



STORTINGET

Innst. 122 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:22 S (2024–2025)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag frå stortingsrepresentantane Lars Haltbrekken, Dag-Inge Ulstein, Tobias Drevland Lund, Une Bastholm og Birgit Oline Kjerstad om å stanse tvangsreturar av asylsøklarar inntil ulovleg intervju praksis er endra i tråd med Tilsynsrådet for tvangsreturar og Trandum utlendingsinternat sine råd

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- Stortinget ber regjeringa stanse tvangsreturar av lengeverande asylsøklarar frå Etiopia og av andre utlendingar som har blitt eller er planlagt framstilte for utanlandske styresmakter for identitetsavklaring på Trandum utlendingsinternat, til praksisen med avhøyr utan advokat, politi eller tolk til stades er endra i tråd med Tilsynsrådet for tvangsreturar sine klare råd i brev til Politidirektoratet av 21. oktober 2024.
- Stortinget ber regjeringa sikre at den ulovlege avhøyrspraksisen ved Trandum utlendingsinternat blir stansa til nødvendige endringar i lovverket som sikrar at politiet ikkje gir frå seg jurisdiksjon til andre land i utledningsinternatet, er på plass, slik at Stortinget kan vere trygge på at dei internerte sin grunnleggande rettstryggleik, som no manglar, igjen er ivaretatt.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 19. november 2024 til Justis- og beredskapsdepartementet ved statsråd Emilie Enger Mehl bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev datert 22. november 2024. Komiteen inviterte til skriftlig høring i saken og mottok ett innspill fra Røde Kors. Sakens dokumenter inkludert høringsinnspillet er tilgjengeliggjort på sakens side på stortinget.no.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Siri Gåsemyr Staalesen, Terje Sørvik, Solveig Vestenfor og lederen Lene Vågslid, fra Høyre, Mudassar Kapur og Anne Kristine Linnestad, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Kathrine Kleveland, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og fra Rødt, Tobias Drevland Lund, viser til forslagene i Dokument 8:22 S (2024–2025) om å stanse tvangsreturer av asylsøkere inntil ulovlig intervju praksis er endret.

Komiteen viser til svarbrevet av 22. november 2024 fra statsråd Mehl med uttalelse om representantforslaget.

Komiteen viser til at man har invitert til skriftlige innspill og mottok ett innspill.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Fremskrittspartiet, viser til at Trandum utlendingsinternat blir drevet profesjonelt av Politiets utlendingsenhet (PU) og oppfylder nasjonale og internasjonale minstestandarder. Flertallet viser til at internerte på utlendingsinternatet er utlendinger uten lovlig opphold i Norge, som verken har overholdt utreiseplikten eller plikten til å skaffe seg reisedokument.

Flertallet viser til statsrådets svarbrev, der det blir vist til at stans av tvangsreturer av lengeværende utlendinger uten lovlig opphold i Norge, som har blitt eller er planlagt fremstilt for utenlandske styresmakter for identitetsavklaring på Trandum utlendingsinternat, vil vanskeliggjøre og forsinke returarbeidet slik det er hjemlet og regulert i regelverket.

Flertallet viser til at utlendinger har plikt til å medvirke til å avklare sin identitet, jf. utlendingsloven § 83 annet ledd. Det er i tredje ledd gitt hjemmel for å gi nærmere regler i forskrift om hva utlendinger kan pålegges å gjøre for å oppfylle plikten. Det følger av utlendingsforskriften § 17-7 første ledd bokstav b at utlendingen som ledd i identitetsavklaringen kan pålegges å medvirke til at reisedokument innhentes eller utstedes,

«herunder ved å la seg fremstille for aktuelle lands utenriksstasjon og gi de opplysninger som er nødvendige for å få utstedt reisedokument».

Dersom utlendingen ikke gjør det som er nødvendig for å oppfylle plikten til å skaffe seg reisedokument, hjemler utlendingsloven § 106 første ledd bokstav e tvang i form av pågrep og internering med det formål å fremstille utlendingen for det aktuelle lands utenriksstasjon for å få utstedt reisedokument. I forarbeidene er formålet omtalt som det å få utlendingen fremstilt for det aktuelle lands «representasjon», jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) s. 448.

Flertallet viser til at tilsvarende praksis er innført i andre europeiske land og koordineres ofte av Det europeiske grense- og kystvaktbyrå (Frontex). Flertallet er av den oppfatning at fremstilling på utlendingsinternatet har den fordel sammenlignet med fremstilling på en ordinær utenriksstasjon at norsk politi, i samråd med det aktuelle landet, kan sette gode rammer for gjennomføringen. Dette vil være vanskeligere ved fremstilling på utenriksstasjon. I tillegg slipper man transport av utlendingen til nærmeste representasjon, med påfølgende retur til Trandum.

Flertallet er ikke enige med forslagsstillerne om at Norge gir fra seg suverenitet i de tilfellene der det blir gjennomført samtaler mellom den aktuelle utlendingen og det antatte hjemlandets representanter ved utlendingsinternatet. I de tilfellene et hjemland ser behov for å gjennomføre samtale med den aktuelle utlendingen, blir landet invitert til utlendingsinternatet av norsk politi med tillatelse til å innhente nødvendig og rele-

vant informasjon for å vurdere utstedelse av pass og tilbaketakning. Flertallet vil understreke den folkerettslige forpliktelsen til å ta imot egne borgere.

Flertallet deler statsrådets vurderinger av at det kan få uheldige konsekvenser dersom andre lands saksbehandling og vurdering av utstedelse av pass til og tilbaketakning av egne borgere skulle forsøkes regulert i norsk lovgiving. En slik regulering vil potensielt forvanske returarbeidet med flere land, og enkelte land kan tenkes å nekte å vurdere tilbaketakning. Til sammenligning følger også norsk passutstedelse og ev. bistand til hjemreise norske regler, og det er vanskelig å se for seg at man skulle tillate andre land å legge føringer for Norges saksbehandling, for eksempel i form av krav om å være til stede under eventuelle samtaler med norske borgere.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er opptatt av at internerte får overholdt sine rettigheter den tid man er utsatt for frihetsberøvelser, og fremhever viktigheten av å lytte til kritikk og kontinuerlig se etter forbedringsmuligheter. Disse medlemmer viser i den sammenheng til at regjeringen har satt i gang et lovarbeid for å tydeliggjøre hjemler og rettigheter for internerte. Disse medlemmer har merket seg at kritikken mot utlendingsinternatet tidligere har omhandlet nivået på helse-tilbudet, og at Ullensaker kommune fra årsskiftet har overtatt ansvaret for helsetjenestene. Disse medlemmer har også merket seg at det nylig er gjennomført endringer i rutine for kroppsvisitasjon, som har brakt praksis i samsvar med dagens lovverk og krav, og det har blitt gjennomført reduksjoner i innlåsningstiden.

Medlemene i komiteen frå Sosialistisk Venstreparti og Raudt viser vidare til dei to årsmeldingane for 2024 frå Tilsynsrådet for tvangsreturar og utlendingsinternatet for høvesvis Tvangsreturgruppa og Internatgruppa. Desse medlemene viser til at Internatgruppa i si årsmelding skriv at delegasjonsbesøka kan utfordre returvernet sjølv om utfallet hjå norske myndigheter er at dei internerte har fått avslag på asylsøknaden. Dette er eit poeng som Tilsynsrådet meiner Politiets utlendingseining (PU) har oversett. Desse medlemene vil, på same måte som Tilsynsrådet, minne om at ein treng fungerande mekanismar for å sikre returvernet også for personar som har fått avslag på asylsøknaden og er internerte for tvangsretur.

Desse medlemene viser til Europarådets turkorkomite sin rapport av 4. april 2024 frå deira tilsynsbesøk i Tyskland september 2023, og EU-domstolen sin dom av 17. oktober 2024 (C-156/23), som også Tilsynsrådet omtalar i årsmeldinga. Om dommen skriv Tilsynsrådet følgjande:

«Dommen pålegger ansvarlege myndigheter å gjøre en vurdering av om man ivaretar non refoulement-prin-

sippet i forbindelse med uttransport, selv om dette har vært vurdert av utlendingsmyndighetene tidligere etter som det kan foreligge en ny situasjon for utlendingen. Utlendingene har etter Returdirektivet artikkel 12 nr. 1 også rett til å få overprøvd dette vedtaket av en domstol eller av administrative myndigheter. Slik vi forstår dommen gjelder denne retten til å anke avgjørelsen også hvor vedtaket om uttransport er vurdert tidligere av to instanser hvis det foreligger helt nye opplysninger som kan gjøre at utlendingen er vernet mot retur.»

Desse medlemene meiner difor at det ikkje er tilstrekkeleg å vise til at asylsøkarane har fått endeleg avslag på asylsøknadane.

Desse medlemene viser til Sivilsamfunnets rettsstatsmelding for 2024 og utviklinga med at 48 pst. fleire lever i totalitære statar i 2024 enn for ti år sida. Det betyr at sivile sin rettstryggleik raskt har blitt forverra i svært mange land dei siste åra. Desse medlemene meiner det er stor forskjell på å friviljug oppsøke ein ambassade for å få hjelp til å få pass og bistand for heimreise, og det å tvinge personar som har flykta frå totalitære statar, til å møte myndigheitspersonar frå staten dei flykta ifrå.

Desse medlemene legg òg til grunn at ikkje alle har rett på å få bli i Noreg, men at det er viktig med verdige prosessar. Desse medlemene meiner at når det ikkje er tilstrekkeleg dokumentert kva som faktisk finn stad under delegasjonsbesøka, så er det ikkje tilstrekkeleg å vise til andre lands praksis, til Frontex, og til politiets profesjonalitet og rammes for delegasjonsforhøyr på norsk jord. Desse medlemene meiner at når avtalane med andre land er hemmelege, når rutinar er under utvikling, og når det ikkje er notert kva som skjer under forhøyra, så er det ikkje tilstrekkeleg demokratisk kontroll over det som skjer med internerte på Trandum. Det er eit grunnleggande prinsipp at forvaltninga ved justis- og beredskapsministeren skal kunne stå til ansvar og gjere greie for Stortinget for det som faktisk skjer ved ein slik institusjon som Trandum.

Desse medlemene har fått referert frå støttepersonar at ein utanlandsk delegasjon sat med den internerte sin telefon og skrolla etter informasjon på denne under forhøyrret. Desse medlemene meiner at dette er eit døme på ein praksis som gir grunn til ein gjennomgang av gjeldande rutinar og praksis for å stille meir prosessuelle krav og vedta tydelegare heimlar.

Desse medlemene viser til Tilsynsrådet for Trandum sine årsmeldingar og brev til Politidirektoratet 21. oktober 2024, ref. 24/4138, som tek opp diverse problemstillingar knytte til utanlandske delegasjonar sine besøk på Trandum, og det tilsynsrådet meiner er ein ulovleg intervju praksis i samband med desse besøka. Norske styresmakter har invitert utanlandske delegasjonar til Trandum for at desse skal kunne utføre såkalla identitetsavklarande intervju med personar som oppheld seg i Noreg utan id-avklaring, og som har fått avslag på opphaldsløyve og asylsøknad. Advokatar og

sivile organisasjonar har reagert på at dei internerte ikkje har fått ha advokat, tolk, eller norsk politi til stades under intervju som skjer i regi av styresmakter i landet utlendingane har flykta frå for mange år sidan.

Desse medlemene viser til at Tilsynsrådet for tvangsreturar og Trandum utlendingsinternat meiner at det er ein ulovleg praksis, og at det ikkje er tilstrekkeleg heimel i lova for delegasjonsbesøka slik dei blir gjennomførte.

I eit brev til Politidirektoratet 21. oktober 2024 skriv Tilsynsrådet for tvangsreturar og Trandum utlendingsinternat at:

«Tilsynsrådet er ikke gitt innsyn i de avtaler som norske myndigheter skal ha inngått med Irak og Etiopia. Det er neppe grunn til å tro at norske myndigheter i slike avtaler har gitt utenlandske myndigheter vide fullmakter.

Det er ikke grunnlag for PUs lovtolkning. Trandum er ingen «utenriksstasjon». Forarbeidene som PU viser til underbygger ikke at den aktuelle bestemmelsen kan benyttes analogisk. PU har heller ikke svart på om lovtolkningen som er påberopt har kommet tidligere til skriftlig uttrykk, før rådets henvendelser. Rådet legger til grunn at dette må besvares avkrefteende.

De internertes rettsikkerhet er tilnærmet ikke-eksisterende under de aktuelle samtaler. Som nevnt er norsk politi fraværende etter ønske fra den fremmede makt, og det er heller ikke gitt rett til advokat eller tolk. Det foreligger heller ikke tilstrekkelig notoritet om hva som er blitt sagt under samtaler.

De manglende rammene er svært problematisk uavhengig av i hvilken utstrekning det er mulig å identifisere konkrete krenkelsersom har funnet sted under samtaler. Tilsynsrådet peker imidlertid på at det, som også er erkjent i PUs svar, ikke skal gis opplysninger om den internerte har søkt asyl. Ut fra sammenhengen som avhørene finner sted i, er det vanskelig å se at de internerte er gitt et reelt vern mot at det forekommer. Det må her også legges vekt på de underliggende hensyn som ligger til grunn for at slike opplysninger ikke skal utleveres. Vi nevner også at vi er kjent med at NRK i radio nyhetsmorgen 11. oktober 2024 har trukket frem et konkret tilfelle. Tilsynsrådet ber om at Politidirektoratet besørger at den aktuelle praksisen opphører. Rådet ber også at POD avklarer nærmere i hvor mange år praksisen har funnet sted.»

Desse medlemene ser svært alvorleg på moglege brot på sårbare menneske sin rettstryggleik ved Trandum, og merkar seg at Tilsynsrådet, som har god juridisk kompetanse, meiner at intervju praksisen PU legg til rette for på Trandum, er ulovleg.

På bakgrunn av dette fremjar desse medlemene følgjande forslag:

«Stortinget ber regjeringa stanse tvangsreturar av lengeverande asylsøkarar frå Etiopia og andre utlendingar som har blitt eller er planlagt framstilte for utanlandske styresmakter for identitetsavklaring på Trandum utlendingsinternat, til praksisen med avhøyr utan advokat, politi eller tolk til stades er endra i tråd

med Tilsynsrådet sine klare råd i brev av 21. oktober 2024 til Politidirektoratet.»

Disse medlemmene meiner praksisen med framstilling for utanlandske delegasjonar og ambassadar syner at det trengst ei sterkare lovregulering av slike tvangstiltak på lik linje med andre tvangstiltak som er heimla i utlendingslova, som husundersøking (§ 103), beslag (§ 104), fingeravtrykk (§ 100), m.m.

Disse medlemmene viser til uttransportinstruksjonen pkt. 3.3:

«3.3 Kontakt med hjemlandets myndigheter I forbindelse med verifisering og innreiseklarering hos hjemlandets myndigheter må hensynet til diskresjon og taushetsplikt i særlig grad ivaretas overfor tidligere asylsøkere. Det kan ikke opplyses om at utlendingen(e) som uttransporteres tidligere har søkt beskyttelse i Norge. I kraft av utlendingsloven § 83 har utlendingen 'fra innreise og frem til korrekt identitet er registrert plikt til å medvirke til å avklare sin identitet i den grad utlendingsmyndighetene krever det. Utlendingsmyndighetene kan også senere pålegge utlendingen en slik plikt dersom det er grunn til å anta at den registrerte identiteten ikke er riktig. En utlending kan ikke pålegges å medvirke til å avklare sin identitet på en måte som kommer i konflikt med behovet for beskyttelse'.

Samarbeidspart i forbindelse med klarering av innreise vil som regel være de lokale immigrasjonsmyndighetene, men slik klarering kan også tilligge annen myndighet. I utgangspunktet bør kontakt med hjemlandets sikkerhets-/etterretningstjeneste så vidt mulig unngås. Ved all kontakt med utenlandske myndigheter må man være oppmerksom på hvilken myndighet og med hvem man snakker med, herunder ta i betraktning at en ikke alltid vet med sikkerhet hvem vi har med å gjøre eller hvor informasjon går videre.»

Disse medlemmene fremjar difor følgjande forslag:

«Stortinget ber regjeringa sørge for at den ulovlege avhørspraksisen ved Trandum utlendingsinternat blir stansa til nødvendige endringar i lovverket som sikrar at politiet ikkje gir frå seg jurisdiksjon til andre land i utlendingsinternatet, er på plass, og slik at Stortinget kan vere trygge på at dei internerte sin grunnleggande rettstryggleik, som no manglar, igjen er på plass.»

Disse medlemmer viser til de to årsmeldingene for 2024 fra Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet for henholdsvis Internatgruppen og Tvangsreturgruppen, som ble publisert 6. januar. Disse medlemmer viser til at det i årsrapporten fra Tvangsreturgruppen fremkommer at Politiets utlendingsenhet (PU) per i dag ikke har et datasystem som åpner for et reelt dokumenttilsyn. Disse medlemmer viser til at Tvangsreturgruppen skriver følgende:

«Videre ble det bemerket at rapportene som Tilsynsrådet fikk oversendt fra PU ikke gjorde det mulig å

ta stilling til om nasjonale og internasjonale regler er fulgt under gjennomføringen av returene.»

Disse medlemmer mener dette er svært alvorlig, og at det haster å følge opp anbefalingene fra Tilsynsrådet som blant annet sier at politiets systemer må utbedres, slik at det på en effektiv måte kan utleveres relevante og etterspurte opplysninger om tvangsreturer til Tilsynsrådet, samt at PU gjennomgår sine rapporteringsrutiner og påser at disse er i tråd med gjeldende regelverk.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at politiets systemer utbedres, slik at det på en effektiv måte kan utleveres relevante og etterspurte opplysninger om tvangsreturer til Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet.»

«Stortinget ber regjeringen sørge for at Politiets utlendingsenhet gjennomgår sine rapporteringsrutiner og påser at disse er i tråd med gjeldende regelverk.»

Disse medlemmer viser til årsmeldingen for 2024 fra Internatgruppen til Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet. Her foreslår Tilsynsrådet at det etableres en egen særskilt erstatningsordning for personer som har vært utsatt for menneskerettsbrudd på Trandum. Disse medlemmer viser til at det i årsmeldingen står følgende:

«Disse forhold innebærer at det bør etableres en ordning som sikrer at menneskene det gjelder på en enkel og effektiv måte kan fremme slike krav. Tilsynsrådet mener den særskilte situasjonen til de internerte og tvangsreturnerte menneskene gir grunn til å etablere en egen særskilt erstatningsordning for dem som har vært utsatt for menneskerettsbrudd på Trandum»

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede en egen erstatningsordning for personer som har vært utsatt for menneskerettsbrudd på Trandum.»

Disse medlemmer viser til det skriftlige innspillet til Røde Kors i saken. Røde Kors har i snart 15 år besøkt mennesker som er internert på Trandum, og Røde Kors har rundt 30 frivillige som i grupper besøker Trandum opp til syv ganger i måneden. Røde Kors skriver i sitt skriftlige innspill følgende:

«Fra et juridisk ståsted mener vi at det er problematisk at norske myndigheter tillater at utenlandske delegasjoner har identitetsavklarende intervjuer, og at dette foregår uten at den internerte har advokat, tolk eller norsk politi til stede (Vi viser til Tilsynsrådets brev til Politidirektoratet 21. oktober 2024, som gjengitt bla. her: Ulovlig praksis ved Trandum - Rørosnytt.no). Prak-

sisen utgjør en myndighetsoverføring til en annen stat da norske myndigheter tillater utenlandske styresmakter å utøve sin myndighet på norsk jord uten at dette kontrolleres. Norske myndigheter mister da også kontroll over hvorvidt grunnleggende rettigheter opprettholdes for alle som er under norsk jurisdiksjon. Grunnleggende rettsgarantier er ikke sørget for etter som gjennomføring av slike intervjuer ikke er hjemlet og ikke kontrollert gjennom tilstedeværelse av tolk, advokat og/eller norsk politi. Den internerte har en plikt til å medvirke til å avklare sin identitet, men dette går ikke på bekostning av deres grunnleggende rettigheter. De internerte har også en rett til at taushetsplikten om deres asylsøknad overholdes. Selv om den internerte ikke er blitt vurdert å ha et beskyttelsesbehov som tilsier at de får innvilget sin asylsøknad i Norge, kan de ha opplevd ting som gjør at de har en berettiget frykt for myndighetene. Røde Kors er på bakgrunn av dette bekymret både for den internertes rettsikkerhet og manglende hjemler i lovverket. Intervjupraksisen i nåværende form må derfor opphøre.»

Disse medlemmer stiller seg bak uttalelsene til Røde Kors.

Disse medlemmer viser til at forslagsstillerne skriver i Dokument 8:22 S (2024–2025):

«Med bakgrunn i Etiopia og Irak sitt uryddige forhold til grunnleggende menneskerettar meiner forslagsstillerane det er umenneskeleg å utsetje dei internerte for desse delegasjonane si utøving av mynde utan at norsk politi eller asylantane sine advokatar har full kontroll på kva som skjer under delegasjonsintervjua.»

Disse medlemmer vil gjøre oppmerksom på at om Etiopia melder Amnesty International blant annet i en landanalyse fra 2022 at:

«Etiopia har gått inn i en ny æra av ignorering av nasjonale, regionale og internasjonale menneskerettigheter.»

Disse medlemmer er derfor bekymret for hvorvidt helt grunnleggende menneskerettigheter og rettsvern blir ivaretatt skikkelig i avhørsprossene på Trandum, og mener derfor med dette at dagens intervju praksis må opphøre snarest, og at sakene må stilles i bero.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringa stanse tvangsreturar av lengeverande asylsøkarar frå Etiopia og andre utlendingsreturar som har blitt eller er planlagt framstilte for utan-

landske styresmakter for identitetsavklaring på Trandum utlendingsinternat, til praksisen med avhør utan advokat, politi eller tolk til stades er endra i tråd med Tilsynsrådet sine klare råd i brev av 21. oktober 2024 til Politidirektoratet.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringa sørge for at den ulovlege avhørspraksisen ved Trandum utlendingsinternat blir stan- sa til nødvendige endringar i lovverket som sikrar at politiet ikkje gir frå seg jurisdiksjon til andre land i utlendingsinternatet, er på plass, og slik at Stortinget kan vere trygge på at dei internerte sin grunnleggende rettstryggleik som no manglar, igjen er på plass.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringa sørge for at politiets systemer utbedres, slik at det på en effektiv måte kan utleveres relevante og etterspurte opplysninger om tvangsreturer til Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringa sørge for at Politiets utlendingsenhet gjennomgår sine rapporteringsrutiner og påser at disse er i tråd med gjeldende regelverk.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringa utrede en egen erstatningsordning for personer som har vært utsatt for menneskerettsbrudd på Trandum.

Komiteens tilråding

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

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:22 S (2024–2025) – Representantfor- slag frå stortingsrepresentantane Lars Haltbrekken, Dag-Inge Ulstein, Tobias Drevland Lund, Une Bastholm og Birgit Oline Kjerstad om å stanse tvangsreturar av asylsøkarar inntil ulovleg intervju praksis er endra i tråd med Tilsynsrådet for tvangsreturar og Trandum utlendingsinternat sine råd – vedtas ikkje.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 30. januar 2025

Lene Vågslid

leder

Heidi Greni

ordfører

Stortinget - Kommunal- og forvaltningskomiteen
Stortinget - Postboks1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
24/7528 - ODMY

Dato
22.11.2024

Dokument 8:22 S (2024–2025) Representantforslag om å stanse tvangsreturar av asylsøkjjarar inntil ulovleg intervju praksis er endra i tråd med Tilsynsrådet for tvangsreturar og Trandum utlendingsinternat sine råd

Jeg viser til oversendelse 19. november i år av representantforslag fra stortingsrepresentantene Lars Haltbrekken, Dag-Inge Ulstein, Tobias Drevland Lund, Une Bastholm og Birgit Oline Kjerstad om å stanse tvangsreturer av asylsøkere inntil ulovlig intervju praksis er endret i tråd med Tilsynsrådet for tvangsreturer og Trandum utlendingsinternat sine råd.

Til forslag nr. 1:

«Stortinget ber regjeringa stanse tvangsreturar av lengeverande asylsøkjjarar fra Etiopia og av andre utlendinger som har blitt eller er planlagt framstilte for utanlandske styresmakter for identitetsavklaring på Trandum utlendingsinternat, til praksisen med avhøyr utan advokat, politi eller tolk til stades er endra i tråd med Tilsynsrådet for tvangsreturar sine klare råd i brev til Politidirektoratet av 21. oktober 2024.»

Innledningsvis vil jeg påpeke at det ikke er riktig slik representantene legger til grunn, at *asylsøkere* fremstilles for intervju med hjemlandets myndigheter. Det ville i så fall være i strid med prinsippet om at en utlending ikke kan pålegges å medvirke til å avklare sin identitet på en måte som kan komme i konflikt med behovet for beskyttelse, jf. utlendingsloven § 83 annet ledd siste punktum.

Fremstilling for hjemlandets myndigheter skjer først etter at det foreligger et endelig avslag på en søknad om asyl. De som fremstilles har alle fått en grundig vurdering av sin sak av Utlendingsdirektoratet (UDI) og Utlendingsnemnda (UNE), eventuelt også av en

norsk domstol, herunder av behovet de mener å ha for beskyttelse. Før utlendingene fremstilles for hjemlandets myndigheter er det således avklart at de ikke har behov for beskyttelse. De som fremstilles oppholder seg ulovlig i Norge og har verken overholdt fastsatt utreiseplikt, ei heller plikten til å skaffe seg reisedokument, som følger av henholdsvis utlendingsloven § 90 sjette ledd og syvende ledd tredje punktum.

Returarbeid er krevende. Det er mange utlendinger som ikke samarbeider om retur og heller ikke legger frem reisedokument. For at politiet skal kunne gjennomføre retur av de som ikke samarbeider, er det nødvendig å innhente aksept fra hjemlandets myndigheter om tilbaketakelse av utlendingen. Selv om politiet oversender identitetsopplysninger om vedkommende, er det ikke sjelden slik at myndigheten i det aktuelle landet har behov for å innhente flere opplysninger før det tas stilling til om de kan utstede reisedokument og ta vedkommende tilbake. I den forbindelse hender det at landet ønsker å gjennomføre en samtale med utlendingen. Formålet med samtalen er å få avklart om vedkommende er borger av landet.

Det følger av utlendingsloven § 83 annet ledd at en utlending har plikt til å medvirke til å avklare sin identitet. Det er i tredje ledd gitt hjemmel for å gi nærmere regler i forskrift om hva utlendinger kan pålegges å gjøre for å oppfylle plikten. Av utlendingsforskriften § 17-7 første ledd bokstav b følger at utlendingen som ledd i identitetsavklaringen kan pålegges å medvirke til at reisedokument innhentes eller utstedes, «herunder ved å la seg fremstille for aktuelle lands utenriksstasjon og gi de opplysninger som er nødvendige for å få utstedt reisedokument». Dersom utlendingen ikke gjør det som er nødvendig for å oppfylle plikten til å skaffe seg reisedokument, hjemler utlendingsloven § 106 første ledd bokstav e tvang i form av pågrep og internering med det formål å fremstille utlendingen for det aktuelle lands utenriksstasjon for å få utstedt reisedokument. I forarbeidene er formålet omtalt som det å få utlendingen fremstilt for det aktuelle lands «representasjon», jf. Ot.prp. nr. 75 (2006-2007) s. 448.

Politiets utlendingsenhet (PU) har redegjort for at fremstilling for samtale i praksis finner sted på utenriksstasjon (eller annen representasjon) i Norge eller annet europeisk land, i landet som vedkommende skal returneres til (for eksempel på flyplass der), på videolink/telefon fra utlendingsinternatet eller fra andre lokaler som disponeres av politiet i Norge. PU opplyser videre at stadig flere land er positive til å gjennomføre fremstillingen i form av et delegasjonsbesøk. Fremstillingen finner da sted i Norge, primært på utlendingsinternatet. Norsk politis rolle er da å legge til rette for at slike fremstillinger kan finne sted. Tilsvarende praksis er innført i andre europeiske land, og koordineres ofte av Det europeiske grense- og kystvaktbyrå (Frontex). Fremstilling på utlendingsinternatet har den fordel sammenlignet med fremstilling på en ordinær utenriksstasjon at norsk politi, i samråd med det aktuelle landet, kan sette gode rammer for gjennomføringen. Dette vil være vanskeligere ved fremstilling på utenriksstasjon. I tillegg slipper man transport av utlendingen til nærmeste representasjon, med påfølgende retur til Trandum.

Hvordan fremstillingen for det aktuelle landets representasjon skal gjennomføres er ikke regulert i norsk lovgiving. Fremstillingen er et ledd i informasjonsinnhenting til landet, slik at det kan behandle anmodningen fra norsk politi om tilbaketakelse, i tråd med folkerettslige prinsipper. Landet følger sine egne saksbehandlingsregler for å hente

inn den informasjonen de har behov for i den forvaltningssaken som utstedelse av id-dokument til egne borgere er.

Selv om selve gjennomføringen av fremstillingen for aktuelt lands representasjon ikke er regulert i norsk lov, opplyser Politiets utlendingsenhet om at det legges klare rammer og føringer for fremstillinger som finner sted på utlendingsinternatet. Blant annet legges det til rette for at norsk advokat og tolk kan delta under fremstillingen, forutsatt at dette aksepteres av delegasjonen. Ved fremstillinger av spesielt sårbare personer foretas en konkret vurdering av tilretteleggingsbehovet.

PU informerer om at de alltid ser returarbeidet i sammenheng med punkt 3.3. i uttransporteringsinstruksen, som representantene har vist til. Informasjon om tidligere asylsøknader deles aldri med det antatte hjemlandets myndigheter, og PU har heller ingen særskilt erfaring med at slike opplysninger blir etterspurt.

Stans av tvangsreturer av lengeværende utlendinger fra Etiopia eller av andre utlendinger som har blitt eller er planlagt fremstilt for utenlandske styresmakter for identitetsavklaring på Trandum utlendingsinternat, vil vanskeliggjøre og forsinke returarbeidet slik det er hjemlet og regulert i regelverket.

Jeg er kjent med at Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet har henvendt seg til Politidirektoratet om saken, og direktoratet har opplyst at de vil besvare henvendelsen innen kort tid.

Til forslag nr. 2:

«Stortinget ber regjeringa sikre at den ulovlege avhøyrspraksisen ved Trandum utlendingsinternat blir stansa til nødvendige endringar i lovverket som sikrar at politiet ikke gir fra seg jurisdiksjon til andre land i utledningsinternatet, er på plass, slik at Stortinget kan være trygge på at dei internerte sin grunnleggande rettstryggleik, som no manglar, igjen er ivaretatt.»

Jeg er ikke enig i at Norge gir fra seg suverenitet i de tilfellene der det blir gjennomført samtaler mellom den aktuelle utlendingen og det antatte hjemlandets representanter ved utlendingsinternatet. I de tilfellene et hjemland ser behov for å gjennomføre samtale med den aktuelle utlendingen, blir landet invitert til utlendingsinternatet av norsk politi med tillatelse til å innhente nødvendig og relevant informasjon for å vurdere utstedelse av pass og tilbaketaking. Dette skjer som ledd i vurderingene knyttet til landets folkerettslige forpliktelse til å ta imot egne borgere. Det er tale om en samtale mellom representanter fra myndighetene i et land som vedkommende vurderes å tilhøre og være pliktig å returnere, med det formål å avklare utlendingens identitet og få utstedt nødvendige reisedokumenter.

Jeg er for øvrig usikker på hva representantene sikter til med henvisningen til avhør, som normalt knyttes til politiets innhenting av opplysninger i forbindelse med en straffesak.

Det kan få uheldige konsekvenser dersom andre lands saksbehandling og vurdering av utstedelse av pass til og tilbaketakning av egne borgere skulle forsøkes regulert i norsk lovgiving, om dette i det hele tatt skulle være aktuelt å vurdere. En slik regulering vil potensielt forvanske returarbeidet med flere land, og enkelte land kan tenkes å nekte å vurdere tilbaketakning. Til sammenligning følger også norsk passutstedelse og ev. bistand til hjemreise norske regler, og det er vanskelig å se for seg at vi skulle tillate andre land å legge føringer for Norges saksbehandling, for eksempel i form av krav om å være til stede under eventuelle samtaler med norske borgere.

Med helsing

Emilie Mehl

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

