annet og femte ledd lyder som følger:

Første ledd:

«Av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn kan det treffes vedtak eller beslutning om å nekte en tillatelse eller rettighet som ellers kunne blitt innvilget etter loven eller forskriften. Tilsvarende kan det settes begrensninger eller vilkår eller treffes vedtak om bortvisning.»

Annet ledd:

«Av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser kan det treffes vedtak om utvisning eller om tilbakekall av en innvilget tillatelse eller andre rettigheter.»

Femte ledd:

«I saker om beskyttelse etter kapittel 4 og om vern mot utsendelse etter kapittel 9 går

reglene i disse kapitlene foran reglene i første og annet ledd i paragrafen her. Vernet mot utsendelse i § 73 første til tredje ledd er ikke til hinder for at det treffes vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, men vedtaket kan ikke iverksettes før grunnlaget for utsendelsesvernet er bortfalt. Det gjelder ikke en rett til anerkjennelse som flyktning etter § 28 første ledd bokstav b, dersom det er grunnlag for å utvise utlendingen av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser.»

Formuleringen i femte ledd første punktum om at vernet mot utsendelse «går foran» blant annet reglene om utvisning i annet ledd, kan ved en isolert lesning av ordlyden skape et uklart bilde.

2.2.2 Tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning

Utlendingsloven § 80 fastsetter at forvaltningsloven gjelder når ikke annet følger av utlendingsloven.

Etter forvaltningsloven er utgangspunktet at et forvaltningsvedtak har virkning med en gang førsteinstansen har truffet vedtak. Samtidig fastsetter forvaltningsloven § 42 første ledd første punktum en praktisk viktig unntaksregel:

«Underinstansen, klageinstans eller annet overordnet organ kan beslutte at vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort.»

I utvisningssaker gjelder visse særregler. I henhold til utlendingsloven § 90 første ledd kan det i utgangspunktet straks iverksettes utsendelse av en utlending som ikke har oppholdstillatelse og som blir utvist. Det samme gjelder for en utlending som er omfattet av EØS-regelverket i utlendingsloven kapittel 13, men som ikke har oppholdsrett utover tre måneder. En utlending som har oppholdstillatelse kan derimot i utgangspunktet ikke pålegges å forlate landet før vedtaket om utvisning er endelig, dvs. først når det foreligger avgjørelse fra klageinstansen dersom vedtaket er påklaget, se § 90 fjerde ledd. Det samme vil gjelde for en utlending som har oppholdsrett lenger enn tre måneder etter regelverket i kapittel 13.

Når det gjelder den virkningen av utvisningsvedtaket som er knyttet til bortfall av utlendingens oppholdstillatelse, er det i de alminnelige reglene om utvisning fastsatt i § 71 første ledd første punk-

tum at utvisningsvedtaket først har virkning fra det tidspunkt det er endelig:

«Enhver gyldig tillatelse til opphold i riket opphører å gjelde når et vedtak om utvisning er endelig.»

Utlendingsloven § 129 femte ledd fastsetter følgende særregel for sikkerhetssakene:

«Vedtaket kan iverksettes på et tidligere tidspunkt enn det som følger av § 90. Det kan settes en kortere frist enn sju dager eller unnlates å gi en utreisefrist etter § 90 sjette ledd, dersom utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser.»

Dette innebærer klart nok at den virkningen som går ut på at utlendingen plikter å forlate Norge, kan inntreffe før vedtaket er endelig, også i de tilfellene hvor utlendingen har oppholdstillatelse eller oppholdsrett i Norge. Men utlendingsloven kapittel 14 har ingen særskilte bestemmelser om tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser.

2.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å tydeliggjøre i loven at det er adgang til å treffe vedtak om utvisning av konvensjonsflyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Det ble vist til at det også etter gjeldende rett er adgang til å treffe slikt vedtak, men at tidligere endringer i de aktuelle lovreglene har gjort ordlyden i den aktuelle utvisningsbestemmelsen uklar.

Departementet foreslo også å tydeliggjøre i § 126 annet ledd at enhver oppholdstillatelse som utgangspunkt skal opphøre å gjelde når det treffes vedtak om utvisning i førsteinstans, med mindre førsteinstansen, klageinstansen eller domstolen beslutter at denne virkningen skal utsettes.

Videre ble det foreslått å presisere i utlendingsloven § 126 annet ledd, at det i stedet for vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, kan treffes vedtak om tilbakekall av oppholdstillatelse og andre rettigheter som er gitt etter loven, også når utlendingen er vernet mot utsendelse. Det ble imidlertid understreket at dette trolig er lite praktisk fordi det i de aktuelle sakene så godt som alltid vil være ønskelig med et vedtak om utvisning med et fremtidig innreiseforbud.

Endelig foreslo departementet å tydeliggjøre i § 126 femte ledd at utsendelsesvernet etter utlendingsloven § 73 gjelder fullt ut også ved vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og andre vedtak i medhold av § 126 som innebærer at utlendingen må forlate riket. Det ble vist til at dette strengt tatt allerede følger av utlendingsloven § 73 fjerde ledd, som fastslår at vernet etter første til tredje ledd får anvendelse ved alle former for vedtak etter loven, men at det er ønskelig å synliggjøre dette sentrale prinsippet også i særbestemmelsene om grunnleggende nasjonale interesser, i utlendingsloven § 126.

2.4 Høringsinstansenes syn

2.4.1 Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser

Politidirektoratet (POD) er enig i at det er behov for å tydeliggjøre adgangen til å treffe vedtak om utvisning av en konvensjonsflyktning.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er enig i at dagens ordlyd er uklar, og støtter departementets forslag. PST mener forslaget bidrar til en mer oversiktlig og strukturert lovbestemmelse, og en mer presis ordlyd.

Utlendingsdirektoratet (UDI) mener departementets forslag tydeliggjør adgangen til å treffe vedtak om utvisning i de aktuelle tilfellene, men bemerker samtidig:

«I forbindelse med forslaget mener vi det også vil bidra til et tydeligere regelverk om det i utlendingsloven § 73 fjerde ledd siste punktum inntas en uttrykkelig henvisning til at vernet mot utsendelse ikke er til hinder for at det fattes utvisningsvedtak etter § 126 annet ledd.»

Barneombudet mener det er positivt at departementet ønsker å tydeliggjøre hva som er gjeldende rett i de ulike bestemmelsene, og viser til at dette er viktig for å ivareta rettssikkerheten og sikre forutberegnelighet for de berørte. Samtidig fremhever Barneombudet blant annet viktigheten av at hensynet til barnets beste trekkes inn i vurderingen av om det i utvisningstilfellene skal gis en begrenset oppholdstillatelse etter § 74 til barnets forelder, når det foreligger vern mot utsendelse.

Jussbuss er kritisk til at flyktninger som utvises, men som ikke har mulighet til å returnere til hjemlandet eller et annet trygt område, skal kunne nektes en formell oppholdstillatelse i Norge. *Jussbuss* viser til at flyktingene dermed

hindres i å delta i samfunnet frem til en eventuell retur kan gjennomføres, fordi de står uten mulighet til å arbeide eller ta utdanning. *Jussbuss* legger til grunn at de i så fall vil være uten rett til annet enn øyeblikkelig helsehjelp. Det vises til at dette er personer med flyktningsstatus som uansett ikke kan returnere. *Jussbuss* mener at det ikke er noen gode grunner til at utlendingen i denne perioden ikke skal kunne bidra positivt til samfunnet gjennom deltakelse. På denne bakgrunn mener *Jussbuss* at personer i denne situasjonen bør få en midlertidig oppholdstillatelse, eventuelt med begrensninger dersom dette er hensiktsmessig, frem til trygg utreise kan foretas.

2.4.2 Tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning m.m.

Flere av høringsinstansene har også uttalt seg om forslaget om å presisere i loven at enhver gyldig oppholdstillatelse bortfaller straks det er truffet vedtak om utvisning.

POD støtter innholdet i departementets forslag. Det samme gjør *PST* som bemerker følgende:

«Ved at regelen om opphør av oppholdstillatelse tas inn i den samme bestemmelsen som regulerer utvisning, bidrar man til å unngå usikkerhet om hvilken status utlendingen har i Norge når det først er truffet et utvisningsvedtak. Nettopp i saker hvor grunnleggende nasjonale interesser står på spill, er det svært viktig for PST at man har mulighet til å handle raskt etter at utvisningsvedtaket er fattet. Tidspunktet vil ofte være sentralt her. Når en utlending blir utvist på grunn av f.eks. faren for fremtidige terrorhandlinger, ulovlig etterretningsvirksomhet, spionasje og salg av våpenteknologi m.m., er det viktig at saksbehandlingsreglene er så oversiktlige og presise som mulig. At loven blir tydeligere på dette punktet, vil kunne bidra til at PST og utlendingsmyndighetene greier å følge opp iverksettelse av vedtak, eventuell tvangsmiddelbruk og uttransportering på en mer effektiv måte.»

PST har ingen innvendinger til forslaget om å presisere at det er adgang til å tilbakekalle en tilatelse i stedet for å utvise, men mener at regelen trolig vil være lite praktisk.

UDI er positive til de ulike forslagene til endringer i § 126 som de mener er tydeliggjørende.

Utlendingsnemnda (UNE) bemerker følgende:

«Skjæringstidspunktet for når en oppholdstillatelse faller bort og spørsmålet om iverksetting av vedtaket er prinsipielt sett to forskjellige rettslige spørsmål. Det ville ikke være noe i veien for en ordning der tillatelsen faller bort når førsteinstansen har truffet vedtak, uavhengig av om det på et senere tidspunkt foreligger en beslutning om å utsette iverksettingen av vedtaket.

På tidspunktet for UDIs utvisningsvedtak er det åpent om vedtaket vil bli påklaget og om utsatt iverksetting [når det gjelder utsendelse] i så fall vil bli gitt. Hvis en eventuell senere utsatt iverksetting [når det gjelder utsendelse] skal være avgjørende for om tillatelsen anses bortfalt, vil det på UDIs vedtakstidspunkt ikke være klart om tillatelsen er bortfalt på grunn av vedtaket eller ikke. Samtidig virker det kanskje noe inkonsekvent hvis en tillatelse skal anses bortfalt på tidspunktet for UDIs utvisningsvedtak, men så etter en eventuell senere beslutning om utsatt iverksetting [når det gjelder utsendelse] likevel ikke anses bortfalt («gjennoppstår»). Samtidig er det også et spørsmål hva slags oppholdsstatus utlendingen har fra tidspunktet for UDIs vedtak om utvisning på grunn av nasjonale interesser og frem til en eventuell beslutning om utsatt iverksetting av vedtaket (det være seg fra UDI, UNE eller domstolene). Vi mener at det er behov for klargjøring her.

Som kjent skjer iverksetting av et vedtak ved at utlendingen pålegges å forlate Norge innen en frist eller føres ut av Norge uten utreisefrist (se f.eks. utl § 90 og § 129).

I noen av disse sakene vil situasjonen på vedtakstidspunktet være at utsendelse ikke er aktuelt på grunn av det absolutte returvernet etter utl § 73. I slike tilfeller antar vi at det ikke vil være grunn til å fatte beslutning om utsatt iverksettelse [når det gjelder utsendelse], idet det da allerede skal fremgå av vedtaket at det for tiden ikke kan iverksettes. Dette behøver ikke ha betydning for når en oppholdstillatelse er falt bort i disse tilfellene.

Høringsnotatet sier heller ikke noe om forholdet mellom forslaget til ny bestemmelse på dette punktet og uttalelsene i forarbeidene om iverksetting av vedtak og utl § 129 siste ledd. Av den sistnevnte bestemmelsen fremgår det at hvis en utlending påberoper seg rett til beskyttelse etter § 28 eller for øvrig gir opplysninger om at vernet mot utsendelse etter § 73 vil komme til anvendelse, kan et vedtak bare iverksettes når det er endelig hvis vilkårene i bokstav a, b eller c er oppfylt. Disse alterna-

tivene synes ikke anvendelige i de tilfellene som her er aktuelle – nemlig utvisning av flyktning. Vi antar dermed at hovedregelen i § 129 siste ledd normalt vil komme til anvendelse i disse tilfellene, altså at vedtaket ikke kan iverksettes før det er endelig.»

Barneombudet bemerker at det også her er viktig at barnets beste tillegges vekt som et grunnleggende hensyn i vurderingen av om utlendingen skal beholde oppholdstillatelsen frem til vedtaket er endelig. Det vises til at et utvisningsvedtak kan ramme barn hardt.

Jussbuss er kritisk til forslaget om at enhver oppholdstillatelse som utgangspunkt opphører når det treffes vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser i førsteinstans. Det blir vist til at det er viktig at utlendingen får anledning til å imøtegå UDIs vedtak om opphør av oppholdstillatelse før tillatelsen bortfaller. *Jussbuss* mener det ikke er gitt en tilstrekkelig begrunnelse for at oppholdstillatelsen skal bortfalle etter vurdering av én instans og at en alminnelig klageadgang ivaretar grunnleggende rettssikkerhetshensyn.

2.5 Departementets vurderinger

2.5.1 Utvisning av flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser

Selv om en utlending har status som flyktning og er vernet mot utsendelse i henhold til blant annet Grunnloven § 93, EMK artikkel 3 og utlendingsloven § 73 om beskyttelse mot alvorlige overgrep, kan det som beskrevet foran, treffes vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, med den virkning at flyktningens oppholdstillatelse bortfaller. Utlendingen får i så fall rett til å bli værende i Norge uten ordinære oppholdsrettigheter inntil det er grunnlag for å konstatere at vernet mot utsendelse er opphørt. Etter en konkret vurdering kan det gis en midlertidig oppholdstillatelse med begrensede rettigheter etter utlendingsloven § 74 i perioden frem til utsendelse kan gjennomføres. Det følger imidlertid av Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 5.9.3 at det her kan være grunn til en restriktiv praksis i tilfeller som berører grunnleggende nasjonale interesser.

Etter lovendringene i 2014, da utlendingslovens regler om behandling av sikkerhetssaker ble samlet i et eget kapittel 14, er ordlyden i bestemmelsen blitt mindre tydelig med hensyn til rekkevidden av utvisningsbestemmelsen. Departementet er opptatt av at regelverket på dette viktige

området skal være så tydelig som mulig, og ønsker derfor å foreta presiseringer.

Det tydeliggjøres nå i selve utvisningsbestemmelsen i § 126 annet ledd annet punktum at vernet mot utsendelse i § 73 første til tredje ledd, ikke er til hinder for at det treffes vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Det vises for øvrig til særmerknadene i punkt 5 når det gjelder forslaget til konkrete ordlydsendringer og redaksjonelle endringer.

Barneombudet har anført at det er viktig at hensynet til eventuelle barn trekkes inn i vurderingen av om den utviste kan få midlertidig oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 74, og at dette av pedagogiske grunner bør synliggjøres i lovbestemmelsen. Departementet viser til at det følger av Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen (som er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven) at hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i saker som berører barn. Det er derfor ingen tvil om at dette er gjeldende rett, men av pedagogiske grunner er det gjentatt i en rekke sentrale bestemmelser i utlendingslovgivningen, herunder i § 126 tredje ledd. Det er imidlertid ikke mulig eller hensiktsmessig å ta inn slike henvisninger i alle bestemmelser i lovgivningen som kan berøre barn. Bestemmelsen i lovens § 74 om oppholdstillatelse til utlending som har vernet mot utsendelse som sitt eneste grunnlag for opphold, er ikke en bestemmelse som retter seg særskilt mot barn eller tilfeller hvor hensynet til barn er en så typisk problemstilling at det her er naturlig å innta en særskilt henvisning til barnets beste.

2.5.2 Tidspunktet for bortfall av oppholdstillatelse ved utvisning m.m.

Som redegjort for i punkt 2.2.2 er utgangspunktet etter forvaltningsloven at et forvaltningsvedtak får virkning allerede ved vedtak i første instans, med mindre annet er særskilt fastsatt i regelverket eller følger av beslutning fra førsteinstansen eller klageorganet.

Når det gjelder den virkning av et utvisningsvedtak som går ut på at en eventuell oppholdstillatelse bortfaller, følger det av utlendingsloven § 71 at en slik virkning av vedtaket først inntreffer «når et vedtak om utvisning er endelig», det vil si når det foreligger vedtak fra klageinstansen i de tilfeller hvor vedtaket er påklaget. På dette punkt er det ikke noen særskilt regulering for sikkerhetssaker i lovens kapittel 14.

Departementet mener det er viktig å klarlegge i loven at enhver gyldig oppholdstillatelse som

utgangspunkt skal bortfalle straks det er fattet vedtak i første instans, dersom vedtaket går ut på utvisning eller tilbakekall av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Dette gjelder alvorlige saker hvor trusselen kan fremstå så akutt at det ikke kan tillates at utlendingen skal beholde oppholdstillatelsen med alle de rettigheter den innebærer, inntil det foreligger et endelig vedtak. Dersom det for eksempel er risiko for at en utenlandsk forsker vil selge informasjon til et regime som ønsker å utvikle kjernefysiske våpen, mistanke om at en ansatt med tilgang til vitale IT-systemer vil sabotere disse, mistanke om at en ansatt med tilgang til sensitive opplysninger vil samle slikt materiale for senere misbruk osv., er det naturlig nok viktig å sikre at vedkommendes tilganger oppheves straks førsteinstansen har truffet vedtak om utvisning.

Noe annet er at det i det enkelte tilfellet fortsatt vil være mulig for førsteinstansen, klageinstansen eller domstolen å beslutte at denne virkningen av vedtaket skal utsettes, for eksempel frem til utlendingen plikter å forlate landet.

Barneombudet har uttalt seg om hvorvidt utlendingen skal gis adgang til å være i landet inntil det foreligger endelig vedtak eller ikke. Dette gjelder noe annet enn spørsmålet om fra hvilket tidspunkt de fulle oppholdsrettighetene skal bortfalle, og er derfor ikke direkte relevant for lovforslaget. Departementet påpeker likevel at det også ved utvisning i sikkerhetssaker, følger uttrykkelig av utlendingsloven § 126 tredje ledd annet punktum at hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn.

POD har uttalt seg om tidspunktet for når den som er utvist kan sendes ut av Norge. POD har foreslått at det i § 129 bør stå at vedtaket kan «iverksettes straks». Dette var ikke en del av forslaget i høringsnotatet, men departementet er enige i at dette er en hensiktsmessig justering for å gjøre innholdet i bestemmelsen tydeligere og fremmer forslag i tråd med dette, se forslaget til endring i § 129 femte ledd.

UNE har bedt departementet om å klargjøre hva som skal skje med en bortfalt oppholdstillatelse hvis det senere gis utsatt iverksetting med hensyn til utreiseplikten, og hvilken oppholdsstatus utlendingen vil ha fra tidspunktet for UDIs vedtak om utvisning på grunn av nasjonale interesser og frem til en eventuell beslutning om utsatt iverksetting av utreiseplikten.

Departementet viser til at dette er forhold som må reguleres gjennom prosessuelle beslutninger i forbindelse med førsteinstansens vedtak. Det er naturlig at førsteinstansen i tilknytning til de

enkelte utvisningsvedtak fastsetter hvilken frist som eventuelt skal gjelde for å anmode om utsettelse av henholdsvis utreisefrist og av bortfall av oppholdstillatelse, med mindre det besluttes at en av disse virkningene skal inntreffe umiddelbart. Utlendingen vil i så fall beholde oppholdstillatelsen fram til utløpet av fristen og eventuelt frem til det er truffet beslutning om spørsmålet. Det understrekes at en beslutning om utsatt utreisefrist, ikke i seg selv vil ha noen betydning for utlendingens oppholdsstatus. Det må treffes særskilt beslutning dersom utvisningsvedtakets virkning også skal innebære at utlendingen får beholde oppholdsstatus i perioden frem til det foreligger endelig vedtak, eller eventuelt frem til utreiseplikt inntreffer.

UNE har tatt opp ulike spørsmål knyttet til bortfall og utsatt iverksetting, og anmodet om en klargjøring fra departementet. Departementet har

på den bakgrunn gitt enkelte presiseringer i de særskilte merknadene til § 129, se punkt 5 nedenfor.

Departementet foreslår i tråd med høringsforslaget å tydeliggjøre i utlendingsloven § 126 femte ledd at utsendelsesvernet i § 73 også gjelder ved vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Tilsvarende foreslår departementet å presisere at det er mulig å treffe vedtak om tilbakekall i stedet for vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser.

UDI har bemerket at det vil bidra til et tydeligere regelverk om det også i utlendingsloven § 73 fjerde ledd siste punktum inntas en uttrykkelig presisering om at vernet mot utsendelse ikke er til hinder for at det fattes utvisningsvedtak etter § 126 annet ledd. Departementet er enig i dette, og har fulgt opp forslaget.

3 Frister ved frihetsberøvelse av mindreårige

3.1 Bakgrunn

Stortinget behandlet det samlede regelverket om pågrepelse og internering etter utlendingsloven i 2018, se Prop. 126 L (2016–2017), Innst. 181 L (2017–2018) og endringslov 20. april 2018 nr. 9. Regelverket om pågrepelse og internering av mindreårige var et sentralt tema, og det ble gitt en rekke nye regler som fastsetter strenge rammer for adgangen til pågrepelse og internering. I tråd med departementets forslag vedtok Stortinget å videreføre regelen om at politiet må fremstille mindreårige og barnefamilier for tingretten for internering, dersom den mindreårige skal kunne holdes lenger enn til dagen etter pågripelsen (fremstillingsfristen).

Etter et løst forslag under stortingsbehandlingen ble det samtidig vedtatt en ny bestemmelse om at en mindreårig utlending normalt ikke skal holdes lenger enn 24 timer.

I et brev fra Politiets utlendingsenhet (PU) til POD 6. april 2018, påpekte PU både tolkningsmessige og praktiske problemer knyttet til den nye 24-timers regelen. De fremholdt også at 24-timers fristen i noen tilfeller fører til en merbelastning for den mindreårige, og at det vil gi familien bedre mulighet til å forberede seg på den forestående returen dersom de kan holdes noe lenger. Det vises til punkt 3.3.2 nedenfor hvor det er gitt utfyllende sitater fra brevet.

3.2 Høringen

Forslaget til endringer i fristreglene om frihetsberøvelse av mindreårige, ble sendt på høring 18. desember 2019. Det ble også tatt opp andre spørsmål knyttet til regelverket om frihetsberøvelse, som ikke omtales i denne lovproposisjonen. Høringen ble sendt til de samme instansene som nevnt i punkt 2.1 ovenfor. Høringsfristen var 3. april 2020.

Departementet har mottatt høringsuttalelser med realitetsmerknader som er relevante for de spørsmålene som behandles i denne proposisjonen fra:

Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Datatilsynet
Domstoladministrasjonen
Politidirektoratet
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Norges institusjon for menneskerettigheter

Antirasistisk Senter
Tunsberg bispedømmeråd

Den norske advokatforening
Den norske dommerforening
JussBuss
NOAS
Redd Barna
Rettspolitisk forening
Unicef

Menneskerettighetsutvalget til Norsk Psykologforening

Følgende høringsinstanser uttalte at de ikke hadde merknader:

Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Alle høringsuttalelsene er i sin helhet tilgjengelige på regjeringens nettsider.

3.3 Gjeldende rett

3.3.1 Internasjonale forpliktelser og konstitusjonelle skranker

EMK artikkel 5 nr. 1 innledningen og bokstav f, angir et særskilt grunnlag for frihetsberøvelse på utlendingsrettslig grunnlag:

«Enhver har rett til personlig frihet og sikkerhet. Ingen må bli berøvet sin frihet unntatt i

følgende tilfelle og i samsvar med en framgangsmåte foreskrevet ved lov:

[...]

- f. lovlig pågrepelse eller frihetsberøvelse av en person for å hindre at han kommer inn i landet uten tillatelse, eller av en person som det treffes tiltak mot med sikte på utsendelse eller utlevering.»

Innledningens annet punktum samsvarer med Grunnloven § 94 første ledd første punktum.

Det følger videre av EMK artikkel 3 at det gjelder et forbud mot tortur og mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, og EMK artikkel 8 gir en rett til respekt for privatlivet, som blant annet innebærer at inngrep i bevegelsesfriheten må være forholdsmessig. Betydningen av EMK artikkel 3 og 8 for adgangen til frihetsberøvelse av mindreårige, er drøftet særskilt i Prop. 126 L (2016–2017) og det vises til punkt 7.3.2 i den proposisjonen.

EUs returdirektiv (som er bindende for Norge) har en særskilt bestemmelse om frihetsberøvelse av mindreårige og familier i artikkel 17. Bestemmelsen forutsetter at frihetsberøvelse kan skje, men stiller særskilte vilkår. Det fremgår uttrykkelig at frihetsberøvelse bare må anvendes som en siste utvei og så kortvarig som mulig:

«Frihetsberøvelse av mindreårige og familier

1. Enslige mindreårige og familier med mindreårige skal kun frihetsberøves som siste utvei og så kortvarig som mulig.
2. Familier som er frihetsberøvet i påvente av uttransport, skal innkvarteres for seg, slik at de sikres tilstrekkelig privatliv.
3. Mindreårige underlagt frihetsberøvelse skal ha mulighet for å delta i fritidsaktiviteter, herunder lek og fritidsaktiviteter som passer for barnets alder, og skal, avhengig av oppholdets lengde, ha tilgang til undervisning.
4. Enslige mindreårige skal så langt det er mulig bo i institusjoner med personale og fasiliteter som ivaretar behovene til personer på deres alder.
5. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn når mindreårige frihetsberøves i påvente av uttransportering.»

Barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b fastsetter også skjerpede vilkår i forbindelse med frihetsberøvelse av mindreårige. Også her er det sentralt at pågrepelse og frihetsberøvelse bare

skal benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom (bokstav b):

«Partene skal sikre at:

- a. intet barn utsettes for tortur eller annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Verken dødsstraff eller livsvarig fengsel uten mulighet til løslatelse skal idømmes for lovovertrедelser begått av personer under 18 år,
- b. intet barn ulovlig eller vilkårlig berøves sin frihet. Pågrepelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skal skje på lovlig måte og skal bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom,
- c. ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for menneskets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov i forhold til dets alder. Særlig skal ethvert barn som er berøvet sin frihet, holdes atskilt fra voksne, med mindre det motsatte anses å være det beste for barnet, og det skal ha rett til å opprettholde forbindelsen med sin familie gjennom brevveksling og besøk, unntatt under særlige omstendigheter,
- d. ethvert barn som er berøvet sin frihet, skal ha rett til omgående juridisk og annen egnet bistand, samt rett til å prøve lovligheten av frihetsberøvelsen for en domstol eller annen kompetent, uavhengig og upartisk myndighet og til å få en rask avgjørelse på en slik sak.»

Det vises også til barnekonvensjonen artikkel 3 hvor det er nedfelt et overordnet prinsipp om at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn.

For en nærmere drøfting av barnekonvensjonen artikkel 37 og forholdet til artikkel 3, se Prop. 126 L (2016–2017) punkt 7.3.1 og 7.3.4.1.

Når det gjelder hvilke relevante skranker mot frihetsberøvelse på utlendingsrettslig grunnlag som følger av Grunnloven, vises det til Prop. 126 L (2016–2017) punkt 5.1. Det vises særskilt til Grunnloven § 104 som verner om barns rettigheter, og stiller både materielle og prosessuelle krav til avgjørelser som berører barn.

Videre er det i EMK artikkel 5 nr. 2 til nr. 4 fastsatt nærmere krav til framgangsmåten ved frihetsberøvelse:

- «2. Enhver som blir pågrepet, skal straks bli underrettet på et språk han forstår, om

grunnene til pågripelsen og om eventuell siktelse mot ham.

3. Enhver som blir pågrepet eller berøvet friheten i samsvar med bestemmelsene i avsnitt 1.c i denne artikkel, skal straks bli stilt for en dommer eller annen embetsmann som ved lov er bemyndiget til å utøve domsmyndighet, og skal ha rett til hovedforhandling innen rimelig tid eller til løslatelse under saksforberedelsen. Løslatelse kan gjøres betinget av sikkerhet for fram møte ved hovedforhandling.
4. Enhver som er pågrepet eller berøvet sin frihet, skal ha rett til å anlegge sak slik at lovligheten av frihetsberøvelsen raskt skal bli avgjort av en domstol, og at hans løslatelse blir beordret dersom frihetsberøvelsen er ulovlig.»

På samme måte som EMK artikkel 5 nr. 3 første alternativ fastsetter en rett for den pågrepne til «straks» å bli fremstilt for en domstol, fastsetter Grunnloven § 94 annet ledd at dette skal skje «snarest mulig».

De generelle reglene om når internering etter EUs returdirektiv kan finne sted og under hvilke forhold, fremgår av artikkel 15 og 16. I returdirektivet artikkel 15 nr.2 angis fremgangsmåten for frihetsberøvelse:

- «2. Frihetsberøvelse skal besluttes av administrative eller rettslige myndigheter.

Beslutning om frihetsberøvelse skal være skriftlig, med faktisk og rettslig begrunnelse.

Når frihetsberøvelse er besluttet av administrative myndigheter, skal medlemsstatene:

- a) enten sørge for en rask rettslig prøving av frihetsberøvelsens lovlighet så snart som mulig etter at tredjelandsborgeren er frihetsberøvet,
- b) eller gi den berørte tredjelandsborgeren rett til å ta rettslige skritt for å få en rask rettslig prøving av frihetsberøvelsens lovlighet, som skal gjennomføres så snart som mulig etter at den aktuelle prosedyren er innledet. I et slikt tilfelle skal medlemsstatene umiddelbart underrette den berørte tredjelandsborgeren om muligheten for å ta slike rettslige skritt.

Den berørte tredjelandsborgeren skal løslates umiddelbart dersom frihetsberøvelsen er rettsstridig.»

3.3.2 Utlendingsloven mv.

Utlendingsloven § 106 c fastsetter særlige regler om pågrepelse og internering av mindreårige, og lyder som følger:

«§ 106 c. Særlige regler om pågrepelse og internering av mindreårige

En mindreårig utlending kan bare pågripes hvis det er særlig påkrevd, og kan bare interneres i medhold av § 106 første ledd bokstav a i ekstraordinære situasjoner hvor tiltaket er helt nødvendig som en siste utvei for å sikre identitetskontroll, eller i medhold av § 106 første ledd bokstav b dersom det er helt avgjørende som en siste utvei for å gjennomføre utsendelsen. For øvrig kan en mindreårig utlending bare interneres dersom det er helt avgjørende som en siste utvei for å oppnå formålet med bestemmelsen som gir grunnlag for interneringen.

Hensynet til barnets beste skal alltid vurderes som et grunnleggende hensyn i saker om pågrepelse og internering, herunder ved vurderingen av om det i stedet kan iverksettes alternative tiltak, jf. § 105. I avgjørelser som omfatter barn, er barnet part, og det skal fremgå av en kjennelse om internering hvordan hensynet til barnets beste og muligheten for alternative tiltak er vurdert.

En mindreårig utlending som blir pågrepet, skal normalt ikke holdes lenger enn 24 timer. Vil politiet beholde en pågrepet mindreårig utlending, må fremstilling skje snarest mulig og senest dagen etter pågripelsen. Ender fristen på en helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med helgedag, forlenges fristen med én dag.

Politiet skal varsle barneverntjenesten om pågrepelse av barn så snart som mulig etter at det blir sannsynlig at politiet vil begjære internering. Varsel skal uansett gis så snart som mulig dersom andre særlige grunner tilsier det. Barneverntjenesten skal så vidt mulig avgi en skriftlig uttalelse i saken, med mindre retten eller barneverntjenesten finner det åpenbart unødvendig. Barneverntjenesten skal delta i møte om internering dersom retten eller barneverntjenesten finner deltagelse nødvendig. Reglene i straffeprosessloven § 118 gjelder tilsvarende.

Barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal informeres og gis anledning til å bli hørt før retten treffer sin beslutning om internering. Barnet kan høres personlig eller

gjennom foreldre, representant eller andre som kan uttale seg på vegne av barnet. På hvilken måte barnet skal høres, må vurderes av retten ut fra forholdene i den enkelte sak. Barnets syn skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.

En mindreårig utlending kan interneres for inntil 3 døgn (72 timer) av gangen. Samlet interneringstid skal ikke overstige 3 døgn, med mindre det foreligger særlige og sterke grunner. Med særlig grunn siktes det i første rekke til at familien eller barnet selv har en vesentlig del av ansvaret for at uttransportering ikke har latt seg gjennomføre innen 3 døgn etter kjennelsen om internering, eller at det er klarlagt et tidspunkt for uttransportering som ligger nært i tid. I de tilfeller hvor det unntaksvise er grunnlag for internering ut over 3 døgn, skal samlet interneringstid ikke overstige 9 døgn.»

Paragrafen kom inn i loven gjennom behandlingen av Prop. 126 L (2016–2017), se Innst. 181 L (2017–2018) og endringslov 20. april 2018 nr. 9. Det er bestemmelsen i tredje ledd om at en mindreårig som hovedregel ikke skal holdes lenger enn 24 timer, som er til drøfting i denne proposisjonen. Denne bestemmelsen har som påpekt ovenfor sin bakgrunn i et løst forslag under stortingsbehandlingen.

Tidsgrensen på 24 timer skaper utfordringer. Dette gjelder både med hensyn til den praktiske gjennomføringen av uttransporter, og med hensyn til å ivareta barnets beste i forbindelse med tvangsretur.

Rent praktisk er det særlig en utfordring dersom politiet må pågripe en familie som er bosatt i lang avstand fra det sentrale østlandsområdet for transportering først til Oslo lufthavn, og deretter for flyvning til et fjerntliggende hjemland samme dag. Dersom en slik prosess overhodet er praktisk gjennomførbar innenfor fristen, gir den uansett liten eller ingen mulighet for familien til mental ro til å reorientere seg eller til praktisk forberedelse, verken med hensyn til å forlate Norge eller med hensyn til ankomsten i hjemlandet. PU skriver i denne sammenheng blant annet følgende om bestemmelsen i et brev til POD 6. april 2018:

«Slik den nye lovbestemmelsen er utformet fremstår det som noe uklart for PU hva som faktisk er fristen for fremstilling av mindreårige, og hvilken praktisk betydning det har at 'en mindreårig utlending som blir pågre-

pet, skal normalt ikke holdes lenger enn 24 timer'.

Helt konkret oppstår spørsmålet der man pågriper en mindreårig kl. 06.00 for uttransportering med flyavgang kl. 13.00 påfølgende dag. I en slik situasjon vil den mindreårige være pågrepet i mer enn 24 timer. Dersom man i et slikt tilfelle skal forholde seg til at de mindreårige ikke skal holdes pågrepet i mer enn 24 timer, oppstår det flere utfordringer. [...]

En stor andel av PUs pågripelser av mindreårige, dreier seg om afghanske barn i følge med sine foreldre. I en stor andel av disse sakene vil det være behov for en såkalt 'fit for flight' vurdering. Dette gjennomføres av legene tilknyttet utlendingsinternatet, og det vil derfor ofte være behov for at familien innsettes på Haraldvangen dagen før planlagt uttransport, for at dette skal kunne la seg gjennomføre. Et forhold som må tas i betraktning er at mange mindreårige og deres familie er plassert på mottak langt fra OSL. Det vil derfor ikke være praktisk mulig å frakte familien til Haraldvangen for en 'fit for flight' samme dag som uttransporten skal gjennomføres.

Tilsvarende vil det ofte medføre en merbelastning for den mindreårige dersom pågripelsen skal skje samme dag som uttransport, dersom bopel ikke er på sentrale Østlandet. Mange vil ha en lang reise fra OSL og til hjemlandet, og reisen vil ytterligere forlenges dersom avreise fra mottak må skje samme dag. Det bemerkes for øvrig at et alternativ vil være og i større grad vurdere pågripelse og fremstilling for fengsling en dag tidligere. Dette vil, slik PU ser det, imidlertid både være lite prosessøkonomisk, i tillegg til at det vil være en ekstra påkjenning for den mindreårige. Det vil også medføre at familier frihetsberøves for lengre tid enn det som strengt tatt er nødvendig med hensyn til returforberedelse.»

3.4 Haraldvangen familieenhet

I desember 2017 ble familieenheten ved Politiets utlendingsinternat flyttet til Haraldvangen i Hurdal kommune. Alle barnefamilier som pågripes og interneres plasseres her. Familieenheten har et sivilt preg uten gitter eller gjerder rundt bygget, og de ansatte bærer ikke uniform. Familiene kan bevege seg fritt inne i bygget, men dører og vinduer er låst slik at enheten likevel defineres som lukket.

Familieenheten har kapasitet til to barnefamilier, totalt ti personer, samtidig. Hver familie disponerer to rom. Det finnes også et stort oppholdsrom med aktiviteter og leker for barn og mulighet for å se på TV. En stor terrasse fungerer som et uteområde. Det er i tillegg mulighet for de ansatte til å ta med barna ut på en fotballbane og en lekeplass i nærheten, ev. bruke nærområdet til tur eller aktiviteter.

Familieene som oppholder seg her er nylig blitt pågrepet av politiet og vil ha behov for tid og ro til å avfinne seg med situasjonen. De ansatte legger vekt på å få til samarbeid med foreldrene. Ett av formålene er å gjøre familien og barna trygge i situasjonen og redusere risikoen for traumatiserende stress. Dette skal også motvirke behovet for bruk av makt eller maktmidler under oppholdet og uttransporteringen.

Et barn kan oppleve en pågrepelse og uttransport som skremmende. Det legges derfor stor vekt på å ivareta, inkludere og informere barna på best mulig måte, samt svare på eventuelle spørsmål barnet har ut fra barnets opplevelse og forutsetninger. De ansatte ved familieenheten har god barnefaglig kompetanse og vet hvordan de skal møte barn på en profesjonell måte, og de er trent til å håndtere vanskelige situasjoner som kan oppstå. Under oppholdet på familieenheten får barnefamilien nødvendig oppfølging, ut fra de konkrete behovene i saken og de mindreåriges individuelle behov.

Under tiden på familieenheten er det et mål at foreldrene skal få tid og mulighet til å roe seg ned og reorientere seg, noe som fører til at de blir i bedre stand til å ivareta sin omsorgsrolle overfor barna sine. Familien vil også få mulighet til å ta nødvendige telefoner og eventuelt pakke om bagasjen sin. De ansatte vil kunne være en støtte for hele familien i en sårbar situasjon. De vil kunne gjøre barna trygge, samt støtte og bistå foreldrene med å ivareta sitt omsorgsansvar dersom foreldrene ikke klarer å fokusere på omsorgsrollen. De ansatte kan også skjerme barna hvis foreldrenes atferd tilsier dette, herunder hvis foreldrene fremsetter trusler om å skade seg selv eller andre.

Det er et mål for familieenheten at barnefamilier før utreisen blir forberedt på det kommende hendelsesforløpet og motivert til uttransport så godt det lar seg gjøre innenfor den disponible tidsperioden, slik at returen blir gjennomført på en så skånsom og rolig måte som mulig. Dette bidrar til å redusere bruk av makt og maktmidler, noe som igjen fører til at returen blir mindre traumatisk eller stressende for barna.

3.5 Forslaget i høringsnotatet

Departementet fremholdt følgende i høringen:

«Departementet mener det er svært uheldig dersom bestemmelser som er ment å ivareta barnets beste, i praksis kan føre til unødvendige belastninger for barnet. Departementet foreslår at bestemmelsen endres slik at den mindreårige normalt ikke skal holdes lenger enn til «dagen etter innplassering» på Haraldvangen. Siden pågrepelse av praktiske hensyn normalt skjer på morgenen, vil en endring av fristen til dagen etter pågrepelse innebære noe bedre tid på familiesenteret. I så fall kan hele § 106 c tredje ledd bli lydende som følger:

‘En mindreårig som blir pågrepet, skal normalt ikke holdes lenger på utlendingsinternatet enn til dagen etter innplassering der. Dette er likevel ikke til hinder for at de kan holdes lenger dersom det ut fra en konkret vurdering av hensynet til barnets beste er ønskelig å bruke lenger tid på prosessen i forkant av uttransportering. Dersom politiet vil beholde en mindreårig lenger enn til dagen etter pågrepelsen, må fremstilling skje snarest mulig og senest dagen etter pågrepelsen. Ender fristen på en helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med helgedag, forlenges fristen med én dag.’»

3.6 Høringsinstansenes syn

POD og *PU* støtter forslaget ut fra de samme hensynene som departementet har fremholdt i høringsforslaget.

Barneombudet er kritisk til forslaget om å endre dagens hovedregel slik departementet har foreslått:

«Departementet har to begrunnelser for sitt forslag. Den ene er rent praktisk – det kan være vanskelig for politiet å få gjort alt de skal på kort tid. Av høringsnotatet fremgår det at det ikke har vært aktuelt å begjære fengsling for noen av de siste 30 barna som har vært internert på Haraldvangen – dette viser at dagens regelverk fungerer fint, og Barneombudet kan derfor ikke forstå at det er behov for en utvidelse av maksimaltiden av praktiske årsaker. Rent praktiske utfordringer kan dessuten aldri rettferdiggjøre frihetsberøvelse av barn.

Den andre begrunnelsen er knyttet til barnets beste, og bygger på at John-Håkon

Schultz og Åse Langballe (begge pedagoger) skal ha uttalt at det noen ganger vil kunne være til barnets beste å bruke litt lenger tid på å forberede barnet og familien på uttransport etter pågrepelse, gitt at rammene er trygge og at det finnes personale med kompetanse som kan gi informasjon og støtte familien i denne situasjonen. Schultz og Langballe anbefaler blant annet at tiden barna skal være internert skal brukes til å gi dem informasjon om retur.

Etter at barnefamilier ikke lenger interneres på Trandum, men på Haraldvangen, og at ansatte der har bedre opplæring og kunnskap enn det som var vanlig på Trandum, mener Langballe og Schultz tilsynelatende at det vil kunne være til barnets beste med mer langvarig internering av barnefamilier. Hvor lenge de mener at barna skal være internert til sitt eget beste fremgår ikke av høringsnotatet, men det skal være snakk om ut over dagens hovedregel om at en mindreårig normalt ikke skal holdes lenger enn 24 timer.

Etter Barneombudets mening bør informasjon om retur gis på et mye tidligere tidspunkt enn dette, og i tillegg mye grundigere enn det gjøres i dag. God informasjon til barnefamilier kan i seg selv forebygge tvangsretur og internering. Vilkaaret for å forlenge internering av en mindreårig etter dagens regelverk er at det foreligger vesentlig unndragelsesfare og internering er helt avgjørende for å gjennomføre utsendelsen. Vi kan ikke se at behov for å gi ekstra informasjon eller roe ned stress som følge av pågrepelse og internering skal kunne være et grunnlag for å forlenge frihetsberøvelsen.»

NOAS fremfører liknende synspunkter:

«Forlenget frihetsberøvelse på familiesenteret øker tiden barna må forholde seg til sine foreldre i en maktesløs situasjon, og det øker også risikoen for at barna eksponeres for foreldrenes selvskading. Ved vårt siste besøk på familiesenteret i Haraldvangen 8. mai 2019 fikk vi opplysninger fra ansatte på senteret om at en mor hadde skadet seg selv under oppholdet der. NOAS mener at trygghet, forståelse, forutsigbarhet og involvering, som ifølge Schultz og Langballe bør ivaretas i returprosessen, må primært skapes før igangsettelse av tvangsretur, herunder ved styrking av informasjons- og veiledningstiltak for barnefamilier etter avslag og ved innføring av et uavhengig returpanel.»

Redd Barna og UNICEF savner en grundigere og mer konkret vurdering av om det fra et barnefaglig perspektiv er et behov for regelendring her. Redd Barna savner også at barns egne erfaringer og perspektiver har blitt inkludert og synliggjort i vurderingen.

Antirasistisk senter uttaler:

«På tross av utfordringene departementet nevner at PU har med å overholde den nåværende tidsfristen, bør hovedregelen likevel være at uttransportering av barn og barnefamilier skal skje innen 24 timer, men at den maks kan settes til 72 timer om det er kommet nye opplysninger i saken eller det er nødvendig på grunn av helsemessige forhold eller andre relevante forhold hos barnet eller i familien.

Det er videre viktig at lovverket ikke skaper rom for at det kan forekomme brudd på våre menneskerettslige forpliktelser. Selv om vi mener internering av barn ikke bør skje, er vi positive til at det er både detaljert og presist lovregulert dersom det skal fortsette å være åpent for det.»

Menneskerettighetsutvalget til Norsk Psykologforening (MRU) uttaler:

«Det kan synes som om selve det forholdet at oppholdet på Haraldvangen innebærer frihetsberøvelse for barna og familiene, underspilles i noen grad. I det ene vedlegget som følger med høringsnotatet fra departementet, et notat fra UDI, heter det på side 7 at: Oppholdet på Haraldvangen anses som et viktig barnefaglig tiltak.» Her synes det å ikke skilles mellom at PU tilføres barnefaglig kompetanse, og hva Haraldvangen representerer. MRU vurderer at det er en ubetinget fordel at personalet på Haraldvangen tilføres barnefaglig veiledning og øket kompetanse, og at det legges vekt på å se barna, og forsøke å tilveiebringe ro og forståelse. Det forandrer imidlertid ikke det helt grunnleggende, at opphold på Haraldvangen innebærer frihetsberøvelse og at dette er skadelig for barn.»

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til at pågrepelse og internering i seg selv ikke er til barnets beste, og at den rette tilnærmingen i saken må være å spørre om det er til barnets beste at det gis noe mer tid til å områ seg før uttransport dersom det først er besluttet frihets-

berøvelse ut fra en vurdering av de strenge vilkårene for dette:

«Et annet forhold er hva som er barnets beste når en etter en vurdering av de strenge vilkårene for pågrepelse og internering likevel har kommet til at dette må skje – og om det da er til barnets beste at det gis noe mer tid til å områ seg før uttransport.»

NIM stiller i denne forbindelse spørsmål ved om det foreligger tilstrekkelig behov for utvidelse av 24-timersfristen:

«Slik NIM ser det, bør det foreligge klare holdepunkter for at en utvidelse av fristen er til barnets beste før det vurderes å lempe på de strenge tidsfristene som er innført. Det fremgår av høringsbrevet at PU fremhever at det vil være en merbelastning for barnet dersom pågrepelse og uttransport må skje samme dag, ettersom den samlede reisen fra mottak til Oslo lufthavn og så videre til hjemlandet, ofte vil være svært lang. Under henvisning til en barnefaglig vurdering fra professor Schultz og spesialpedagog Langballe, fremgår det videre at det også ut fra barnefaglige hensyn kan være gode grunner til at det settes av noe mer tid til å gjennomføre uttransporteringen. Deler av denne barnefaglige vurderingen er sitert i høringsbrevet, og NIM har senere fått oversendt den fullstendige vurderingen. NIM bemerker at de fagkyndiges vurderinger primært knytter seg til om fotlenke bør innføres som et alternativ til internering for barnefamilier. Selv om det i den siterte uttalelsen fremgår at det ut fra en barnefaglig vurdering kan være 'en fordel at et opphold på Haraldvangen strekker seg over ett døgn, slik at familien får tid og anledning til å reorientere seg mot en ny situasjon', savner vi en grundigere og mer konkret vurdering av om det fra et barnefaglig perspektiv er et behov for en regelendring her. I denne sammenheng hadde det også vært nyttig med en nærmere redegjørelse for de erfaringene som er gjort så langt med de familiene som har vært på Haraldvangen, og mulighetene til å få til en god prosess forut for utreise innenfor gjeldende tidsfrister. Med dette bakteppet savner vi også en noe grundigere og bredere vurdering av barnets beste.»

Flere av de refererte høringsinstansene påpeker at den fagkyndige rapporten departementet har henvist til i høringsnotatet, er knyttet til et annet

vurderingstema (bruk av fotlenke som et alternativ til internering) enn utvidelsen av 24-timers fristen, og at den mangler henvisning til tilgjengelig forskning.

3.7 Departementets vurderinger

Stortinget vedtok nye særskilte regler om internering av barn i 2018, og familieenheten på Haraldvangen ble etablert samme år. Endringene i regelverket og kvalitetsforbedringer i politiets arbeid med pågrepelse og internering, samt utviklingen i asylinnvandringen, har bidratt til en sterk reduksjon i antallet mindreårige som pågripes for mer enn ett døgn.

I perioden 2013 til 2017 ble totalt 318 barn holdt frihetsberøvet i en tidsperiode som oversteg ett døgn. I perioden 2018 til 2021 gjaldt dette bare 35 barn, og i 2022 ble ingen barn innplassert på familieenheten i over ett døgn.

Det generelle rammeverket og vilkårene for internering av barnefamilier, tas ikke opp til ny drøfting i denne proposisjonen. I denne lovproposisjonen tas det utgangspunkt i de tilfellene hvor vilkårene for pågrepelse og tvangsmessig uttransportering er oppfylt i henhold til de reglene som Stortinget nylig har vedtatt. Det spørsmålet som drøftes er om 24-timersregelen i § 106 c tredje ledd kan gjøre det vanskelig å ivareta hensynet til barnets beste fordi det kan skape en hastverkspreget prosess, og om det vil være bedre å legge til rette for at det i de tilfellene hvor de strenge vilkårene for frihetsberøvelse er oppfylt, kan brukes noe mer tid slik at familien får bedre mulighet til å områ seg.

Det er stor variasjon i hvor belastende en pågrepelse, frihetsberøvelse og uttransportering kan virke for de ulike familiene. For familier som kun har hatt et kort opphold i Norge eller som åpenbart ikke har et beskyttelsesbehov, må det forventes at prosessen som hovedregel oppleves som mindre belastende enn for en familie med langvarig botid og opparbeidet tilknytning, eller for familier som har en subjektiv opplevelse av at de står i fare ved retur. For barna vil ofte opplevelsen av prosessen med tvangsretur påvirkes sterkt av hvordan foreldrene håndterer situasjonen. For de barna som har sterk tilknytning eller som er redde for retur til hjemlandet, vil selve pågripelsen og uttransporteringen kunne være det mest belastende. Det kan i noen saker virke beroligende og ha stor verdi for barnet, dersom det blir tid til samtaler og forberedelse om hva som skal skje i tilknytning til uttransporteringen. En viktig side ved

dette er også at noe mer tidsbruk kan gi foreldrene mulighet til å reorientere seg, og dermed bli bedre i stand til å ivareta barnet på en god måte i forbindelse med uttransporteringen.

Dagens 24-timers regel gjør det nødvendig å telle klokketimer, og departementet er enig med politiet i at dette gir for rigide rammer for prosessen. Dersom en familie blir pågrepet kl. 08.00 på en onsdag, kan det ikke uten videre legges til grunn at det er bedre for barnet at familien sendes ut med et fly kl. 07.00 på torsdag i stedet for torsdag ettermiddag eller kveld.

Flere av høringsinstansene har stilt spørsmål ved det faktiske behovet for å justere 24-timers regelen. I en redegjørelse til departementet 18.10.2022 skriver PU følgende, som departementet mener illustrerer hvordan prosessen i dag kan være uheldig for barnet:

«PU har også opplevd at det i enkeltsaker har oppstått uheldige konsekvenser som følge av at oppholdet ikke skal overstige 24 timer. Praktiske oppgaver som for eksempel utfordringer med dokumenter, advokatbistand, kansellerte fly mv. har ført til at planlagt uttransport har blitt utsatt. Konsekvensen i disse sakene har vært at familien må løslates og overføres til ordinært mottak, for deretter ny pågrepelse med tilhørende innsettelse på familieenheten og uttransport påfølgende dag. I slike saker kan barna oppleve pågrepelse, opphold og overnatting på to ulike og ukjente steder, og deretter uttransport, i løpet av kort tid. Ut fra barnefaglige prinsipper og en vurdering av barnets beste er dette uheldig. Det skaper dessuten en unødvendig merbelastning for familiene og de mindreårige, påfører stress og øker muligheten for traumer som kan få følger på lengre sikt.

Det kan også nevnes at PU har opplevd at familier i slike tilfeller selv har gitt uttrykk for at de har ønsket å fortsatt oppholde seg på familieenheten i stedet for å bli tilbakeført til et åpent mottak i påvente av en snarlig uttransport.»

I samme redegjørelse løfter PU frem forholdene i en konkret enkeltsak, som illustrerer flere av utfordringene PU står overfor i forbindelse med gjennomføringen av en uttransport av mindreårige. Saken gjaldt uttransportering av en mor med to mindreårige barn:

«Familien ble fremstilt for internering da det ikke var mulig å få gjennomført en uttransport

innen gjeldende fremstillingsfrist. Fra pågrepelse [...] til uttransport [to dager senere] måtte familien først transporteres fra bostedet [i Nord-Norge] til Gardermoen. Deretter ble de innsatt på familieenheten på Haraldvangen og ble deretter fysisk fremstilt for ambassaden i Oslo sentrum påfølgende dag. Samme dag som den fysiske fremstillingen møtte familien [i] fjernmøte i forbindelse med rettsmøtet. Før dette hadde de også en samtale med barneverntjenesten som skulle uttale seg i forbindelse med begjæringen om internering.»

I tillegg til etableringen av familieenheten på Haraldvangen og de regelendringene som er gjennomført, har det over de senere årene vært en kvalitetsforbedring i politiets arbeid med pågrepelse og internering av barnefamilier, blant annet gjennom utvikling og implementering av barnefaglige prinsipper for håndtering av barn og familier i krise. PUs arbeid bygger på forskningsbasert kunnskap og har høstet bred anerkjennelse.

En vesentlig forutsetning for å kunne utøve et godt barnefaglig arbeid i forbindelse med uttransporteringer, er å redusere risiko for skadelig stress og traumer hos barn. En endring av 24-timers fristen vil bedre politiets mulighet til å ivareta barn og familier i denne kritiske fasen.

Departementet mener at dagens hovedregel om at mindreårige normalt ikke skal holdes lenger enn 24 timer bør omformuleres, slik at det i stedet legges opp til at uttransportering som hovedregel bør skje senest dagen etter pågrepsen. Dette innebærer også at det blir samsvar med fristen for hvor lenge politiet kan holde på en barnefamilie uten å måtte fremstille familien for tingretten for å få en kjennelse for internering (fremstillingsfristen). Hovedformålet med lovendringen er å gi politiet bedre anledning til å kunne ivareta hensynet til barnets beste i forbindelse med uttransport. Endringen er ikke ment å være en generell utvidelse av hvor lenge politiet kan holde på en mindreårig. Det er fortsatt et overordnet prinsipp at frihetsberøvelse skal benyttes for så kort tidsrom som mulig.

Selv med en slik justering som her foreslått, ser departementet at det kan forekomme særskilte tilfeller hvor hensynet til barnets beste tilsier at det bør brukes enda mer tid ved familieenheten før uttransportering. Hvis bestemmelsen formuleres slik at uttransportering «som hovedregel» skal finne sted senest dagen etter pågrepelse, mener departementet at politiet vil få det nødvendige handlingsrom for å kunne vektlegge

individuelle hensyn og vurdere om de vil fremstille familien for retten for forlenget internering.

Eksempel på forhold som vil kunne gi behov for at barnet og familien får bedre tid til å forberede seg på selve uttransporteringen, er at familien har langvarig botid og har opparbeidet sterk tilknytning, at barna har liten eller ingen hukommelse om tilværelsen i hjemlandet og bør forberedes på hva som venter dem, eller at foreldrene er så opprørte etter pågripelsen at det er viktig for deres evne til å dra omsorg for barna at de får tid til å reorientere seg og gjenfinne balansen før utreisen skal skje. Det kan også være praktiske forhold enten i Norge eller i hjemlandet, som bør ordnes eller tilrettelegges før uttransporteringen gjennomføres.

Det bemerkes at dersom pågrepelse skjer et sted i landet med lang reisetid til familieenheten vil logistikkmessige forhold kunne ha innvirkning på vurderingen av om det er nødvendig med to overnattinger for å kunne oppnå en prosess som gjør det mulig å ivareta familien og barnet på en god måte. Dersom familien pågripes midt på dagen eller på ettermiddagen for et kveldsfly til Gardermoen, vil det i noen tilfeller kunne være uheldig å legge opp til en uttransportering fra Norge tidlig om morgenen, den påfølgende dagen. Den nærmere vurderingen må i alle slike tilfeller foretas konkret og individuelt.

Departementet foreslår med bakgrunn i det som her er påpekt å presisere i et nytt tredje punktum at det ved vurderingen av om det er nødvendig å holde den mindreårige lenger enn til dagen etter pågripelsen, også kan legges vekt på om det ut fra hensynet til barnets beste er behov for å bruke lenger tid på prosessen i forkant av uttransporteringen.

I gjeldende § 106 c tredje ledd er det fastsatt at dersom «fristen [ender] på en helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med helgedag, forlenges fristen med én dag». En tilsvarende bestemmelse fantes fram til 1. juli 2022 i straffeprosessloven § 183 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen ble da opphevet, og følgende utdrag siteres fra den begrunnelse som ble gitt i punkt 13.5 i Prop. 146 L (2020–2021):

«Når det gjelder hjemmelen til å forlenge fremstillingsfristen med én dag etter straffeprosessloven § 183 annet ledd annet punktum, foreslår departementet at denne oppheves. Muligheten til å forlenge fristen i tilfeller der den opprinnelige fristen som er oppgitt i første punktum faller på en helgedag eller helligdag, ble ved innføringen begrunnet i ressurs-hensyn, jf. Prop. 135 L (2010–2011) punkt 7.2.4.2 side 53. Som følge av helge- og helligdagsvaktordningen som nå må etableres hos politi, påtalemyndighet og domstoler for å sikre overholdelse av 48-timersfristen som foreslås innført i nytt § 183 første ledd, se punkt 12.6.2, gjør dette ressurs-hensynet seg ikke lenger gjeldende på samme måte. Ettersom det bør gå kortest mulig tid fra en mindreårig person pågripes til vedkommende eventuelt fremstilles for fengsling, mener departementet at slike ressurs-hensyn ikke lenger kan begrunne et unntak fra regelen i § 183 annet ledd første punktum.»

Departementet mener at denne begrunnelsen tilsier at særreguleringen også oppheves i utlendingsloven, og fremmer forslag om dette.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene til endringer i bestemmelsen om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser er av rent teknisk og pedagogisk karakter og vil ikke medføre noen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Forslaget om å utvide hovedregelen for hvor lenge en mindreårig kan holdes pågrepet, kan føre til at noen barn holdes noe lengre enn i dag. Forslaget om å fjerne særregelen om utvidelse av

fremstillingsfristen dersom denne faller på helligdager, vil også kunne føre til noe mer ressursbruk i enkelttilfeller. De ekstrakostnadene som eventuelt vil følge med regelendringene, vil ikke innebære noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, og eventuelle merutgifter dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjетtrammer.

5 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 73

I § 73 fjerde ledd *første punktum* er det fastsatt at det absolutte vernet mot utsendelse til umenneskelig behandling mv., «kommer til anvendelse ved alle former for vedtak etter loven». Samtidig følger det i dag av *annet punktum* at vernet mot utsendelse likevel ikke er til hinder for at det treffes vedtak om utvisning etter nærmere angitte bestemmelser i lovens kapittel 8. Gjennom endringen som nå foreslås, vil det også i § 73 bli synliggjort at det samme unntaket gjelder ved utvisning etter § 126 annet ledd. Endringen innebærer ingen realitetsendring, men har til hensikt å skape et mer oversiktlig regelverk. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.1.

Til § 106 c

I stedet for dagens bestemmelse om at den mindreårige *normalt* ikke skal holdes lenger enn 24 timer, fastsettes det nå i *tredje ledd første punktum* at den mindreårige *som hovedregel* ikke skal holdes lenger enn til dagen etter at vedkommende ble pågrepet. Det vises til de alminnelige motivene punkt 3.7.

Endringen innebærer at en mindreårig som for eksempel pågripes kl. 07.00 om morgenen en onsdag, kan holdes på familieenheten hele den påfølgende dagen (torsdag), så lenge uttransportering skjer før midnatt denne dagen.

Når fristen endres til «dagen etter», kan videre starttidspunkt for fristberegningen settes til pågripelsestidspunktet (mens dagens 24-timersfrist regnes fra tidspunktet for innsettelse på familieenheten). Siden det nå ikke lenger vil være behov for å telle i klokketimer, er det ikke behov for å forskyve starttidspunktet for nedtellingen til innsettelsestidspunktet. Ved å presisere at fristberegningen starter ved pågripelsen, blir bestemmelsen lik fremstillingsfristen.

Det følger av bestemmelsen at prinsippet om at den mindreårige ikke skal holdes lenger enn til dagen etter pågripelsen, bare er en «hovedregel». Det er mulighet for unntak som er konkret begrunnet. Den mindreårige må da fremstilles for

tingretten for å få kjennelse for internering. I så fall kommer interneringsfristene i § 106 c sjette ledd til anvendelse.

I forbindelse med vurderingen av om det er nødvendig å holde den mindreårige lenger enn til dagen etter pågripelsen, foreslås det å presisere i et nytt tredje punktum, at det skal kunne legges vekt på om det ut fra en konkret vurdering av hensyn til barnets beste er behov for å bruke lenger tid på prosessen i forkant av uttransporteringen. Det vises til beskrivelsen i punkt 3.7 i de alminnelige motivene.

Bestemmelsen som i dag står i § 106 c tredje ledd tredje punktum om at fremstillingsfristen (senest dagen etter pågripelsen) forlenges med én dag dersom fristen ender på en helgedag eller dag som etter lovgivningen er likestilt med en helgedag, tas ut. Det vises til de alminnelige motivene punkt 3.7.

Til § 126

I *nytt annet ledd første punktum* fastholdes det som i dag følger av § 126 annet ledd, om at det av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser kan treffes vedtak om utvisning. Bestemmelsen om tilbakekall flyttes til et nytt siste punktum i annet ledd, se nedenfor. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.1.

I *nytt annet ledd annet punktum* inntas den bestemmelsen som i dag står i § 126 femte ledd annet punktum om at vernet mot utsendelse etter § 73 første til tredje ledd, ikke er til hinder for at det treffes vedtak om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser. Det som i dag står om at vedtaket likevel ikke kan iverksettes før grunnlaget for utsendelsesvernet er bortfalt, vil fortsatt fremgå av et (forkortet) femte ledd. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.1.

I *nytt annet ledd tredje punktum* presiseres det at en utlending som er flyktning i henhold til flyktningkonvensjonens definisjon, jf. utlendingsloven § 28 første ledd bokstav a, ikke kan nektes eller fratras anerkjennelse som flyktning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser eller uten-

rikspolitiske hensyn selv om vedkommende utvises. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.1.

I *nytt annet ledd fjerde punktum* fastholdes det som i dag følger av § 126 femte ledd, jf. annet ledd, om at en flyktning etter § 28 første ledd bokstav b som utvises av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, mister retten til anerkjennelse som flyktning. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.1.

I *nytt annet ledd femte punktum* presiseres det at enhver gyldig oppholdstillatelse opphører å gjelde straks det er truffet vedtak i førsteinstans om utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, med mindre førsteinstansen, klageinstansen eller domstolen beslutter at denne virkningen skal utsettes. På bakgrunn av sakenes alvorlige karakter og det forhold at trusselen ofte kan fremstå akutt, er det som utgangspunkt ønskelig at en gyldig oppholdstillatelse bortfaller straks det er truffet utvisningsvedtak. Sakens omstendigheter kan imidlertid tilsi at det etter en konkret vurdering gis utsettelse av denne konsekvensen av utvisningsvedtaket, med den virkning at utlendingen anses å ha hatt oppholdstillatelse uten avbrudd. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.2.

I *nytt annet ledd sjette punktum* presiseres det at det er mulig å treffe vedtak om tilbakekall av en tillatelse eller rettighet gitt etter loven i stedet for vedtak om utvisning. Departementet mener at denne muligheten bør tydeliggjøres, selv om det trolig er lite praktisk, siden det i de aktuelle sakene så godt som alltid vil være behov for å fastsette et fremtidig innreiseforbud (utvisning). Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.2.

Til § 126 nytt femte ledd

I *nytt femte ledd* presiseres det at en utlending som blir utvist, bortvist eller som for øvrig får et vedtak som innebærer at vedkommende mangler et lovlig oppholdsgrunnlag, ikke kan pålegges å forlate landet i strid med vernet mot utsendelse etter § 73. Dette følger strengt tatt allerede av § 73 fjerde ledd, men departementet mener det er viktig å synliggjøre dette sentrale prinsippet også i § 126. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.1.

Til § 129 femte ledd annet punktum

Bestemmelsen omformuleres for å tydeliggjøre at dersom utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, kan en utsendelse i tråd med vedtaket i saken, i utgangspunktet gjennomføres «straks». Nødvendige forbehold for tilfeller hvor det er påberopt et behov for beskyttelse, følger av bestemmelsens sjette ledd. Det vises til de alminnelige motivene punkt 2.5.2.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i utlendingsloven (utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og frister ved frihetsberøvelse av mindreårige).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i utlendingsloven (utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og frister ved frihetsberøvelse av mindreårige) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i utlendingsloven (utvisning av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser og frister ved frihetsberøvelse av mindreårige)

I

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

§ 73 fjerde ledd annet punktum skal lyde:
Vernet mot utsendelse er likevel ikke til hinder for at det treffes vedtak om utvisning etter § 66 første ledd bokstav g, § 67 første ledd bokstav e, § 68 første ledd bokstav d eller § 126 annet ledd, men vedtaket kan ikke iverksettes før grunnlaget for utsendelsesvernet er bortfalt.

§ 106 c tredje ledd skal lyde:

En mindreårig utlending som blir pågrepet, skal *som hovedregel ikke holdes lenger enn til dagen etter pågripelsen*. Vil politiet beholde *den mindreårige* må fremstilling skje snarest mulig og senest dagen etter pågripelsen. *Ved vurderingen av om det er grunnlag for å holde på den mindreårige, har det også betydning om hensynet til barnets beste taler for å bruke lengre tid på forberedelsen av uttransporteringen.*

§ 126 nytt annet ledd skal lyde:

Av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser kan det treffes vedtak om utvisning. Vernet mot utsendelse i § 73 første til tredje ledd er ikke til hinder for at det treffes vedtak om utvisning. En flyktning etter § 28 første ledd bokstav a kan ikke nektes eller fratras anerkjennelse som flyktning på grunn av grunnleggende nasjonale

interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Dersom en flyktning etter § 28 første ledd bokstav b utvises av hensyn til grunnleggende nasjonale interesser, mister vedkommende retten til anerkjennelse som flyktning. For både flyktninger etter § 28 første ledd bokstav a og b, opphører enhver gyldig oppholdstillatelse å gjelde straks det er truffet vedtak om utvisning i førsteinstans, med mindre førsteinstansen, klageinstansen eller domstolen beslutter at denne virkningen skal utsettes. I stedet for vedtak om utvisning, kan det treffes vedtak om tilbakekall av oppholdstillatelse og av andre rettigheter som er gitt etter utlendingsloven.

§ 126 nytt femte ledd skal lyde:

Selv om utlendingen blir utvist, bortvist eller for øvrig får et vedtak som innebærer at vedkommende mangler et lovlig oppholdsgrunnlag, kan ikke vedkommende pålegges å forlate landet i strid med vernet mot utsendelse etter § 73.

§ 129 femte ledd annet punktum skal lyde:

Dersom utlendingen er funnet å utgjøre en trussel mot grunnleggende nasjonale interesser, kan det settes en kortere utreisefrist enn sju dager og det kan besluttes at vedtaket skal iverksettes straks.

II

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

