



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 34 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven m.m.
(utvisning av særreaksjonsdømte
utlendinger)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	7	Endringer i utlendingsloven	21
			7.1	Forslagene i høringsnotatet	21
2	Nærmere om sakens bakgrunn	6	7.2	Høringsinstansenes syn	22
2.1	Kort om problemstillingen	6	7.3	Departementets vurdering	24
2.2	Høringen	6			
			8	Endringer i straffeloven	26
3	Gjeldende rett	9	8.1	Forslagene i høringsnotatet	26
3.1	Utlendingsretten	9	8.2	Høringsinstansenes syn	27
3.1.1	Oppholdstillatelse	9	8.3	Tilregnelighetsutvalgets forslag	
3.1.2	Utvisning av utlendinger som			i NOU 2014: 10	29
	ikke er EØS-borgere	9	8.4	Departementets vurdering	30
3.1.3	Utvisning av utlendinger som er				
	EØS-borgere	12	9	Endringer i helsepersonel-	
3.2	Strafferetten	12		loven	31
3.2.1	Dom for strafferettslig		9.1	Forslagene i høringsnotatet	31
	særreaksjon	12	9.2	Høringsinstansenes syn	31
3.2.2	Opphør av strafferettslig		9.3	Departementets vurdering	32
	særreaksjon	13			
3.2.3	Overføring av utlendinger til		10	Andre spørsmålet	34
	straffegjennomføring i en		10.1	Konsekvenser for fornærmede og	
	annen stat	14		andres krav på erstatning fra den	
3.3	Helseretten	15		domfelte	34
3.3.1	Innledning	15	10.2	Utteksling av opplysninger	
3.3.2	Dom til tvungent psykisk			mellom justismyndighetene	34
	helsevern	15			
3.3.3	Dom til tvungen omsorg	15	11	Økonomiske og administrative	
3.3.4	Særskilte problemer knyttet til			konsekvenser	36
	særreaksjonsdømte utlendinger				
	uten lovlig opphold	15	12	Merknader til de enkelte	
				paragrafer	38
4	Folkerettslige rammer	17	12.1	Til endringene i utlendingsloven ..	38
			12.2	Til endringene i straffeloven	38
5	De nordiske landene	18	12.3	Til endringen i helsepersonelloven	39
			12.4	Til ikrafttredelsesbestemmelsen .	39
6	Særreaksjonsdømte				
	utlendinger i Norge	19		Forslag til lov om endringer i	
6.1	Dømte til tvungent psykisk			utlendingsloven m.m. (utvisning av	
	helsevern	19		særreaksjonsdømte utlendinger)	40
6.2	Dømte til tvungen omsorg	19			

Prop. 34 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i utlendingsloven m.m. (utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 28. november 2014,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen her legges det frem forslag til lovendringer for å forenkle gjennomføringen av utvisningsvedtak som gjelder utlendinger som er dømt til tvungen omsorg eller tvungent psykisk helsevern.

I dag synes gjennomføringen av et utvisningsvedtak mot en utlending som er idømt en strafferettslig særreaksjon, å være meget komplisert. Resultatet er at flere blir sittende lenger i en institusjon enn nødvendig. Departementet har derfor sett nærmere på om og eventuelt hvilke regjendringer som kan tilskynde at utsendelsen gjennomføres raskt og på en totalt sett god måte. Det er en forutsetning at utvisning skjer under tilbørlig hensyn til utlendingen, det norske samfunnet samt det samfunnet vedkommende skal tilbakeføres til.

Det foreslås for det første endringer i utlendingsloven som gir en nærmere anvisning på

behandlingen av saker om utvisning av utlendinger som er idømt en strafferettslig særreaksjon.

For det andre foreslås en endring i straffeloven som omhandler midlertidig opphør av den strafferettslige særreaksjonen som følge av utvisningen. Overføring til fortsatt utholdelse av særreaksjonen i en annen stat er i praksis meget vanskelig å få til.

For det tredje foreslås en særskilt hjemmel i helsepersonelloven som åpner for overføring av helseopplysninger til utlendingsmyndighetene i forbindelse med behandlingen av utvisningssaken, samt til helse- og omsorgstjenesten i den staten utlendingen skal utvises til. Dette kan være avgjørende for gjennomføringen av utvisningsvedtaket og dessuten også muliggjøre tilretteleggelse for best mulig oppfølging av domfelte der.

2 Nærmere om sakens bakgrunn

2.1 Kort om problemstillingen

Det har vært noe usikkerhet rundt gjennomføringen av utvisningsvedtak overfor denne gruppen domfelte. Utvisningsvedtaket tilsier utsendelse, mens dommen innebærer tvangsmessig behandling i en helseinstitusjon. Det eksisterer ingen internasjonale avtaler som særskilt gjelder overføring av behandlingsdømte til andre stater. Idet de ikke har noen hjemkommune, er nedtrapping til et kommunalt tilbud vanskeligere å gjennomføre. Sikkerhetspsykiatrien blir da i noen tilfeller et oppsamlingssted for denne persongruppen.

Etter departementets syn må gjennomføringen av utvisningsvedtaket bero på en helhetsvurdering hvor det både tas hensyn til det norske samfunnet og overholdelse av regler om opphold her, utlendingsens helsesituasjon og forholdene i den staten vedkommende skal utvises til. En forutsetning for at denne problemstillingen er aktuell er at vedkommende kan uttransporteres til mottakerstaten. Utvisning skal aldri skje til en stat der det er en realistisk mulighet for at vedkommende vil bli idømt dødsstraff eller utsatt for umenneskelig behandling i strid med den europeiske menneskerettskonvensjonen 4. november 1950 (EMK) artikkel 3. Også andre internasjonale forpliktelser kan være til hinder for utvisning. Det følger av utlendingsloven at det alltid skal vurderes om utvisning vil være et uforholdsmessig tiltak.

2.2 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 19. juni 2014 ut et høringsnotat om saken. I notatet ble det foreslått enkelte lovendringer for å legge til rette for at særreaksjonsdømte utlendinger som kan utvises, faktisk blir utvist og forlater landet i den grad det er forsvarlig. Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Alle departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene

Tingrettene
Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)
Barneombudet
Datatilsynet
Den internasjonale juristkommisjon – norsk avdeling
Domstolsadministrasjonen
Helsedirektoratet
Helse-, sosial- og eldreombudet i Oslo
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)
Klinikk sikkerhetspsykiatri Bergen
Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI)
KRIPOS
Landets fylkeskommuner
Landets helseforetak
Landets kommuner
Landets kontrollkomisjoner
Landets pasient- og brukerombud
Landets regionale helseforetak
Landets regionale kompetansesentre for sikkerhets, fengsels- og rettspsykiatri
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonal kompetansesenter for minoritetshelse (NAKMI)
Nasjonal koordineringsenhet for dom til tvungen psyisk helsevern
Nasjonalt folkehelseinstitutt
Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter (NID)
Nasjonalt kompetansesenter for psyisk helsearbeid (NAPHA)
Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten
Norad
Pasientskadenemnda
Personvernemnda
Politidirektoratet (POD)
Politidistriktene
Politiets Sikkerhetstjeneste (PST)
Regional sikkerhetsavdeling Helse Sør-Øst
Regional sikkerhetsavdeling Brøset
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sentral Fagenhet for Tvungen Omsorg
Språkrådet
Statens autorisasjonskontor for helsepersonell
Statens Helsepersonellnemnd

Statens helsetilsyn
 Statens legemiddelverk
 Statsadvokatene
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen
 Utlendingsdirektoratet (UDI)
 Utlendingsnemnda (UNE)
 ØKOKRIM

 Fylkesmennene

 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
 Institutt for kriminologi og rettsosiologi ved
 Universitetet i Oslo
 Norsk senter for menneskerettigheter ved
 Universitetet i Oslo
 Politi­høgskolen

 Advokatforeningen
 Akademikerne
 Amnesty International Norge
 Antirasistisk Senter
 Arbeiderpartiet
 Aurora, Støtteforeningen for mennesker med
 psykiatriske helseproblem
 Bispedømmene
 Demokratene
 Den norske dommerforening
 Den norske kirke – Kirkerådet
 Den Norske Legeforening
 Det norske Menneskerettighetshuset
 Det liberale folkepartiet
 DROF – Driftsoperatørforum
 Fagforbundet
 Faglig forum for kommunalt flyktningarbeid
 Flyktninghjelpen
 Forsvarergruppen av 1977
 Fremskrittspartiet
 Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
 Helsingforskomiteen
 Hovedorganisasjonen Virke
 Human Rights Service (HRS)
 Hvite ørn – Interesse- og brukerorganisasjon
 innen psykisk helse
 Høyre
 Innvandrernes Landsorganisasjon (INLO)
 Islamsk Råd
 Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK)
 Juss-Buss
 Jussformidlingen i Bergen
 Jusshjelpa i Midt-Norge
 Jusshjelpa i Nord-Norge
 Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiver-
 organisasjon (KS)

Kontoret for fri rettshjelp
 Kristelig Folkeparti
 Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)
 Kystpartiet
 Landsforbundet for utviklingshemmede og
 pårørende (LUPE)
 Landsforeningen for pårørende innen Psykisk
 helse
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)
 Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorgani-
 sasjoner (LNU)
 Mental Helse Norge
 Mental Helse Ungdom
 Miljøpartiet De grønne
 MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktning-
 kvinner
 Norges Juristforbund
 Norges Kommunistiske Parti
 Norges politilederslag
 Norsk Forbund for Utviklingshemmede
 Norsk Forening for Psykisk Helsearbeid
 Norsk Folkehjelp
 Norsk Innvandrersforum
 Norsk Pasientforening
 Norsk Pasientskadeerstatning (NPE)
 Norsk Psykologforening
 Norsk Psykiatrisk Forening
 Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
 Norsk Sykepleierforbund
 Norsk sykehus- og helsetjenesteforening (NSH)
 Norsk Tjenestemannslag (NTL)
 Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
 Organisasjonen mot offentlig diskriminering
 (OMOD)
 PARAT Helse
 Pensjonistpartiet
 Peoplepeace
 Politiets Fellesforbund
 Politijuristene
 PRESS – Redd Barna Ungdom
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 Røde Kors
 Rødt
 Rådet for psykisk helse
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
 Seniorsaken
 Senter for medisinsk etikk, SME
 Senter for sjeldne diagnoser
 Senterpartiet
 SINTEF Teknologi og samfunn
 SOS Rasisme
 Sosialistisk Venstreparti
 Statsadvokatenes forening

Stiftelsen barnas rettigheter

UNHCR Stockholm

UNIO – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede

Utdanningsforbundet

Venstre

Vergeforeningen

We Shall Overcome

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Yngre legers forening

Høringen hadde frist 1. september 2014. Følgende høringsinstanser har kommet med realitetsuttalelser:

Den rettsmedisinske kommisjon

Helsedirektoratet

Helse Bergen HF

Helse Stavanger HF

Oslo statsadvokatembeter

Oslo universitetssykehus HF

Politidirektoratet (POD) med vedlagte uttalelser fra Politiets utlendingsenhet og Rogaland politidistrikt

Politiets Sikkerhetstjeneste (PST)

Regional sikkerhetsavdeling Brøset

Riksadvokaten med vedlagt uttalelse fra Det nasjonale statsadvokatembetet

Statens Autorisasjonskontor for helsepersonell

Sørlandet sykehus HF

Trondheim kommune

Universitetssykehuset Nord-Norge HF, Rus- og spesialpsykiatrisk klinikk

Utlendingsdirektoratet (UDI)

Utlendingsnemnda

Advokatforeningen

Amnesty International

Den norske legeforening

Norsk psykiatrisk forening

Norsk Psykologforening

UNIO – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede

Følgende instanser har uttalt at de ikke har merknader:

Arbeids- og sosialdepartementet

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Forsvarsdepartementet

Klima- og miljødepartementet

Kunnskapsdepartementet

Landbruks- og matdepartementet

Samferdselsdepartementet

Utenriksdepartementet

Datatilsynet

Generaladvokaten

Høyesteretts kontor

Regjeringsadvokaten

Statens legemiddelverk

Den norske kirke – Kirkerådet

Fagforbundet

Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)

Landbruks- og matdepartementet

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

3 Gjeldende rett

3.1 Utlendingsretten

3.1.1 Oppholdstillatelse

Utlendingsloven regulerer utlendingers adgang til riket og deres opphold her, jf. utlendingsloven § 2. Utlending er enhver som ikke er norsk statsborger, jf. utlendingsloven § 5 første ledd.

Utlendinger må som utgangspunkt ha visum eller oppholdstillatelse for å kunne reise inn og oppholde seg i Norge, med mindre annet følger av utlendingsloven eller internasjonale avtaler Norge er bundet av. Antallet utlendinger som oppholder seg ulovlig i Norge er en av de sentrale utfordringene på utlendingsfeltet. Dette omfatter både personer som har reist ulovlig inn og personer som oppholder seg her ulovlig etter at de har fått avslag på en søknad om opphold eller etter at tillatelsen er utløpt eller tilbakekalt. Tilsvarende gjelder det personer som oppholder seg her ulovlig etter at de har fått vedtak om utvisning.

EØS-borgere har som utgangspunkt oppholdsrett i riket i inntil tre måneder, forutsatt at vedkommende ikke blir en urimelig byrde for offentlige velferdsordninger, jf. utlendingsloven § 111 første ledd.

3.1.2 Utvisning av utlendinger som ikke er EØS-borgere

3.1.2.1 Vilkårene for utvisning

Et vedtak om utvisning er en forvaltningsmessig reaksjon som innebærer en plikt til å forlate landet. Samtidig gis det et varig eller tidsbegrenset forbud mot senere innreise til Norge. Utvisningsvedtak vil også normalt medføre innreiseforbud i hele Schengen-området på grunn av innmelding i Schengen informasjonssystem (SIS)). Adgangen til å utvise utlendinger er i forarbeidene til utlendingsloven 2008 begrunnet blant annet med hensynet til å «beskytte samfunnet mot personer som kan utgjøre en samfunnsfare, og for å bidra til respekt for norske lover og regler», jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 15.6.1 side 288. Her heter det videre:

«Det er en grunnleggende del av innvandringsreguleringen å kunne holde utenfor landets grenser personer som er uønsket her på grunn av kriminalitet eller visse andre forhold. Det ville videre kunne stride mot den alminnelige rettsfølelse og svekke folks tillit til utlendingspolitikken dersom det ikke var rom for å utvise utlendinger som begår kriminalitet eller som truer grunnleggende nasjonale interesser. Manglende eller svært begrenset utvisningsadgang kunne også gitt press mot et mer restriktivt regelverk for de ulike asyl- og innvandringsgrunnlag. Departementet mener at det kan bidra positivt til samfunnsinkluderingen av det store flertallet lovlige innvandrere at det finnes utlendingsrettslige reaksjonsmuligheter overfor de relativt få som bryter forutsetningene for opphold i Norge. Adgang til utvisning kan også ha en allmennpreventiv effekt. Trusselen om utvisning kan i seg selv forebygge uorden og kriminalitet.»

En utlending kan utvises som følge av idømt straff for handlinger definert som straffbare etter straffeloven eller straffebestemmelser i særlovgivningen, for eksempel legemiddeloven eller tolloven. I forarbeidene er det også drøftet i hvilken grad en ilagt strafferettslig særreaksjon kan begrunne utvisning. Om dette er det uttalt i Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 15.6.2 side 289:

«Utvalget har foreslått at ilagt særreaksjon bør kunne danne grunnlag for utvisning på samme måte som i dag. Det vil si at utvisningsbestemmelsen også omfatter utlendinger som ikke er strafferettslig ansvarlige for sine handlinger og som på den bakgrunn ilegges særreaksjoner som tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg, jf. straffeloven §§ 39 og 39 a. SMED [Senter mot etnisk diskriminering] anser det problematisk at en person som ikke kan stilles strafferettslig ansvarlig for sine handlinger, skal kunne utvises. Etter departementets vurdering bør også utilregnelige lovbyggere kunne utvises. Departementet mener at begrunnelsen for utvisningsinstituttet, jf. ovenfor, også vil

slå inn her, og da særlig hensynet til at samfunnet kan beskyttes mot personer som antas å utgjøre en samfunnsfare. Departementet understreker også at utvisning ikke er en straffereaksjon. Hensynene bak utvisning er ikke de samme som de som gjør seg gjeldende i vurderingen av straffbarhetsspørsmålet. Skyldene er ikke et grunnvilkår for utvisning slik det er for straff. Uansett er det kun tale om at utvisning 'kan' skje. Det må her som ellers foretas en vurdering av om utvisning er forholdsmessig, og da vil også personens individuelle forhold, blant annet helsetilstanden, inngå i vurderingen.»

En utlending uten oppholdstillatelse kan også utvises for brudd på utlendingsloven. Eksempler her er at vedkommende har gitt uriktige opplysninger, har oppholdt seg ulovlig i landet, har arbeidet uten nødvendig tillatelse eller har fremlagt falsk dokumentasjon.

Det må etter gjeldende regelverk foreligge en rettskraftig avgjørelse, eventuelt påbegynt soning etter straffeprosessloven § 453, før utvisningsvedtak på bakgrunn av straffbare forhold kan fattes. Det kan ikke fattes vedtak om utvisning fordi vedkommende er mistenkt eller siktet for en straffbar handling.

De objektive vilkårene for utvisning av utlendinger som ikke er EØS-borgere, fremgår av utlendingsloven kapittel 8. Utlendingsloven kapittel 14 har særskilte regler om utvisning på grunn av grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn. Utvisningsgrunnlaget er ulikt for henholdsvis utlendinger uten oppholdstillatelse (§ 66), utlendinger som har midlertidig oppholdstillatelse (§ 67) og utlendinger som har permanent oppholdstillatelse (§ 68). Reglene om utvisning på grunn av grunnleggende nasjonale interesser eller utenrikspolitiske hensyn er inntatt i § 126.

Norske statsborgere og utlendinger som er født i Norge og senere har bodd her uavbrutt, kan ikke utvises (§ 69).

Viktige begrensninger i adgangen til å utvise følger også av lovens kapittel 9, som har regler om vern mot utsendelse av utlendinger i tilfeller hvor en utsendelse ville føre til reell risiko for alvorlige overgrep. Utlendingsloven § 73 fastsetter et absolutt vern mot utsendelse av en utlending til et område hvis vedkommende fyller vilkårene for flyktningstatus. Selv om utlendingen er ekskludert fra beskyttelse, jf. utlendingsloven § 31, eller utgjør en fare for det norske samfunnet på grunn av særlig alvorlig kriminalitet, jf. utlendingsloven

§ 73 første ledd bokstav b, gjelder returvernet dersom det er reell fare for at vedkommende blir utsatt for dødsstraff, tortur eller annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff ved tilbakevending til hjemlandet. Returvernet etter § 73 gjelder alle utlendinger som oppholder seg i Norge, uansett om de har fått avslag på søknad om asyl eller andre former for oppholdstillatelse. Vernet mot retur vil også gjelde i situasjoner hvor det ikke foreligger en overgrepssisiko, men hvor det foreligger så ekstraordinære humanitære forhold at utsendelsen i seg selv vil utgjøre umenneskelig eller nedverdiggende behandling i strid med EMK artikkel 3.

Returvernet er til hinder for at det treffes vedtak om utvisning etter § 73 fjerde ledd eller at utvisningsvedtaket iverksettes etter § 126 femte ledd. Dersom det først etter at vedtak er truffet, inntreffer forhold som medfører returvern, må iverksettelse enten utsettes (hvis situasjonen er midlertidig) eller utvisningsvedtaket må omgjøres.

3.1.2.2 Kravet til forholdsmessighet

Selv om de objektive vilkårene for utvisning er oppfylt, skal det foretas en forholdsmessighetsvurdering etter utlendingsloven § 70 første ledd:

«En utlending kan ikke utvises dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Vurderingen av vilkåret «forholdets alvor» omfatter både straffebudets strafferamme og den idømte reaksjonen. Om forståelsen av dette vilkåret heter det videre i Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 15.6.3 side 291–292:

«Ved spørsmål om utvisning på grunn av sonet eller ilagt straff, vil altså faktisk utmålt straff være et moment som må tas med i forholdsmessighetsvurderingen. Det må også ses hen til hensynene bak utvisningsinstituttet. Lovreglene om utvisning skal virke allmennpreventivt. Myndighetene må være tydelige på at kriminell atferd kan føre til utvisning. Det er også viktig at folks tillit til innvandringsreguleringen ikke svekkes. Dette ble fremhevet i Stortingskomiteens innstilling da gjeldende lov ble vedtatt (Innst. O. nr. 92 (1987–88), s. 18):

‘Komiteen vil peke på at det vil være i strid med den alminnelige rettsoppfatning i befolkningen hvis myndighetene ikke skal ha adgang til å utvise utlendinger som gjør seg skyldig i alvorlige forbrytelser. Komiteen mener det vil være til skade også for innvandrere som gruppe.’»

Om betydningen av hva slags kriminalitet utlendingen er dømt for, heter det samme sted:

«Departementet finner det betenkelig å gi særbestemmelser om vold i nære relasjoner og annen grov vold fordi det også er annen kriminalitet som må vurderes spesielt alvorlig i utvisningssammenheng. Dette gjelder for eksempel gjentatt kriminalitet, alvorlig narkotikakriminalitet, grov ranskriminalitet, organisert kriminalitet, menneskehandel, overgrep mot mindreårige og terrorvirksomhet.

I stedet for å gi nye særregler, velger derfor departementet å understreke i tilknytning til de nye utvisningsbestemmelsene at slike saker som nevnt ovenfor, tilhører de sakstypene som i utgangspunktet må vurderes som alvorlige i utvisningssammenheng. Selv om utlendingen har en meget sterk tilknytning til riket vil det ofte være grunnlag for utvisning dersom utlendingen er straffet for slike forhold som nevnt over. Departementet vil også understreke at det skal tillegges betydning dersom noen som vurderes utvist på grunn av vold eller trusler, fortsatt må anses å utgjøre en fare for noen i Norge.»

Dette skal veies mot «utlendingens tilknytning til riket», jf. utlendingsloven § 70 første ledd første punktum. Følgende momenter vil være relevante for vurderingen etter § 70 (Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 15.6.3 side 292):

- « – utlendingens tilknytning til Norge vurdert i forhold til tilknytningen til hjemlandet, der momenter som botid og slektninger i hhv. Norge og hjemlandet, alder ved ankomst til Norge, grunnlaget for oppholdet i Norge, reiser til hjemlandet og lengden av eventuelle opphold der, språkferdigheter mv. er relevant,
- om utlendingen har familie og eventuelt mindreårige barn i Norge, og hensynet til dem, herunder om utlendingen bor sammen med sin familie, har omsorgsansvar for barn mv. I denne forbindelse vil også utlendingens betydning for eventuelle særkullsbarn av ektefelle/samboer måtte vektlegges.

- hvorvidt familielivet ble etablert før eller etter at utlendingen burde forstått at utvisning kunne være aktuelt,
- muligheten for fortsettelse av familieliv i hjemlandet,
- utlendingens eller familiemedlemmenes helsetilstand og konsekvenser ved utvisning av denne grunn,
- graden av integrering gjennom blant annet utdanning og arbeid.

Ved denne forholdsmessighetsvurderingen må det videre tas hensyn til Norges internasjonale forpliktelser.»

I tilfeller hvor det foreligger dom til tvungent psykisk helsevern, vil det gjelde så alvorlige straffbare forhold, at det skal svært mye til før tilknytningen til Norge i seg selv skal være tilstrekkelig til at utvisning vil fremstå som uforholdsmessig. I praksis vil det oftere være et avgjørende tema om retursituasjonen i hjemlandet – sett i lys av utlendingens særskilte tilstand – kan gjøre utvisning uforholdsmessig. I denne forbindelse vil tilgjengelig behandlingstilbud, sosialt nettverk, familieforhold mv. være relevante momenter.

For øvrig følger det av redegjørelsen under punkt 3.1.2.1 at det ikke må foreligge forhold som kan gi vern mot utsendelse.

Der et utvisningsvedtak er begrunnet i grunnleggende nasjonale interesser antas imidlertid ikke forholdsmessighetsvurderingen å ha noen praktisk betydning, jf. Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 15.6.3 side 293:

«Etter lovforslaget skal kravet om å vurdere forholdsmessigheten gjelde for alle utvisningsvedtak, det vil si også i saker hvor utvisningen er begrunnet i grunnleggende nasjonale interesser. Det vil imidlertid vanskelig fremstå som uforholdsmessig å fatte et vedtak om utvisning når det skal foretas en avveining opp mot grunnleggende nasjonale interesser. Lovendringen antas derfor ikke å ha noen praktisk betydning for utfallet på saker av denne kategori, men understreker et viktig prinsipp.»

Ved lovendring 21. juni 2013 nr. 92 ble utlendingsloven tilføyd et nytt kapittel 14 om særskilte regler for saker som berører grunnleggende nasjonale interesser. At det fortsatt skal svært mye til før det vil fremstå som uforholdsmessig å fatte et vedtak om utvisning der grunnleggende nasjonale interesser gjør seg gjeldende, fremgår av forarbeidene, jf. Prop. 141 L (2012–2013) punkt 11 side 50 i særmerknadene til § 126.

3.1.3 Utvisning av utlendinger som er EØS-borgere

Reglene om utvisning av EØS-borgere fremgår av utlendingsloven §§ 122 og 123 og utlendingsforskriften § 19-29. Hovedinnholdet i bestemmelsene er at utvisning skal være begrunnet i hensynet til «offentlig orden eller sikkerhet», jf. § 122. Det er et vilkår for utvisning at det hos utlendingen «foreligger, eller må antas å foreligge, personlige forhold som innebærer en virkelig, umiddelbar og tilstrekkelig alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnshensyn», jf. § 122 første ledd annet punktum. Kravene til begrunnelsen for utvisning skjerpes når utlendingen får varig oppholdsrett (etter fem år med oppholdsrett), jf. § 122 annet ledd bokstav a. Terskelen heves ytterligere når utlendingen har oppholdt seg ti år i riket, jf. § 122 annet ledd bokstav b.

Utvisningsvurderingen overfor EØS-borgere skiller seg også fra vurderingen overfor tredjelandsborgere ved at allmennpreventive hensyn ikke har samme betydning. I utlendingsforskriften § 19-29 første ledd er det understreket at utvisning «kan bare være begrunnet i utlendingens personlige forhold». Det heter videre at «[t]idligere straffedommer kan ikke alene gi grunnlag for bortvisning eller utvisning, jf. § 19-29 første ledd annet punktum».

De sentrale momentene i forholdsmessighetsvurderingene i saker om utvisning av EØS-borgere, er noe mer utførlig regulert enn i utlendingsloven § 70, jf. § 122 fjerde ledd:

«Utvisning etter bestemmelsene i denne paragrafen besluttes ikke dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket, vil utgjøre et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller familiemedlemmene. Ved vurderingen av om utvisning utgjør et uforholdsmessig tiltak, skal det blant annet legges vekt på varigheten av vedkommendes opphold i riket, alder, helsetilstand, familiesituasjon, økonomisk situasjon, sosial og kulturell integrering i riket og tilknytning til hjemlandet. I saker som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Spørsmålet om utvisning av en EØS-borger som er dømt til tvungent psykisk helsevern, har blitt vurdert av Borgarting lagmannsrett, jf. dom 7. februar 2011 der retten kom til at utvisningen var uforholdsmessig. Forholdsmessighetsvurderingen er riktignok foretatt etter utlendingsloven 1988 § 58 fjerde ledd, men er fortsatt relevant idet

bestemmelsen er videreført i utlendingsloven § 122 fjerde ledd første punktum. Om grunnlaget for dommen til tvungent psykisk helsevern het det:

«Det er på det rene at A i 1998–1999 foretok flere meget alvorlige handlinger, blant annet voldsutøvelse med bruk av kniv og hammer. Handlingene kunne lett ha ledet til alvorlige skader for de fornærmede. Handlingene ble begått under sinnssykdom – paranoid schizofreni. Det må legges til grunn at A fortsatt lider av denne sykdommen. Samtidig er situasjonen at man har funnet frem til en adekvat behandling i form av medisinerings.»

Retten kom til at vilkårene for utvisning var oppfylt, men at et utvisningsvedtak ville være uforholdsmessig:

«Etter en samlet vurdering er lagmannsretten kommet til at utvisning av A vil være et uforholdsmessig tiltak. Det legges da vekt på hans tilknytning til Norge sammenholdt med at handlingene er begått i sinnssykdom, og at risikoen for nye alvorlige handlinger ut fra de forhold som er påpekt ovenfor, må anses begrenset. Lagmannsretten har merket seg at det etter Høyesteretts praksis skal mye til for at en tilknytning til Norge er så sterk at utvisning av personer som ha begått alvorlige straffbare handlinger, anses som et uforholdsmessig inngrep. Det særegne i denne saken er likevel at det er tale om handlinger som er begått i sinnssykdom.»

Statens anke til Høyesterett ble nektet fremmet (sak nr. 2011/638) og dommen er rettskraftig.

3.2 Strafferetten

3.2.1 Dom for strafferettslig særreaksjon

Et grunnvilkår i norsk strafferett er at gjerningspersonen har strafferettslig skylddevne i gjerningsøyeblikket. En person som ikke har dette, regnes som strafferettslig utilregnelig. Kun beskyttelsestiltak er aktuelt overfor personer som er psykotiske eller bevisstløse i gjerningsøyeblikket, jf. straffeloven § 44. Det samme gjelder høygradig psykisk utviklingshemmede. En person som på gjerningstidspunktet var strafferettslig utilregnelig pga. sin sinnstilstand, kan dømmes til tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg når det anses nødvendig for å verne samfunnet.

Særreaksjonen overføring til tvungent psykisk helsevern gjennomføres innenfor det psykiske helsevernet, jf. straffeloven § 39. Reglene om det nærmere innholdet i reaksjonen er regulert i psykisk helsevernloven kap. 5. Helsetjenesten er ansvarlig for gjennomføringen av behandlingen.

Tvungen omsorg kan idømmes psykisk utviklingshemmete i høy grad. Særreaksjonen gjennomføres i en sentral fagenhet eller i kommunen, jf. straffeloven § 39 a. Tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg kan bare opprettholdes så lenge samfunnsvernet tilsier det, jf. straffeloven § 39 b første ledd.

3.2.2 Opphør av strafferettslig særreaksjon

Tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg opphører enten ved dom eller ved beslutning fra påtalemyndigheten, jf. straffeloven § 39 b. I motsetning til sivilrettslig tvungent psykisk helsevern har helsetjenesten ikke myndighet til å vedta opphør av det tvungne vernet som er etablert ved dom.

Ingen skal holdes med tvang lenger enn hensynet til samfunnsvernet skulle tilsi, jf. særmerknadene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 87 (1993–94) punkt 14.2 side 110):

«I fjerde ledd første punktum er det inntatt en bestemmelse om at påtalemyndigheten til enhver tid kan beslutte opphør. Dersom påtalemyndigheten finner at behovet for samfunnsvern ikke lenger er til stede, bør den beslutte opphør av eget tiltak. Uttalelse fra den som har behandlingsansvaret bør innhentes, men det stilles ikke noe krav om samtykke fra den faglig ansvarlige. Det er heller ikke noe vilkår at den særreaksjonsdømte selv ønsker opphør, men det vil nok sjelden være aktuelt at påtalemyndigheten beslutter opphør av eget tiltak dersom disse partene ikke er enige i beslutningen. I forbindelse med en begjæring om opphør, bør påtalemyndigheten alltid vurdere spørsmålet. På denne måten kan retten avlastes for kurante saker.»

Riksadvokaten har gitt følgende retningslinjer for påtalemyndighetens vurdering av om den strafferettslige særreaksjonen bør opphøre (rundskriv 4/2001 punkt IV. 7):

«Etter riksadvokatens oppfatning bør påtalemyndigheten bare selv beslutte opphør av reaksjonen i kurante tilfelle og hvor den faglig

ansvarlige går inn for å avslutte særreaksjonen. I praksis vil antakelig mange reaksjoner først avsluttes etter at domfelte har vært under tvungent psykisk helsevern utenfor institusjon relativt lenge og da kan avgjørelsen om opphør være enkel. Også hvor det er på det rene, og dokumentert, at domfelte vil bli tatt hånd om på en tilfredsstillende måte av det psykiske helsevern uten grunnlag i særreaksjonsdommen, kan det være grunn for påtalemyndigheten å beslutte opphør på egenhånd.

Er påtalemyndigheten i tvil om reaksjonen bør opphøre, bør avgjørelsen overlates til domstolen. Påtalemyndigheten er her tillagt en form for 'revisjonsmyndighet' i forhold til domstolens vurdering av behovet for samfunnsvern ved idømmelse av reaksjonen. Vanskelige avgjørelser om opphør før den fastsatte reaksjonstid er omme bør gis den samme betryggende rettslige behandling som idømmelsen. Påtalemyndigheten må fremme saken for retten '.. ved oversendelse av tiltalebeslutning med påstand om at begjæringen om opphør ikke tas til følge' (NOU 1990: 5 side 91 annen spalte), men det er intet i veien for å gi uttrykk for at påtalemyndigheten har vært i tvil og funnet det mest korrekt å overlate avgjørelsen til domstolen.»

Opphør av reaksjonen kan for øvrig begjæres av den domfelte, dennes nærmeste pårørende eller den faglig ansvarlige ved institusjonen tidligst ett år etter at overføringsdommen eller en dom som nekter opphør, er endelig, jf. § 39 b annet ledd første punktum jf. tredje ledd.

Ved opphør av den strafferettslige særreaksjonen overfor en utlending som er utvist, kan det være aktuelt å vurdere overføring til utlendingsinternatet dersom det pågår en aktiv prosess for uttransportering, jf. utlendingsloven §§ 106 flg.

Det har vært noe usikkerhet knyttet til om den strafferettslige særreaksjonen kan *avbrytes* fordi vedkommende skal uttransporteres. Reglene i utlendingsloven om iverksettelse av vedtak om utvisning eller bortvisning, gjør imidlertid ingen unntak for personer som er idømt en strafferettslig særreaksjon, jf. utlendingsloven § 90 første ledd. Uttransportering av denne gruppen domfelte, er heller ikke straffeloven § 39 b om utholdelse og avslutning av dom til strafferettslig særreaksjon til hinder for. Etter departementets syn må dessuten behovet for samfunnsvern forstås som først og fremst siktende til det norske samfunnet.

3.2.3 Overføring av utlendinger til straffegjennomføring i en annen stat

Utgangspunktet i internasjonal strafferett er at straff skal fullbyrdes i den staten hvor dommen er avsagt. Det innebærer at en straff som er idømt i Norge skal sones her. Dersom domfelte er en utlending som er endelig utvist, skal vedkommende normalt forlate landet etter endt soning.

Rehabiliteringshensyn og sosiale forhold gjør det hensiktsmessig å overføre domfelte til fortsatt straffegjennomføring i vedkommendes hjemland eller en annen stat vedkommende har tilknytning til. Slik overføring forutsetter som hovedregel at både den domfelte og den aktuelle staten samtykker, og reglene gjelder hovedsakelig innenfor land i Europa. Ved overføring til Norge skal fortsatt fullbyrdelse av dommen skje etter norsk rett, dvs. i henhold til straffegjennomføringsloven for så vidt gjelder gjennomføring av fengselsstraff. Det må legges til grunn som den klare hovedregel at soning i utlandet på tilsvarende vis skjer i henhold til denne statens regler.

Overføring til fortsatt straffegjennomføring i en annen stat er regulert i lov 20. juli 1991 nr. 67 om overføring av domfelte (overføringsloven). Overføringsloven gjennomfører bl.a. den europeiske konvensjonen 21. mars 1983 om overføring av domfelte (overføringskonvensjonen), jf. overføringsloven kapittel II. Overføringskonvensjonen bygger på et «frivillighetsprinsipp» som innebærer at domfelte, eventuelt vergen, må samtykke i overføring. Ved tilleggsprotokoll 18. desember 1997 ble det åpnet for overføring for fullbyrding uten domfeltes samtykke i de tilfellene der domfelte har flyktet til hjemlandet for å unndra seg straffen, jf. artikkel 2, og i de tilfellene der den domfelte skal utvises som følge av straffedommen, jf. artikkel 3.

Overføringsloven og overføringskonvensjonen antas å gi hjemmel for også å overføre domfelte med dommer på tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg. Det samme antas å gjelde for den europeiske konvensjonen 28. mai 1970 om internasjonal gyldighet av straffedommer (gyldighetskonvensjonen) som er gjennomført i overføringsloven kapittel III. I praksis har det likevel vist seg svært vanskelig å overføre domfelte med særreaksjoner. Norge har ikke overført noen utlendinger idømt særreaksjoner av norske domstoler.

Overføringsloven kapittel IV omhandler saker som ikke omfattes av overføringskonvensjonen eller gyldighetskonvensjonen. For slike saker kan det bl.a. inngås individuelle avtaler om overføring av domfelte, jf. overføringsloven § 13.

Lov 15. november 1963 om fullbyrding av nordiske dommer på straff m.v. omfatter ikke overføring av utilregnelige personer idømt tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg.

EUs ministerråd vedtok 27. november 2008 rammebeslutning 2008/909/JHA om soningsoverføring («on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union»). Rammebeslutningen trådte i kraft 11. desember 2011. Reglene vil få anvendelse på personer som er dømt til «en tidsbegrenset eller tidsubegrenset frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning, som er idømt i en straffesag på grund af en strafbar handling». Etter ordlyden vil dette kunne omfatte personer som er dømt til strafferettslige særreaksjoner.

Formålet med rammebeslutningen er å åpne for at sanksjoner som innebærer frihedsberøvelse kan overføres til andre stater innenfor EU. Til forskjell fra overføringskonvensjonen med tilleggsprotokoll stilles det ikke krav om domfeltes samtykke til overføringen. Rammebeslutningen oppstiller frister for gjenstående straffegjennomføring og også frister for saksbehandlingen i slike saker. Videre er statene i større grad pålagt forpliktelser til å imøtekomme begjæringer om overføringer. Norge ønsker å kunne få en tilslutningsavtale til denne rammebeslutningen.

Etter norsk rett er det heller ikke lenger et krav om samtykke fra domfelte, jf. endringslov 24. juni 2011 nr. 34 hvor bl.a. overføringsloven § 12 annet ledd ble opphevet. Lovendringen ble begrunnet slik, jf. Ot.prp. nr. 82 LS (2010–2011) Endringer i lov om overføring av domfelte mv. (avtaler om soningsoverføring og prosedyre ved unntak fra spesialitetsprinsippet) og vedtak om samtykke til inngåelse av avtale mellom Norge og Romania av 20. september 2010 om overføring av domfelte punkt 3.1.6 side 16:

«For å øke antallet overføringer ytterligere er det både behov for tiltak som kan styrke samarbeidet med andre land, og tiltak som er egnet til å effektivisere saksbehandlingen. Forslaget til lovendring er et ledd i dette arbeidet. Ved å oppheve § 12 annet ledd utvides hjemmelen for å inngå andre bilaterale avtaler om soningsoverføring. Dette vil åpne for å overføre flere utenlandske innsatte. Lovendringen er også viktig for på sikt å kunne inngå en tilslutningsavtale til EUs rammebeslutning.»

Lovendringen la til rette for ratifikasjon av traktat mellom Norge og Romania av 20. september 2010 om overføring av domfelte. Traktaten trådte i kraft 24. februar 2012. Dette banet vei for senere, lignende avtaler med henholdsvis Latvia (av 28. april 2011) og Litauen (av 5. april 2011). Traktaten med Latvia trådte i kraft 28. mars 2012. Traktaten med Litauen trådte i kraft 6. juli 2014.

3.3 Helseretten

3.3.1 Innledning

Særreaksjonene dom til tvungen psykisk helsevern og dom til tvungen omsorg er strafferettslige særreaksjoner. Gjennomføringen skjer innenfor helse- og omsorgstjenesten. Helse- og omsorgstjenestens oppfølging av den særreaksjonsdømte må tilfredsstille de krav som gjelder for helse- og omsorgstjenesten for øvrig. Det innebærer at diagnostisering, behandling og oppfølging skal være faglig forsvarlig og i samsvar med de krav som ellers gjelder for tjenesten.

3.3.2 Dom til tvungen psykisk helsevern

Psykisk helsevernloven kapittel 5 omhandler gjennomføringen av dom til tvungen psykisk helsevern. Med visse unntak gjelder de øvrige bestemmelsene i psykisk helsevernloven så langt de passer, jf. § 5-1.

Når en person er dømt til overføring til tvungen psykisk helsevern, er det regionale helseforetaket ansvarlig for at det tvungne psykiske helsevernet settes i verk umiddelbart etter at dommen er rettskraftig, jf. psykisk helsevernloven § 5-2. Etter samme bestemmelse tilligger det også det ansvarlige regionale helseforetaket å avgjøre hvilken institusjon som skal ha behandlingsansvaret. De første tre ukene skal den behandlingsdømte ha døgnopphold i institusjon. Deretter bestemmer den faglig ansvarlige hvordan det tvungne psykiske helsevernet skal gjennomføres. Faglig ansvarlig skal være «lege med relevant spesialisterfaring eller klinisk psykolog med relevant praksis og videreutdanning som fastsatt i forskrift», jf. § 1-4. Vedkommende utpekes av ledelsen ved institusjonen.

Gjennomføringen av behandlingen følger hovedsakelig samme løp som psykisk helsevern ellers. Hensynet til domfeltes behandling er sentral, likevel slik at det ved gjennomføringen i tillegg skal legges særlig vekt på «behovet for å beskytte samfunnet mot faren for nye alvorlige forhold», jf. psykisk helsevernloven § 5-3.

Opphør av det tvungne vernet besluttes av domstolene eller påtalemyndigheten, jf. punkt 3.2.2. Psykisk helsevernloven inneholder ingen egne bestemmelser om hvorledes reglene kommer til anvendelse på personer uten lovlig opphold.

3.3.3 Dom til tvungen omsorg

Særreaksjonen tvungen omsorg idømmes lovbrutere som på handlingstiden var psykisk utviklingshemmete i høy grad. Tvungen omsorg er nærmere regulert i straffeloven § 39 a. Ordningen ble vedtatt ved endringslov 15. juni 2001 nr. 64 som trådte i kraft 1. januar 2002. Gjennomføringen er nærmere regulert i forskrift 21. desember 2001 nr. 1523 om gjennomføring av særreaksjonen tvungen omsorg.

Tvungen omsorg skal utholdes i en fagenhet innen spesialisthelsetjenesten som er innrettet for formålet, jf. straffeloven § 39 a annet ledd. Hvis hensynet til den domfelte tilsier det og sikkerhets-hensyn ikke taler mot det, kan fagenheten etter nærmere forskrift inngå avtale om gjennomføring av omsorgen utenfor fagenheten. Ved gjennomføring av dom til tvungen omsorg i fagenheten gjelder psykisk helsevernloven kapittel 1 med alminnelige bestemmelser, kapittel 4 om gjennomføring av psykisk helsevern med visse unntak og kapittel 6 om kontroll og etterprøving så langt de passer. Psykisk helsevernloven kapittel 1 og 6 gjelder så langt de passer når særreaksjonen gjennomføres utenfor fagenheten.

3.3.4 Særskilte problemer knyttet til særreaksjonsdømte utlendinger uten lovlig opphold

Det regionale helseforetaket avgjør hvilken institusjon som skal ha behandlingsansvaret, jf. psykisk helsevernloven § 5-2. I praksis vil den særreaksjonsdømte normalt etter hvert bli overført til den kommunale helse- og omsorgstjenesten når dette vurderes som forsvarlig. Dette er et utslag av prinsippet om at problemer skal tas hånd om på laveste effektive omsorgsnivå i helsevesenet (LEON-prinsippet), jf. St.meld. nr. 9 (1974–75) om sykehusbygging m.v. i et regionalisert helsevesen og St.meld. nr. 47 (2008–2009) Samhandlingsreformen. I tråd med dette prinsippet skal primærhelsetjenesten, eller kommunehelsetjenesten, være basis for helsetjenestens øvrige ledd, og den skal ta seg av den overveiende del av befolkningens helseproblemer. Om kommunale tjenesters betydning for psykisk helsevern uttales følgende i

Helse- og omsorgsdepartementets budsjettproposisjon 2014 (Prop. 1 S (2013–2014) punkt 10 side 251–252):

«Psykisk helsevern for voksne består av desentraliserte spesialisthelsetjenester ved distriktpsykiatriske sentre (DPS), mer spesialiserte sykehusavdelinger og privatpraktiserende avtalespesialister. DPS vil normalt være første kontaktpunkt med spesialisthelsetjenesten og har et hovedansvar for å gi behandlingstilbud i et gitt geografisk område både i akuttsituasjoner og på bakgrunn av henvisninger. DPS skal gi spesialisert utredning og tilby differensiert behandling poliklinisk, ambulant eller som dag- og døgnbehandling.

DPS skal også bistå kommunehelsetjenesten med råd og veiledning og ivareta kontinuiteten i spesialisthelsetjenesten, dvs. være veien inn og ut av psykisk helsevern.»

For personer uten lovlig opphold i riket er det et spørsmål om hvem som skal ha ansvaret for behandlingen og hvordan denne behandlingen skal finansieres. Det har vist seg vanskelig å få denne gruppen særreaksjonsdømte overført til behandling på kommunalt nivå. De risikerer dermed å bli værende på den institusjonen de først ankom lenger enn nødvendig. Det er menneskerettslig betenkelig og dessuten en kostbar løsning fordi opphold og behandling i døgninstitusjon er svært ressurskrevende.

4 Folkerettslige rammer

Utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger vil bare kunne skje innenfor rammene av våre internasjonale forpliktelser. Sentrale bestemmelser er nedfelt i den europeiske menneskerettskonvensjonen av 1950 (EMK), FNs flyktningkonvensjon av 1951 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 (SP).

EMK og SP er gjennomført i norsk rett ved menneskerettsloven og skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Utlendingsloven § 3 går lenger og favner i tillegg FNs flyktningkonvensjon av 1951 idet den generelt foreskriver at loven skal «anvendes i samsvar med internasjonale regler som Norge er bundet av når disse har til formål å styrke individets stilling».

En sentral skranke for utvisning av sinnslidende er EMK artikkel 3 om forbudet mot tortur eller mot umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. En lignende bestemmelse er nedfelt i SP artikkel 7. SP går ikke lenger enn EMK i denne sammenheng og drøftelsen i det følgende er derfor konsentrert om de forpliktelser som kan utledes av EMK.

EMK artikkel 3 lyder:

«Ingen må bli utsatt for tortur eller for umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.»

Gjennom praksis fra EMD er det uttrykkelig fastslått i flere avgjørelser at dette utsendelsesvernet gjelder helt uavhengig av hvilke handlinger utlendingen har gjort seg skyldig i, og uavhengig av om vedkommende utgjør en samfunnsfare. Forbudet mot umenneskelig behandling mv. kan være til hinder for retur også i situasjoner hvor det ikke foreligger en overgrepssisiko, men hvor ekstraordinære humanitære hensyn gjør seg gjeldende,

som for eksempel at utlendingen er dømt til tvungen psykisk helsevern og har en alvorlig psykisk lidelse.

Det ble funnet å være tilfelle i saken D. mot UK 2/5 1997. Utsendelsesvedtaket ble stanset siden D. var en alvorlig aids-syk person som skulle uttransporteres til et land hvor det ikke fantes et helsetilbud (St. Kitts). Der fantes det heller ikke noen form for sosialt eller familiært nettverk som kunne ta hånd om vedkommende i sykdommens terminalfase.

Vilkårene i artikkel 3 ble derimot ikke funnet å være oppfylt i saken Bensaid mot UK 6/5 2001. Den gjaldt utsendelse til Algerie av en person med psykiske lidelser. Saksøker anførte at han der ikke ville få den behandlingen som han på det tidspunktet fikk for sin lidelse i Storbritannia. Derved kunne han få tilbakefall, noe som bl.a. innebar hallusinasjoner og skading av både andre og seg selv. Domstolen la under henvisning til ovennevnte sak D. mot UK 2/5 1997 vekt på søkerens situasjon i hjemlandet og så på hvilken risiko det ville innebære for krenkelse av beskyttelse i artikkel 3. Etter domstolens syn var det en fare for tilbakefall både i Storbritannia og Algerie. I Algerie var riktignok ikke medisinen like lett tilgjengelig. Dette ble imidlertid ikke funnet å være tilstrekkelig til at utsendelse ville være i strid med EMK artikkel 3.

Et utvisningsvedtak må også være i samsvar med retten til privat- og familieliv etter EMK artikkel 8. Et utvisningsvedtak som gjør inngrep i retten til privatliv og familieliv må ha lovhjemmel og være nødvendig i et demokratisk samfunn «av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»

5 De nordiske landene

Alle de nordiske landene er forpliktet etter overføringskonvensjonen, jf. redegjørelse i punkt 3.2.3. Danmark, Finland og Sverige er dessuten forpliktet til å gjennomføre EUs ministerråds rammebeslutning 2008/909/JHA om soningsoverføring, jf. omtale samme punkt. En rekke medlemsstater har ennå ikke gjennomført reglene i nasjonal lovgivning, deriblant Sverige.

Både dansk, finsk og svensk rett åpner for utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger. Det varierer imidlertid i hvilken grad beslutningen treffes av domstolene. Etter dansk rett kan for eksempel domstolen oppheve en tidligere dom på utvisning samtidig med vurderingen av om en strafferettslig særreaksjon skal endres (udlændingeloven § 50 a).

Også etter svensk rett åpnes det for at en domstol kan ta stilling til både utvisningsvedtaket og spørsmålet om strafferettslig særreaksjon. Når en domstol beslutter overføring til rettspsykiatrisk

behandling etter brottsbalken (1962: 700) kap. 31 § 3 kan domstolen i enkelte tilfeller også beslutte utvisning fra landet. Utvisning reguleres av utlänningslagen (2005: 716). Rettspsykiatrisk behandling er ikke til hinder for en slik utvisning. Krav om utvisning må begjæres av den myndigheten som skal iverksette beslutningen. Dessuten må den ansvarlige overlegen finne at pasientens tilstand tillater at utvisningen gjennomføres. Dette reguleres i lag (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård 17 §. Når den rettspsykiatriske behandlingen er forenlig med utvisning, må den ansvarlige overlegen i tillegg vurdere om det er en risiko for tilbakefall til alvorlige kriminelle handlinger. Vedtaket om tvungen rettspsykiatrisk behandling opphører når utvisningsvedtaket gjennomføres, med mindre overføring skjer i samsvar med overføringskonvensjonen, jf. lag (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom.

6 Særreaksjonsdømte utlendinger i Norge

6.1 Dømte til tvungent psykisk helsevern

Det føres i dag ingen løpende nasjonal oversikt over personer dømt til særreaksjonen tvungent psykisk helsevern og heller ingen oversikt over hvor mange av disse som har ulovlig opphold i Norge.

Det er opprettet en egen nasjonal koordineringsenhet for dom til behandling. Enheten får et særskilt tilskudd over statsbudsjettet, jf. Helse- og omsorgsdepartementets budsjettproposisjon for 2014 (Prop. 1 S (2013–2014)) kap. 732 post 70 side 96:

«I 2012 ble det bevilget 1,5 mill. kroner til utvidelse til en nasjonal koordineringsenhet som kan føre oversikt med alle som dømmes til særreaksjon innen psykisk helsevern. Enheten skal også legge til rette for en nødvendig koordinering mellom ulike deler av helsetjenesten og politi/rettsapparat. Det foreslås å videreføre tilskuddet på 1,6 mill. kroner til koordinering, registrering og drift ved enheten.»

Tilskuddet på 1,6 millioner kroner er foreslått videreført i Helse- og omsorgsdepartementets budsjettproposisjonen for 2015, jf. Prop. 1 S (2014–2015).

I perioden fra 1. januar 2002 og frem til juni 2014 har totalt 147 personer fått dom på overføring til tvungent psykisk helsevern i Helse Sør-Øst. Totalt i hele landet er 146 personer inne i ordningen nå.

Minst ti personer uten lovlig opphold er blitt dømt til tvungent psykisk helsevern i helseregion Sør-Øst. Fire av disse er blitt sendt ut av landet etter opphør av dommen, tre til EØS-stater. De som fortsatt befinner seg i ulike sikkerhetsavdelinger eller andre sykehusavdelinger, er i all hovedsak personer fra ikke-europeiske land.

Ved plassering av særreaksjonsdømte i institusjon på høyeste sikkerhetsnivå påløper det utgifter for omkring en halv million kroner per måned per pasient. Utgiftene dekkes av staten, jf. Helse- og omsorgsdepartementets budsjett kap. 734 post 70.

6.2 Dømte til tvungen omsorg

Det er opprettet en egen fagenhet for tvungen omsorg. Den er lagt til Helse Midt-Norge RHF. Fagenheten har ansvaret for å iverksette og gjennomføre særreaksjonen, jf. forskrift 21. desember 2001 nr. 1523 om gjennomføring av særreaksjonen tvungen omsorg § 2.

Fagenheten er organisatorisk knyttet til St. Olavs Hospital HF ved regional sikkerhetsavdeling. Fagenheten inngår avtaler med berørte bostedskommuner om at en del av særreaksjonen kan gjennomføres der, når hensynet til den domfelte tilsier det, og sikkerhetshensyn ikke taler mot. Erfaringsmessig overføres alle til sine hjemkommuner etter endt utredning og behandling i fagenheten.

Utgiftene til drift dekkes særskilt over statsbudsjettet, jf. Helse- og omsorgsdepartementets budsjettproposisjon for 2015 (Prop. 1 S (2014–2015) kapittel 734 post 71 side 127). Tilsvarende gjelder kostnader knyttet til gjennomføring av særreaksjonen utenfor fagenheten, dvs. etter avtale mellom fagenheten og den berørte kommunen. For 2015 er det foreslått bevilget ca. 76,85 mill. kroner til formålet. Disse midlene brukes slik (proposisjonen samme sted):

«Fagenheten inngår avtaler med berørte bostedskommuner om at en del av særreaksjonen kan gjennomføres der, når hensynet til den domfelte tilsier det, og sikkerhetshensyn ikke taler mot. Fra januar 2002 til mai 2014 er til sammen 21 personer dømt til tvungen omsorg. Per mai 2014 er én person innlagt i fagenhetens sengepost med gjennomføring av særreaksjonen tvungen omsorg etter straffeloven § 39 a. Gjennomsnittlig belegg har de siste årene vært to til tre personer. 9 personer befinner seg i kommunale tiltak under fagenhetens ansvar. For 11 personer er dom til tvungen omsorg opphørt. Fra januar 2002 til mai 2014 har til sammen 25 personer vært innlagt i fagenheten etter kjennelse fra retten om gjennomføring av varetektssurrogat etter straffeprosessloven § 188 og/eller rettspsykiatrisk undersøkelse

etter straffeprosessloven § 167. Per mai 2014 var én person innlagt i fagenhetens sengepost for gjennomføring av varetektssurrogat og én

person innlagt for gjennomføring av rettspsykiatrisk undersøkelse.»

7 Endringer i utlendingsloven

7.1 Forslagene i høringsnotatet

Særreaksjonen utholdes fordi det anses nødvendig for å verne samfunnet mot fare for at domfelte på ny skal begå en alvorlig straffbar handling. Reaksjonen er idømt i Norge og etter norsk rett, og en naturlig forståelse av lovens ordlyd tilsier at det først og fremst er trusselen mot det norske samfunnet som er avgjørende. Ved utvisning skal imidlertid også sikkerheten i det samfunnet vedkommende skal utvises til, hensyntas. Slike saker kompliseres ytterligere av at dem dette gjelder, er personer som trenger et psykiatrisk helsetilbud og som nå mottar dette i Norge. Å avbryte behandlingen for å sende dem ut av landet, kan forverre situasjonen.

Hensynet til den domfeltes helse samt til det samfunnet som domfelte skal utvises til, vil i en del tilfeller bety at en viss behandlingstid i Norge er påkrevd. Også praksis fra EMD forutsetter at myndighetene har en viss oversikt over domfeltes behov og muligheter for å få dekket disse i den staten det er aktuelt å utvise vedkommende til, både hva gjelder nettverk og medisinsk behandling. Utsendelse forutsetter at vedkommende er helsemessig i stand til å kunne transporteres ut, og at vedkommende kan uttransporteres til sitt hjemland i henhold til utlendingslovens bestemmelser og gjeldende menneskerettsforpliktelser. Dette vil være i tråd med gjeldende praksis ved hjemsending/uttransportering av utlendinger.

Internasjonale forpliktelser knesetter minimumskrav til forholdene i den staten det er aktuelt å utvise vedkommende til. Norske myndigheter er imidlertid ikke forpliktet til å legge seg på denne linjen. Det springende punktet er hvilken praksis som er ønskelig innenfor disse rammene.

I høringsnotatet uttalte departementet følgende om betydningen av en dårligere standard i den staten vedkommende skal uttransporteres til (punkt 6.2 side 22–23):

«Et syn kan være at det er urimelig at et rikt land som Norge skal returnere syke og farlige personer til fattigere land. Praksis fra EMD er imidlertid klar på at konvensjonsstatene ikke

har plikt til å beholde og behandle denne gruppen gitt at visse grunnleggende vilkår for retur er oppfylt. Den motsatte løsningen, opphold i Norge til reaksjonen opphører, vil kunne oppfattes som en urimelig favorisering av dem dette gjelder. Returnerbare som er psykisk syke men som ikke har begått en straffbar handling, skal returneres. Psykisk syke i det aktuelle landet må også avfinne seg med det tilbudet som er der.

[...]

Det kan etter dette fremstå som et rimelig utgangspunkt at ethvert samfunn må ta hånd om sine psykisk syke personer. Det er neppe et alternativ for Norge å legge til grunn at retur kun skal kunne skje til stater som har et helsevesen som holder en tilnærmet like høy standard som det norske. Samtidig synes det klart at noen stater har et så dårlig helsetilbud at det ikke er adgang til å returnere alvorlig syke personer dit.

Samfunnet vedkommende skal returneres til, har i utgangspunktet det samme behovet for beskyttelse som det norske samfunnet. På den annen side synes det naturlig at mottaksstaten må ta hånd om denne personen slik de må ta ansvar for andre psykisk syke som begår lovbrudd der.»

Slik departementet så det, var det heller ingen varig løsning å beholde denne gruppen i Norge:

«Å beholde utviste utlendinger i Norge, er ikke alltid det beste alternativet for denne gruppen. For den enkelte er det på sikt uutholdelig å bli sittende i en institusjon når man egentlig er frisk nok til å bli overført til den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Idet disse ikke skal tilbakeføres til det norske samfunnet, er imidlertid ikke en særskilt ordning om overføring til en kommune noe alternativ.»

Vurderingen av om en særreaksjonsdømt utlending skal utvises, forutsetter en grundig gjennomgåelse av relevant informasjon. Hvordan tvungent psykisk helsevern gjennomføres, avgjøres av den

faglig ansvarlige, jf. psykisk helsevernloven § 5-3 annet ledd:

«Den faglig ansvarlige bestemmer deretter hvordan det tvungne psykiske helsevernet til enhver tid skal gjennomføres. Ved avgjørelsen skal det legges vekt på hensynet til behandling av den domfelte, og særlig på behovet for å beskytte samfunnet mot faren for nye alvorlige lovbrudd.»

Grunnet den ansvarliges sentrale rolle og kjennskap til domfelte, bør det kreves at det innhentes en uttalelse fra vedkommende før utsendelse foretas.

Det ble redegjort slik for forholdet mellom helsemyndighetene og påtalemyndigheten i høringsnotatet punkt 6.2 side 24:

«Idet tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg er strafferettslige særreaksjoner som oppheves ved påtalemyndighetens beslutning, jf. straffeloven § 39 b fjerde ledd, bør også påtalemyndighetens syn innhentes før utsendelse foretas. Påtalemyndigheten bør gis anledning til å uttale seg om utvisningssaken i lys av uttalelsen fra den faglig ansvarlige for særreaksjonen. Å sette som vilkår at den domfelte skal underkastes en rettspsykiatrisk undersøkelse synes derimot unødvendig og ikke i samsvar med lovens system, jf. straffeprosessloven § 165.

Det foreslås på denne bakgrunn et nytt annet ledd i utlendingsloven § 72 om saksbehandlingen ved utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger.»

7.2 Høringsinstansenes syn

Det nasjonale statsadvokatembetet, Oslo statsadvokatembeter og Riksadvokaten støtter at utvisningsvedtaket gis forrang og at dette nå blir rettslig avklart. Vedtaket om utvisning bør imidlertid ikke treffes før påtalemyndigheten har avgitt uttalelse.

Også *UDI* er positiv og peker på at lovforslaget langt på vei er en tydeliggjøring av eksisterende rutiner. Det hører imidlertid etter deres syn bedre sammen med de andre saksbehandlingsreglene i utlendingsforskriften. Samtidig peker de på enkelte uklarheter:

«Det fremgår av lovforslaget at det skal innhentes uttalelse 'om gjennomføringen av særreaksjonen og faren for nye lovbrudd'. Det er litt

uklart hva som ligger i dette og om det er noe annet enn de erklæringer som innhentes i dag om diagnose, prognoser og nødvendig behandlingsoppfølging i fremtiden. Er det for eksempel meningen at den faglig ansvarlige skal uttale seg om hvorvidt særreaksjonen bør opphøre?

Det fremstår også som uklart hva påtalemyndigheten skal uttale seg om og på hvilken måte uttalelsene vil være relevante for UDI. Skal for eksempel uttalelsene vektlegges ved vurdering av om det skal fattes vedtak om utvisning?»

UDI peker dessuten på muligheten for å stille en sak i bero i påvente av endringer i situasjonen dersom utlendingsloven § 73 er til hinder for retur på vurderingstidspunktet, jf. utlendingsforskriften § 14-3 femte ledd. De mener det kan være behov for en lignende hjemmel for å berostille en utvisningssak der de på vurderingstidspunktet konkluderer med at det er uforholdsmessig å utvise utlendingen på grunn av vedkommendes helsesituasjon, sett opp mot behandlingssituasjonen i hjemlandet. Således vil UDI ha mulighet til senere å treffe utvisningsvedtak ved opphør av særreaksjonen eller dersom forholdene i hjemlandet har endret seg.

Helsedirektoratet, Advokatforeningen, Helse Bergen HF, Helse Stavanger HF, Norsk Psykologforening, Trondheim kommune og UNIO understreker viktigheten av at det gjøres en grundig vurdering av saken før det treffes et utvisningsvedtak. *Helse Bergen HF* forteller om en overføringssak til Litauen i desember 2013 som grunnet godt samarbeid med statsadvokaten og politiet i Norge samt det aktuelle sykehuset i Litauen, etter deres vurdering gikk fint. Det hører med til historien at den domfelte ønsket å komme hjem og samarbeidet om overføringen.

Helsedirektoratet foreslår at det gis nærmere retningslinjer for utformingen av en uttalelse fra den faglig ansvarlige, eventuelt at helsepersonelloven § 15 om krav til attester, erklæringer o.l. blir gitt tilsvarende anvendelse.

Helse Stavanger HF er bekymret for at endringene fører til en «praksis hvor mennesker med alvorlig sinnslidelse kombinert med voldsproblematikk blir sendt til land hvor de ikke vil få den behandlingen de har behov for. Manglende behandling og oppfølging av denne gruppen pasienter kan potensielt få alvorlige følger.»

Den norske legeforening støtter betraktningene knyttet til dagens utfordring med at denne gruppen særreaksjonsdømte blir værende i institusjon

lenger enn nødvendig. De fremholder imidlertid at dette samtidig belyser et generelt problem i organiseringen:

«Det har lenge vært en betydelig utfordring at institusjoner ikke ønsker å ta imot en utilregnelig lovbyrter som er ferdigbehandlet på ett nivå i helsetjenesten. En hensiktsmessig overføring mellom regioner hindres av ansvarsfraskrivelse og samhandlingsutfordringer. En koordineringsenhet bør her ha tilstrekkelig autonomi og habilitet til å kunne pålegge plassering ved hensiktsmessig behandlingsnivå/institusjon.»

Norsk psykiatrisk forening støtter dette synspunktet fra Den norske legeforening og legger til at en koordineringsenhet også bør ha tilstrekkelig medisinsk/psykiatrisk kompetanse.

Advokatforeningen mener det bør legges opp til at den særreaksjonsdømte blir hørt og i den forbindelse få rett til fritt rettsråd både i utlendingsaken og under effektueringen av et utvisningsvedtak. De foreslår at rett til fritt rettsråd kan reguleres i utlendingsloven § 92.

Politiets utlendingsenhet peker på at utlendingsinternatet på Trandum neppe er egnet for opphold av særreaksjonsdømte utlendinger som skal uttransporteres. Vurdering av om identitet er tilstrekkelig avklart for å få til en utsendelse må derfor sikres gjennomført mens utlendingen fortsatt er undergitt særreaksjonen.

Utlendingsnemnda uttaler at dersom ordningen også skal gjelde for utlendinger som omfattes av EØS-avtalen mv. (EØS/EFTA-borgere), tilsier hensynet til klarhet at dette reguleres i utvisningsbestemmelsene i utlendingsloven kapittel 13 om særskilte regler for EØS-borgere mv., for eksempel ved at det i § 124 inntas et tilsvarende ledd som forslaget til nytt annet ledd i § 72. Utlendingsnemnda har videre følgende merknad knyttet til saksbehandlingen:

«Videre begrenser forslaget til § 72 nytt annet ledd etter sin ordlyd ikke plikten til å innhente uttalelse kun til saksforberedelsen før vedtak i første instans, og høringsnotatet [...] sier ikke noe om dette. I en eventuell klagebehandling vil det uansett kunne være behov for oppdaterte opplysninger om gjennomføringen av særreaksjonen og faren for nye alvorlige lovbrudd. Selv om UNE erfaringsvis mottar få slike saker, kan innholdet i plikten til å innhente uttalelse om slike forhold eventuelt klargjøres.»

Utlendingsnemnda illustrerer utfordringer i kryssningspunktet mellom utlendingsretten og helseretten ved følgende eksempel:

«Utlendingen saken gjaldt var her ilagt tvungent psykisk helsevern, men hadde ingen oppholdstillatelse i riket og dermed ikke rett til mer tilrettelagt behandling (for å kunne bli friskere). UNE opprettholdt UDIs avslag på søknaden om oppholdstillatelse under henvisning til lovens § 59 første ledd, jf. særreaksjonen. Videre viste UNE til at han var vernet mot utsendelse etter lovens § 73 (utvisningssak berostilt av UDI), men ikke ville måtte forlate Norge på grunn av avslaget da dommen på tvungent psykisk helsevern fortsatt var gjeldende. En uvanlig sak, hvor § 73 uansett var til hinder for utsendelse, men som likevel illustrerer gjenstående utfordringer vedrørende særreaksjonsdømte selv om forslagene denne høringen gjelder vedtas.»

De utfordringer som denne situasjonsbeskrivelsen fra Utlendingsnemnda viser, deles av *Sørlandet sykehus HF*.

Norsk Psykologforening støtter forslaget om at den faglig ansvarlige psykolog- eller legespesialist for det tvungne vernet redegjør for pasientens helsetilstand ved spørsmål om utsendelse. Etter deres syn er spesialisten den fagpersonen med best kjennskap til pasientens behandlingsbehov og derfor best egnet til å uttale seg om dette. *Helse Bergen HF* mener avgivelse av slike erklæringer er uproblematisk og viser til at sikkerhetsavdelingene er pålagt å avgi statusrapporter til påtalemyndigheter en gang i året på alle særreaksjonsdømte pasienter.

Den norske legeforening er kritisk til at det skal innhentes en uttalelse fra den faglig ansvarlige og foreslår i stedet en ekstern sakkyndig:

«Vi ser at vedkommende har en tilknytning og kjennskap til pasienten som gjør ham/henne særlig egnet til å vurdere helsetilstanden i forbindelse med et utvisningsvedtak. Imidlertid mener vi at hensynet til behandlingsrelasjonen og tillitsforholdet mellom lege- og pasient i denne sammenheng må veie tyngre. Etter vår vurdering vil oppgaven den faglig ansvarlige her blir tildelt gå utover lege- pasient relasjonen på en uheldig måte, slik at alternativer må vurderes nærmere i forbindelse med en lovendring.

Vi mener det bør sees på muligheten for at en ekstern sakkyndig foretar denne vurderin-

gen. Det bør i den forbindelse utformes klare retningslinjer for hvilke kvalifikasjoner som kreves for å foreta en slik vurdering og et klart mandat for vedkommende konkret skal vurderes. Etter vår vurdering bør kvalifikasjonskravet minimum tilsvare kravet til faglig ansvarlig i psykisk helsevernloven § 1-4.»

Regional sikkerhetsavdeling Brøset deler det syn at behovet for en uavhengig vurdering tilsier at vurderingen bør foretas av en ekstern sakkyndig. Det gjør også *Norsk psykiatrisk forening* som tilføyer at den ekstern sakkyndige bør oppnevnes av domstol etter forslag fra påtalemyndigheten.

Den rettsmedisinske kommisjon bemerker at deres erfaring tilsier at den domfelte bør underkastes en rettspsykiatrisk undersøkelse. De uttaler videre:

«[R]ettsoppnevnte sakkyndige kan ha en annen vurdering enn den faglige ansvarlige i denne type saker. En erklæring fra en rettsoppnevnt sakkyndig sendes i tillegg [Den rettsmedisinske kommisjon] for kvalitetskontroll. Kommisjonen er følgelig av den oppfatning at oppnevning av sakkyndig kan være en viktig rettssikkerhetsgaranti for den domfelte da dette øker muligheten for likebehandling. Spesielt ved spørsmål om opphør av særreaksjon og mulig etablering av et alternativt sivilrettslig tilbud anses en ekstern vurdering ved sakkyndig som viktig. Ved spørsmål om utvisning vil særlig hensynet til den dømtes rettssikkerhet ytterligere tale for at det også i disse tilfellene oppnevnes rettspsykiatrisk sakkyndig.»

Også *Amnesty International* mener at en rettspsykiatrisk undersøkelse bør ligge til grunn for vurderingen av om den domfelte kan uttransporteres. De setter videre spørsmålsteget ved hvordan Utlendingsdirektoratet vil kunne foreta en vurdering av om utvisningen er i tråd med internasjonale menneskerettigheter og forholdsmessighetsvurderingen dersom de ikke er kjent med hvilke helsetilbud som venter den domfelte i den staten vedkommende skal utvises til.

7.3 Departementets vurdering

Departementets utgangspunkt er at saker om utvisning av personer som gjennomfører en strafferettslig særreaksjon, følger de alminnelige reglene i utlendingsregelverket. Det innebærer bl.a. at det i nødvendig utstrekning skal innhentes

informasjon om forholdene i det landet utlendingen skal utvises til. Eventuell rett til fritt rettsråd skal følge de alminnelige regler som gjelder i utlendingssaker. Det foreslås ingen ytterligere rett til fritt rettsråd i disse sakene.

Lovforslaget er i så måte et tillegg tuftet på behovet for visse særskilte saksbehandlingsrutiner i disse sakene. I likhet med særbestemmelsen som foreslås nedfelt i straffeloven § 39 b nytt femte ledd, bør også en generell saksbehandlingsregel lovfestes, jf. forslag til utlendingsloven § 72 nytt annet ledd. Bestemmelsen skal gjelde både ved saksforberedelse før vedtak og ved klagebehandling. Departementet er for øvrig enig i at en tilsvarende regel også bør gjelde for EØS/EFTA-borgere og foreslår således en likelydende endring i utlendingsloven § 124, se nytt fjerde ledd. Lovfesting tydeliggjør hovedlinjene for behandlingen av slike saker. Eventuelle utfyllende regler om utvisningsvedtak overfor denne gruppen hører naturlig hjemme i forskrifts form. Det vises til forskriftshjemmelen i § 72 annet ledd som blir nytt tredje ledd og i § 124 fjerde ledd som blir nytt femte ledd.

Departementet opprettholder forslaget om at det skal innhentes en uttalelse fra den faglig ansvarlige for særreaksjonen. Uttalelsen skal dekke utlendingsmyndighetenes behov for en oppdatert helsemessig vurdering av domfelte for å bedømme om vilkårene for gjennomføring av utvisningsvedtaket er oppfylt. Den faglig ansvarlige er den nærmeste til å foreta vurderingen. De hensyn som i en straffesak tilsier at en ekstern sakkyndig skal vurdere domfeltes helsetilstand, gjør seg ikke i samme grad gjeldende i forbindelse med gjennomføringen av et utvisningsvedtak.

Den faglig ansvarlige vil være omfattet av helsepersonellovens krav til personell i helse- og omsorgstjenesten, herunder § 15 om utforming av attester, erklæringer o.l. For øvrig stiller departementet seg positiv til at det etter behov utarbeides ytterligere retningslinjer for uttalelser fra den faglig ansvarlige til bruk i slike saker. Det vil både være nyttig for den faglig ansvarlige og sikre at vurderingene inneholder informasjon som utlendingsmyndighetene trenger når de skal treffe et vedtak i utvisningssaken.

Et særskilt aspekt ved utvisning av disse personene er særreaksjonsdommen og den samfunnsfaren fortsatt opprettholdelse av dommen er tuftet på. Påtalemyndighetens uttalelse er sentral idet den vil ha inngående kjennskap til straffesaken, herunder farevurderingen som ligger til grunn for dommen. Det er derfor av stor betyd-

ning at påtalemyndigheten får anledning til å uttale seg. På den annen side er det ikke gitt at det vil være uforsvarlig å treffe et vedtak om utvisning av en særreaksjonsdømt uten at påtalemyndighetens uttalelse foreligger. Departementet velger derfor å begrense regelen til et pålegg til utlendingsmyndighetene om å rette en anmodning til

påtalemyndigheten om en uttalelse. Av bestemmelsen kan det ikke utledes en plikt for påtalemyndigheten til å uttale seg for at et utvisningsvedtak kan fattes, ei heller for utlendingsmyndigheten til å vente med å treffe et vedtak om utvisning til påtalemyndighetens uttalelse foreligger.

8 Endringer i straffeloven

8.1 Forslagene i høringsnotatet

Det foreligger enkelte internasjonale avtaler som åpner for overføring til fortsatt tvangsbehandling i en annen stat. I praksis har imidlertid overføring av særreaksjonsdømte i henhold til avtalene vist seg å være komplisert. Dette arbeidet skal fortsette og er ideelt sett den beste løsningen. I dag synes imidlertid det eneste praktiske alternativet for å få gjennomført utvisning av særreaksjonsdømte, at behandlingen avsluttes i Norge ved uttransportering. Eventuelle innvendinger mot at den domfelte slipper «fri» før tiden, passer ikke helt for dem som gjennomfører en strafferettslig særreaksjon, jf. høringsnotatet punkt 6.3 side 24–25):

«Det kan hevdes at det er urimelig sett i forhold til andre særreaksjonsdømte. De må utholde fortsatt tvangsbehandling mens returnerbare utlendinger slippes ut. Mot en førtidig avslutning av den strafferettslige reaksjonen for å muliggjøre utsendelse kan det også anføres at det ikke fullt ut ivaretar samfunnets, fornærmedes og andre skadelidtes behov for gjennomføring av en strafferettslig reaksjon mot domfelte. Et resonnement om slik forskjellsbehandling synes imidlertid å være tuftet på en ikke helt treffende sammenligning av særreaksjonen med soning av fengselsstraff. Siktemålet med særreaksjonen er å beskytte samfunnet gjennom å behandle den domfelte slik at gjentakelsesfare ikke lenger foreligger. Utsendelse er også et tiltak for å beskytte det norske samfunnet.»

En annen løsning som har vært vurdert har vært at dom på særreaksjon skulle opphøre når utvisningen var iverksatt. Ved ulovlig ny innreise kunne domstolen på begjæring fra påtalemyndigheten på visse vilkår beslutte tilbakeføring til tvungen psykisk helsevern. Denne løsningen ble ikke fulgt opp (høringsnotatet punkt 6.3 side 25):

«Av retts tekniske grunner vil det imidlertid være å foretrekke at særreaksjonsdommen

midlertidig stilles i bero, og således aktiveres umiddelbart ved gjenkomst. Alternativet om at dommen skal bortfalle og vedkommende eventuelt tilbakeføres til den strafferettslige særreaksjonen når dom på slik tilbakeføring foreligger, innebærer nødvendigvis at det vil gå noe tid fra vedkommende er tilbake i riket til situasjonen eventuelt avklares gjennom en dom på tilbakeføring. En slik uavklart rettsstilling fremstår som uheldig.»

Bestemmelsen ble foreslått nedfelt i straffeloven § 39 b som gjelder opphør av strafferettslige særreaksjoner. Riktignok reguleres oppholdet i psykisk helsevernloven kapittel 5 men disse reglene dreier seg i hovedsak om selve gjennomføringen. Departementet foreslo derfor en bestemmelse i straffeloven § 39 b nytt femte ledd om at en strafferettslig særreaksjon opphører midlertidig dersom en særreaksjonsdømt utlending utvises og faktisk forlater riket.

Utvisning er til hinder for senere innreise i Norge så lenge innreiseforbudet varer. Dette kan gjøres tidsbegrenset, jf. utlendingsloven § 71 annet ledd. Det er likevel ikke uvanlig at utlendinger kommer tilbake til Norge i strid med et slikt forbud. Departementet foreslo at den strafferettslige særreaksjonen da skulle tre i kraft igjen (høringsnotatet punkt 6.5 side 26):

«Hensynet til samfunnsvernet kan tilsi at den idømte særreaksjonsdommen da i utgangspunktet bør danne grunnlag for tilbakeføring til tvungen psykisk helsevern eller tvungen omsorg. Det kan ha formodningen for seg at jo kortere tid det har gått fra utvisningen til utlendingen returnerer, jo større sannsynlighet er det for at det fortsatt er grunnlag for å opprettholde særreaksjonsdommen.

Styrken i formodningen for at den idømte særreaksjonsdommen ville vært virksom om utlendingen ikke hadde blitt utvist, vil tilsvarende avta etter hvert som tiden går. Det kan tale for at særreaksjonsdommen bør opphøre endelig etter en viss tid.»

Om dommens lengde eventuelt burde gjøres tidsbegrenset het det videre (høringsnotatet punkt 6.5 side 26–27):

«Et mulig sammenligningsgrunnlag kan være treårsfristen som gjelder for rettslig prøving av grunnlaget for opprettholdelse av en straffereettslig særreaksjon, jf. straffeloven § 39 b fjerde ledd. Regnet fra utsendelsestidspunktet vil således den strafferettslige særreaksjonen opphøre endelig når det er gått tre år fra utsendelsen.

Et annet alternativ er å fastsette fristens lengde til ett år. Det er den minstetid som må gå mellom hver prøving av om grunnene for opphør foreligger, jf. straffeloven § 39 b tredje ledd.

Et tredje alternativ er å legge til grunn 20-årsfristen som gjelder for foreldelse av idømte særreaksjoner, jf. straffeloven § 73 a. Dette alternativet synes mest nærliggende som en tidsmessig yttergrense for etter hvor lang tid særreaksjonen kan gjenopptas ved retur. En får da samme regulering som i tilfeller der en særreaksjon ikke er gjennomført overfor en inn- eller utlending som har oppholdt seg i riket hele tiden. Denne løsningen følger av straffeloven § 73 a og krever ingen særskilt regulering.»

Departementet foreslo etter dette ingen særskilt lengde for hvor lenge reaksjonen ville være virksom siden det ble antatt at behovet for å gjenoppta reaksjonen ville variere sterkt fra sak til sak (høringsnotatet punkt 6.5 side 27):

«Det synes derfor naturlig at påtalemyndigheten tar stilling til om reaksjonen skal opprettholdes eller opphøre, jf. straffeloven § 39 b fjerde ledd som fastsetter at påtalemyndigheten 'til enhver tid' kan bestemme at en særreaksjon skal opphøre. På den annen side bør en også i denne situasjonen opprettholde rettssikkerhetsgarantien om at påtalemyndigheten innen tre år etter siste rettskraftige dom som ilegger eller opprettholder en særreaksjon, må bringe saken inn for retten til ny prøving, dersom reaksjonen skal opprettholdes. Bestemmelser om dette foreslås tatt inn i straffeloven § 39 b nytt femte ledd.»

8.2 Høringsinstansenes syn

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) gir sin generelle støtte til «regelendringer som bidrar til at situasjonen for utlendinger som er idømt særreaksjoner blir avklart på et så tidlig tidspunkt som mulig».

Det nasjonale statsadvokatembetet støtter den valgte løsningen med midlertidig opphør. *Oslo statsadvokater* støtter lovforslaget, men peker på behovet for at påtalemyndigheten og politiet informeres når den utviste utlendingen faktisk har forlatt landet.

Riksadvokaten understreker behovet for informasjonsflyt ved eventuell retur. Blant annet for å kunne vurdere om reaksjonen skal opprettholdes eller ikke, er det viktig at norske myndigheter gis mulighet for å innhente nødvendig informasjon om oppholdet i utlandet, herunder eventuell behandling.

UDI og Helsedirektoratet stiller seg positiv til forslagene til endringer i straffeloven § 39 b. *UDI* peker imidlertid også på at denne lovendringen må ses i sammenheng med utlendingslovens sanksjoner ved brudd på innreiseforbudet:

«Etter utlendingsloven § 17 kan en utlending bortvises fra Norge dersom han mangler gyldig tillatelse eller er tidligere straffet eller er ilagt særreaksjon. Brudd på innreiseforbudet er også straffbart i henhold til utlendingsloven § 108 tredje ledd bokstav e) med en straffesamme på inntil to års fengsel.

I forbindelse med endring av straffeloven bør det samtidig klargjøres om, og eventuelt når, straffelovens bestemmelse trer i stedet for sanksjoner og straff etter utlendingsloven. Bortvisningsbestemmelsene i utlendingsloven vil for eksempel kunne komme i konflikt med en ny bestemmelse i straffeloven om at dom reaktiveres ved tilbakekomst til Norge. Lovendringen innebærer forutsetningsvis at utvisningsvedtaket skal gis forrang foran dom på overføring til psykisk helsevern. I saker der det er fattet vedtak og utlendingsmyndighetene har konkludert med at utvisning ikke er uforholdsmessig eller personen er vernet mot utsendelse etter utlendingsloven § 73, bør utlendingsmyndighetene også ha muligheten til å returnere personen tilbake til hjemlandet ved brudd på innreiseforbudet, med mindre det foreligger nye opplysninger som tilsier at personen nå er vernet mot utsendelse etter utlendingsloven § 73 eller man har grunn til å tro at personen på ny vil bryte innreiseforbudet ved en eventuell uttransport.»

Den norske legeforening er positiv til at det åpnes for gjennomføring av utvisningsvedtaket før dommen er gjennomført. I den forbindelse har foreningen følgende betraktninger om forholdet mellom helsehjelp og innvandringspolitikk:

«Som utgangspunkt mener vi likevel at personer som oppholder seg ulovlig i landet bør ha samme rett til helsehjelp som dem som oppholder seg lovlig, så lenge de er i landet, både ut fra etiske prinsipper og prinsippet om likebehandling. I praksis vil det være vanskelig å skille mellom helsehjelp som kan eller ikke kan vente. Det å ha en sykdom eller funksjonsnedsettelse kan derimot ikke gi en automatisk rett til opphold eller at det helsetilbudet de får mens de er i Norge nødvendigvis skal være norm for den standarden de må få i hjemlandet dersom de utvises fra Norge.

Vi kan derfor støtte at en dom på særreaksjon i seg selv ikke nødvendigvis er til hinder for en utvisning, men at tilstanden som har ført til dommen i mange tilfeller vil være til hinder ut fra en forholdsmessighetsvurdering. I denne sammenheng er det snakk om pasienter som er funnet å være straffrie på grunn av svært alvorlige psykiske lidelser, hvor det er vurdert nødvendig å idømme en særreaksjon 'nødvendig for å verne samfunnet'. Hensynet til å sikre gjerningspersonen adekvat behandling kan ikke begrunne reaksjonen, men er likevel et sentralt moment for å unngå gjentakelse.»

Den norske legeforening anfører videre at gjennomføringen av utvisningsvedtaket, gitt at samfunnsvernet i mottakerstaten er ivaretatt, kan være positivt for den domfeltes sykdomsbilde:

«Vi ser også at tilbakeføring til samfunnet for mange vil være mer hensiktsmessig og lettere gjennomført i hjemlandet. At de fleste land kanskje har et lavere ambisjonsnivå for oppfølging av mennesker med alvorlige psykiske lidelser enn Norge har, kan ikke blokkere for utvisning, men pasienten må være tilfredsstillende medisinsk behandlet, ettersom det er psykisk sykdom som er grunnlaget for den kriminelle handlingen.»

Amnesty International er mot at utvisningsvedtaket skal gjennomføres før særreaksjonen er opphørt:

«Amnesty International mener at særreaksjonsdømte utlendinger bare skal kunne utvises før den idømte strafferettslige særreaksjonen er gjennomført når det foreligger en avtale med mottakerlandet om videre nødvendig og forsvarlig behandling og oppfølging i tråd med internasjonale standarder, og med visshet om

at de grunnleggende menneskerettigheter vil bli respektert.»

Amnesty International skriver videre:

«Det er de norske sakkyndige som har vurdert og konkludert med at en person må dømmes til tvungent psykisk helsevern fordi personen har begått alvorlig voldskriminalitet og utgjør en fare for samfunnet. Man må derfor gå utfra at personen vil utgjøre den samme fare for samfunnet i det landet personen skal utvises til, og det vil være en ansvarsfraskrivelse fra norske myndigheters side å utvise personen før dommen på tvungent psykisk helsevern er gjennomført og uten at det foreligger noen avtale om viderebehandling av personen i tråd med internasjonale standarder.»

Amnesty International anfører også at førtidig avslutning av dommen for uttransportering, også kan representere en fare for det norske samfunnet:

«Amnesty International mener tvert i mot at en utsendelse av en person som tas ut av tvungent psykisk helsevern før de sakkyndige anser at faren for å begå ny alvorlig voldskriminalitet er over, og uten at det foreligger noen avtale om behandling og oppfølging i tråd med internasjonale standarder i mottakerlandet, medfører en risiko for at personen vil føle at han/hun har noe uoppgjort i Norge og komme tilbake til landet med fare for å begå ny alvorlig voldskriminalitet.»

Etter *Amnesty Internationals* vurdering bør særreaksjonen opphøre etter en viss tid etter uttransporteringen:

«All den tid det vil være norske myndigheter som utviser en person idømt tvungent psykisk helsevern før dommen er gjennomført, og ikke den domfelte selv som er ansvarlig for at dommen ikke gjennomføres, bør særreaksjonsdommen opphøre endelig etter en viss tid. Dette bør være avklart før personen utvises og være en del av den helhetsvurdering som bør ligge til grunn ved vurdering av mulig utvisning. Amnesty International mener at dette vil skape forutsigbarhet både for domfelte og norske myndigheter, og det vil forhindre at en person i praksis har en 'evig uoppgjort' særreaksjonsdom hengende over seg som personen risikerer plutselig blir gjeldende igjen selv om

personen returnerer til Norge etter at innreiseforbudet er utløpt.»

Helse Stavanger HF mener at hovedårsaken til manglende gjennomføring av utvisningsvedtak overfor særreaksjonsdømte ligger hos utlendingsmyndighetene:

«Vi ser (hos en helt klart ureturnerbar pasient) at spørsmål om oppholdstillatelse ikke blir realitetsbehandlet 'fordi personen gjennom dommen til tvungent psykisk helsevern er sikret behandling' og fordi 'manglende oppholdstillatelse uansett ikke vil medføre hjemsendelse ettersom pasienten er på dom'. På den måten blir pasienten sittende i et vakuum hvor behandlingen/ rehabiliteringen stopper opp på grunn av manglende rettigheter i samfunnet og hvor dommen må videreføres på grunn av at behandlingen/ rehabiliteringen ikke kommer videre.»

I den grad alvorlig sinnslidende med voldshistorikk skal utvises, mener *Helse Stavanger HF* videre at det bør settes som premiss at «denne personen ikke kan utvises til sitt hjemland uten at man har sikret at personen vil få behandling og oppfølging for sin lidelse». Dette har også en side til samfunnsvernet i mottakerstaten.

Den norske legeforening foreslår at det utarbeides nærmere retningslinjer for håndteringen av en retursituasjon, bl.a. for å avklare hvilket regionalt helseforetak som da skal ha ansvar for vedkommende.

Oslo universitetssykehus HF og *Oslo statsadvokatembeter* mener vedtakelse av de foreslåtte lovbestemmelser nødvendiggjør nærmere retningslinjer for samhandling og informasjonsutveksling mellom justissektoren og helsevesenet, for eksempel etter psykisk helsevernloven § 5-2 a.

Norsk psykiatrisk forening mener at både midlertidig opphør av særreaksjon og opprettholdelse av særreaksjon ved eventuell retur til Norge bør vurderes av domstolene og begrunner dette slik:

«Erfaring har vist at domstolsbehandling vanligvis vil sikre grundige prosedyrer ved disse sakene som oftest vil være vanskelige både klinisk, juridisk og praktisk/organisasjonsmessig.

Dersom vedkommende særreaksjonsdømte har vært borte over tre måneder, vil tilknytning kunne være borte i forhold til institusjonen og miljøet han/hun tidligere har vært i. Saken og plasseringen bør da vurderes på nytt. Tre måneder er også den maksimumstid som

er gitt i psykisk helsevernloven § 4-9 når det gjelder kontrollundersøkelser for vurdering om vilkårene for tvungent psykisk helsevern (etter pshvl § 3-3) er til stede.»

8.3 Tilregnelighetsutvalgets forslag i NOU 2014: 10

Justis- og beredskapsdepartementet nedsatte 25. januar 2013 et utvalg for å vurdere straffelovens utilregnelighetsregler, psykiatrisk sakkyndighet og særreaksjonene, heretter omtalt som Tilregnelighetsutvalget. Utvalget overleverte tirsdag 28. oktober 2014 utredningen NOU 2014: 10 «Skyld- evne, sakkyndighet og samfunnsvern». I utredningen behandles blant annet stillingen til særreaksjonsdømte utlendinger som skal utvises (utredningen punkt 1.4.3.5 side 34):

«Utvalget har drøftet hvorvidt en utlending som får avbrutt gjennomføringen av særreaksjonen som følge av uttransportering fra riket, skal kunne møtes med den tidligere idømte reaksjonen som tvangsgrunnlag ved en eventuell tilbakekomst. Utvalget mener at beskyttelses hensyn tilsier at det åpnes for ny iverksettning dersom vilkårene for øvrig er oppfylt. Det kan ikke være slik at personer som er vurdert som så farlige for andres liv, helse eller frihet at det har vært nødvendig med særreaksjon, skal kunne komme tilbake til riket og bære med seg den risikoen man etablerte et vern mot mens de oppholdt seg her.»

Tilregnelighetsutvalget mente dessuten at det burde fremgå tydelig i loven at en idømt særreaksjon kan avbrytes for å iverksette et utvisningsvedtak. Utvalget foreslo etter dette følgende endring i straffeloven § 39 b fjerde ledd samt nytt femte ledd:

«Påtalemyndigheten kan til enhver tid beslutte opphør av reaksjonen, at reaksjonen ikke lenger må gjennomføres i lukket institusjon, jf. § 39 tredje ledd, eller avbrudd for å iverksette utvisningsvedtak. Senest tre år etter siste rettskraftige dom skal påtalemyndigheten enten beslutte opphør av reaksjonen eller bringe saken inn for tingretten, som avgjør om reaksjonen skal opprettholdes.

Er dom på særreaksjon avbrutt for å iverksette utvisningsvedtak og gjerningspersonen kommer tilbake til riket, kan retten etter begjæring fra påtalemyndigheten ved dom

bestemme at reaksjonen igjen skal iverksettes.»

8.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder innholdsmessig forslaget i høringsnotatet om at særreaksjonen skal opphøre midlertidig når den domfelte forlater riket. Flere høringsinstanser er inne på at den beste løsningen vil være overføring etter avtale med mottakerstaten. Departementet støtter dette synet. I nærmeste fremtid vil departementet starte samtaler med Polen og Serbia om inngåelse av lignende overføringsavtaler som med Latvia, Litauen og Romania, jf. nærmere omtale under punkt 3.2.3. Det er likevel etter departementets syn også viktig å legge til rette for praktiske løsninger inntil slike avtaler eventuelt er på plass, og også for overføring til de mange stater det ikke blir inngått noen avtale med.

Det antas at den foreslåtte rettslige klargjøringen i straffeloven § 39 b nytt femte ledd vil lette håndteringen av slike saker og tydeliggjøre ansvarsforholdene. Den domfeltes rettssikkerhet ivaretas både ved vurdering i forbindelse med utsendelse, jf. forslaget til utlendingsloven §§ 72 nytt annet ledd og 124 nytt fjerde ledd, og dersom vedkommende vender tilbake til Norge ved ny domstolsbehandling med samme intervaller som om vedkommende hadde gjennomført særreaksjonen i Norge, jf. treårsfristen i forslaget til straffeloven § 39 b femte ledd sammenholdt med straffeloven § 39 b fjerde ledd annet punktum. Dersom den utviste kommer tilbake til Norge innenfor treårsfristen er utgangspunktet at påtalemyndigheten avgjør om særreaksjonen skal opprettholdes, det vil normalt si tilbakeføring til den institusjonen der vedkommende var sist, eller om den skal opphøre. Det er for så vidt de samme ordninger som ville gjeldt om vedkommende ikke var blitt utvist. Hvis vedkommende tilbakeføres til institusjon, vil de regler som gjelder for oppholdet, igjen tre i kraft, bl.a. bestemmelsen i psykisk helsevernloven § 4-9 om jevnlig kontrollundersøkelser.

Tilregnelighetsutvalget foreslår at opphør av særreaksjonen for å iverksette utvisningsvedtaket, skal treffes av påtalemyndigheten. Departementet er enig i at påtalemyndighetens vurdering av saken er viktig. Idet det dreier seg om iverksettelse av et utvisningsvedtak ser imidlertid departementet det som riktigst og samtidig tilstrekkelig at beslutningen treffes av utlendingsmyndigheten. Behovet for påtalemyndighetens syn på problemstillingen er foreslått ivaretatt gjennom plik-

ten for utlendingsmyndigheten til å forelegge utvisningssaken for påtalemyndigheten for uttalelse før vedtaket treffes. Det redegjøres nærmere for dette under punkt 7.3.

Tilregnelighetsutvalget legger videre opp til at om den særreaksjonsdømte utlendingen returnerer, kan særreaksjonen iverksettes igjen med retens tillatelse. Etter departementets syn er det imidlertid behov for en umiddelbar hjemmel for gjeninnsettelse. Som utvalget skriver vil behovet for vern av borgerne fortsatt kunne gjøre seg gjeldende. Departementet mener derfor at det vil være en bedre løsning om iverksettelse kan bero på beslutning av påtalemyndigheten og heller prøves på ny for retten med samme intervaller som om vedkommende hadde gjennomført særreaksjonen i Norge.

Idømt særreaksjon faller bort ved foreldelse etter 20 år, jf. straffeloven § 73 a tredje punktum. Fristen begynner å løpe fra den dagen dommen er endelig og avbrytes når fullbyrding iverksettes, jf. §§ 72 første ledd og 73 sammenholdt med § 73 a fjerde punktum. Foreldelsesfristen begynner igjen å løpe hvis utholdelsen avbrytes, for eksempel på grunn av uttransportering.

Politiets taushetsplikt er ikke til hinder for utlevering av opplysninger til utlendingsmyndighetene i saker om uttransportering av straffedømte utlendinger såfremt de nærmere vilkårene i politiregisterloven § 30 er oppfylt. Utlevering av opplysninger til utlendingsmyndighetene er nærmere regulert i politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 9. Departementet er imidlertid enig med de høringsinstansene som peker på at de regelendringer som nå foreslås, kan nødvendiggjøre nye rutiner, herunder registrering av viktige tidspunkt. Departementet vil påse at rutinene tilpasses foreslåtte regelendringer og etter behov også involverer helsemyndighetene. Hvilken adgang det vil være til å innhente informasjon hos myndighetene i utlandet, vil bero på nasjonal lovgivning i den aktuelle staten.

En særreaksjonsdømt utlending som kommer tilbake til Norge i strid med et innreiseforbud, kan normalt ikke forfølges strafferettslig for brudd på utlendingsloven § 108. Det følger av at en person som er strafferettslig utilregnelig, bare kan forfølges strafferettslig for grove lovbrudd, jf. straffeloven § 39. Det kan imidlertid ikke ses bort fra muligheten for at vedkommende har begått en ny straffbar handling av en slik grovhet av den kan forfølges etter straffeloven § 39. I så fall må påtalemyndigheten foreta en ny, konkret vurdering av hvorvidt det skal reises en ny straffesak på dette grunnlaget.

9 Endringer i helsepersonelloven

9.1 Forslagene i høringsnotatet

Både internasjonale forpliktelser og kravet til forholdsmessighetsvurdering etter utlendingsloven, innebærer at det kan ha sentral betydning for utvisningsvurderingen om det er et tilstrekkelig behandlingstilbud og/eller familie-nettverk i den staten det er aktuelt å utvise utlendingen til. Dette fordrer at berørte fagetater i Norge og helse- og omsorgstjenesten i den staten det er aktuelt å utvise vedkommende til, kan kommunisere og utveksle informasjon slik at det legges til rette for utvisningen.

Departementet mente at taushetsplikten etter helsepersonelloven kunne være til hinder for utlevering av helseopplysninger (høringsnotatet punkt 6.6.2 side 28):

«Yrkesmessig taushetsplikt for helsepersonell er regulert i helsepersonelloven § 21. Denne bestemmelsen er ikke til hinder for at opplysningene gis videre etter samtykke fra den som opplysningene gjelder, jf. helsepersonelloven § 22. Å basere utlevering av opplysninger til mottakerstaten på samtykke kan være komplisert når det gjelder særreaksjonsdømte utlendinger som skal uttransporteres. I visse tilfeller er det adgang til å gi taushetsbelagte opplysninger videre uavhengig av samtykke. Relevant for denne problemstillingen er helsepersonelloven § 23 nr. 4 som åpner for at 'opplysninger gis videre når tungtveiende private eller offentlige interesser gjør det rettmessig å gi opplysningene videre'. Også denne bestemmelsen vil det være vanskelig å basere seg på.»

Etter departementets syn talte domfeltes behov for adekvat behandling for at det ble åpnet for utveksling av helseopplysninger. Men også mottakerstatens behov for å forebygge mulig gjentakelsesfare tilsa utveksling av opplysninger på visse vilkår (høringsnotatet punkt 6.6.2 side 29):

«Avvergelsesformålet må imidlertid være reelt, for eksempel i forbindelse med psykiatrisk behandling i mottakerstaten som følger opp den

avsluttede behandlingen i Norge. På den annen side bør et ønske fra den aktuelle statens myndigheter om disse opplysningene alene for å kunne registrere dem i et register over hjemvendte statsborgere, ikke tilfredsstille vilkåret for utlevering i avvergelsesøyemed.»

En bestemmelse om utlevering av helseopplysninger til helsetjenesten i mottakerstaten ble foreslått nedfelt i helsepersonelloven som ny § 29 a.

9.2 Høringsinstansenes syn

Helse Stavanger HF, Statens Autorisasjonskontor for helsepersonell, Oslo statsadvokatembeter, UDI, Norsk Psykologforening og UNIO støtter forslaget til ny § 29 a i helsepersonelloven. *UDI* understreker imidlertid at opplysningene ikke må være av en slik art at de kan misbrukes av mottakerstaten slik at vernet etter utlendingsloven § 73 uthules. *Helse Stavanger HF* uttaler seg i samme retning idet de peker på behovet for at informasjonsflyten begrenses til det som er «nødvendig» og at det gis i form av «innhentede erklæringer til formålet og ikke i form av utskrifter fra journal».

Norsk Psykologforening mener at det må tydeliggjøres hvilke opplysninger som skal gis, og disse må være avgrenset til og omhandle pasientens nåværende helsesituasjon samt videre behandlingsbehov. Uttalelsen fra *Helsedirektoratet* går i samme retning idet det etterlyser en presisering av hvilke opplysninger som kan gis, hvem opplysningene kan gis til, hvem som kan gi opplysningene og i hvilken form de skal gis. Det bør komme tydeligere frem at dette unntaket fra taushetsplikten bygger på hensynet til rett resultat og sakens opplysning.

Regional sikkerhetsavdeling Brøset kommenterer at eksisterende unntak fra taushetsplikten er til fordel for pasienten. Det kan diskuteres i hvilken grad dette gjelder for det foreslåtte unntaket i helsepersonelloven § 29 a. Avdelingen foreslår også at det bør vurderes å lovfeste at den særreaksjonsdømte skal informeres om at «alle observasjoner og det den særreaksjonsdømte måtte si

under behandlingen vil kunne gis videre til utlendingsmyndigheter eller påtalemyndighet med det formål å vurdere om den særreaksjonsdømte kan sendes ut av landet. Det tilsvarende informasjonen som skal gis til observander ved rettspsykiatrisk undersøkelse.» *Helsedirektoratet* mener at den særreaksjonsdømte må informeres om hvilke opplysninger som gis, og viser i den forbindelse til psykisk helsevernloven § 5-6 a annet ledd.

Politidirektoratet bemerker at opplysninger til bruk i utvisningssaken vil være relevante for politiet når det foretar en sikkerhetsvurdering ved planlegging av gjennomføring av vedtaket. Det må fremgå klart av bestemmelsen at opplysningene også kan utleveres og brukes i forbindelse med sikkerhetsmessige vurderinger knyttet til gjennomføring av vedtaket. *Politiets utlendingsenhet* er også opptatt av at enhetens behov for opplysninger av sikkerhetsmessige grunner ivaretas i forbindelse med gjennomføringen av et utvisningsvedtak. *Oslo universitetssykehus HF* mener også at det kan bli for snevert å begrense adgangen til utlevering av opplysninger til helsemyndigheten i mottakerstaten:

«Erfaring fra de domfelte som allerede er overført til hjemlandet viser at mottakerlandene har organisert helsetjeneste og kriminalomsorg på så ulike vis, at det kan være uheldig å presisere mottaker til 'helsetjenesten'. Det kan være hensiktsmessig å velge en mer åpen betegnelse, eksempelvis 'myndighetene i mottakerstaten'.»

Den norske legeforening mener på den annen side at unntaket fra taushetsplikten er for vidt. Foreningen foreslår at opplysningene først og fremst skal søkes utlevert på grunnlag av pasientens uttrykkelige samtykke. Dernest bør utlevering være begrenset til «nødvendige opplysninger». Foreningen skriver videre:

«For å sikre at kun de opplysninger som er *strengt nødvendige* for å foreta vurdering etter første ledd bør det stilles krav om at selve anmodningen om unntak fra taushetsplikten er mest mulig konkret i forhold til hvilke opplysninger som vil være nødvendige. Det må således være tydelig for det pågjeldende helsepersonell, hva det er for opplysninger som kan eller skal utleveres og hvilke som ikke skal utleveres.»

Dette synspunktet deles av *Sørlandet sykehus HF*.

Advokatforeningen peker på at en utvidet adgang til informasjonsutveksling, ikke må gå på

bekostning av taushetsplikten som knytter seg til behandlingen av asylsaken:

«Det innebærer at Norge ikke kan gi informasjon til mottakerstaten som inneholder opplysninger knyttet til asylsaken. Norge kan dermed ikke gi opplysninger om straffesaken eller utlendingens helse som også inneholder opplysninger om asylsaken, uten å bryte sine internasjonale forpliktelser etter Flyktningkonvensjonen. Opplysninger i straffesaken og helseopplysninger inneholder ofte opplysninger fra asylsaken, og vil legge begrensninger på hvilke opplysninger som kan utleveres til mottakerstaten.»

Norsk psykiatrisk forening er opptatt av sikkerheten ved overlevering av de taushetsbelagte opplysningene og foreslår at helseopplysninger i saker som gjelder spørsmål om utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger gis via påtalemyndigheten:

«Påtalemyndigheten vil allerede ha en etablert kontakt med og et løpende samarbeide med den psykiske helsetjeneste og den faglig ansvarlige når det gjelder personer som er dømt til overføring til tvungen behandling. Påtalemyndigheten har erfaring i å behandle taushetsbelagt informasjon i disse saker.»

9.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder i grove trekk forslaget om en særskilt bestemmelse i helsepersonelloven om unntak fra taushetsplikt for norske utlendingsmyndigheters bruk av helseopplysninger i forbindelse med en sak om utvisning av en særreaksjonsdømt utlending. Dette har i utgangspunktet bred støtte blant høringsinstansene. Bestemmelsen inneholder ikke et unntak fra den taushetsplikten som gjelder for behandlingen av utvisningssaken.

Det er viktig at helsemyndighetene i Norge kan bidra i størst mulig utstrekning til at tilbudet i mottakerlandet blir så godt som mulig for den særreaksjonsdømte. Departementet ser at det kan tale for å angi rette instans i mottakerlandet mer generelt slik at ikke noen berørte faller utenfor fordi de ikke er organisert som en del av helsetjenesten der. På den annen side er det viktig at bestemmelsen ikke er så vid at den uthuler hovedregelen om taushetsplikt. Departementet har derfor valgt å utvide det lovforslaget som ble sendt på

høring til å omfatte «helse- og omsorgstjenesten». Denne utvidelsen legger naturlig nok et større ansvar på norske myndigheter når de skal vurdere hvilke opplysninger som skal unntas fra taushetsplikten og til hvilke instanser dette kan og bør gis. Det er viktig å påse at opplysningene ikke kan misbrukes. En del av denne sikringen vil også handle om hvem som formidler opplysningene. I mange tilfeller vil det være naturlig at dette gjøres av politi og/eller påtalemyndighet. Andre ganger kan forholdene og relasjonene tilsi at kommunikasjonen skjer direkte mellom helseinstitusjoner, eventuelt mellom påtalemyndighet og helsemyndigheter. Det synes derfor naturlig at dette beror på en konkret vurdering i den enkelte saken.

Departementet deler det syn at det også er viktig å ta høyde for andre behov som samfunnssikkerheten i mottakerlandet og behovet for å

beskytte den særreaksjonsdømte mot å begå nye lovbrudd. Utveksling av opplysninger som knytter seg til samfunnsvernet hører imidlertid mer naturlig hjemme i justissporet. Utveksling av opplysninger mellom justismyndighetene er nærmere behandlet i punkt 10.2.

Forslaget om at pasienten skal informeres, eventuelt også samtykke til at opplysningene gis ut, synes å bygge på den særreaksjonsdømtes krav på informasjon etter psykisk helsevernloven § 5-6 a annet ledd for utgivelse av opplysninger som knytter seg til fortsatt opprettholdelse av tvungent psykisk helsevern, jf. straffeloven § 39 b. Unntak fra taushetsplikt for å tilrettelegge for gjennomføringen av et utvisningsvedtak bygger til dels på andre hensyn. Det er derfor ikke naturlig at utlendingen skal kunne ha kunnskap om eller innflytelse over informasjonsutvekslingen.

10 Andre spørsmålet

10.1 Konsekvenser for fornærmede og andres krav på erstatning fra den domfelte

Utsendelsen kan vanskeliggjøre eventuelle fornærmede og andre skadelidtes muligheter til å få innfridd krav mot gjerningspersonen. Det er imidlertid ikke en situasjon som er særegen for ofre for handlinger begått av særreaksjonsdømte utlendinger. Problemstillingen oppstår generelt som følge av at gjerningspersonen reiser til utlandet, for eksempel etter ferdigsonet dom eller i forbindelse med soningsoverføring.

Departementet mente at det var liten grunn til å la hensynet til fornærmede og andres mulige krav mot den særreaksjonsdømte tale mot utvisning (høringsnotatet punkt 6.4 side 25–26):

«En fornærmet i Norge vil ofte ha krav på voldsoffererstatning etter voldsoffererstatningsloven, jf. loven § 1 første ledd fjerde punktum. Retten til erstatning gjelder selv om gjerningspersonen var utilregnelig.

Det er for øvrig gode muligheter for å få fremmet erstatningskrav samt inndrevet eventuell tilkjent erstatning umiddelbart i forbindelse med straffesaken. Sivile krav etter straffeprosessloven kapittel 29 kan fremmes i forbindelse med straffesaken, jf. straffeprosessloven § 3. Inndrivelse av erstatningskrav og andre pengekrav som er tilkjent en fornærmet eller annen skadelidt, kan søkes inndrevet gjennom Statens innkrevingssentral, jf. straffeprosessloven § 456 første ledd annet punktum. Sivile krav vil også kunne fremmes som ordinær sivil sak om erstatning etter tvistelovens regler.»

Amnesty International er bekymret for at utvisning fører til at det blir vanskeligere å få innfridd krav mot gjerningspersonen:

«Amnesty International ønsker i den forbindelse å peke på at ved utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger så står man overfor særlig alvorlig voldskriminalitet, og det vil

være de norske myndigheter som helt instrumentelt legger stein til byrden for de(n) skadelidte ved å gjøre det enda vanskeligere for dem å få innfridd krav mot gjerningspersonen.»

Departementet vil bemerke at lovforslaget ikke åpner for at flere særreaksjonsdømte utlendinger skal utvises, men legger til rette for en raskere gjennomføring av utvisningsvedtak overfor denne gruppen. I så måte synes det ikke helt treffende at lovforslaget bidrar til at det blir vanskeligere for fornærmede å få erstatning enn uten en slik tilretteleggelse for utvisning av særreaksjonsdømte. Departementet opprettholder derfor konklusjonen i høringsnotatet om at lovforslaget ikke nødvendiggjør lovendringer for å styrke fornærmede og andres rett til erstatning.

10.2 Utveksling av opplysninger mellom justismyndighetene

Av hensyn til den samfunnsfare vedkommende representerer i Norge, er det også grunn til å anta at det kan være behov for å gi myndighetene i mottakerstaten opplysning om vedkommendes kriminelle fortid og farepotensiale. Departementet vurderte derfor også om det kunne være behov for lovendringer for å legge til rette for slik informasjonsutveksling.

Regler om behandling av opplysninger i politi og påtalemyndighet er nedfelt i politiregisterloven 28. mai 2010 nr. 16. Loven § 23 knesetter hovedregelen om taushetsplikt for enhver som er ansatt i eller utfører tjeneste eller arbeid for politiet eller påtalemyndigheten. Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysninger utleveres til utenlandsk politi i samsvar med § 22 første ledd:

«Opplysninger kan utleveres til utenlandske myndigheter til formål som nevnt i § 26. Opplysninger kan også utleveres til utenlandske samarbeidende politimyndigheter og sikkerhets- og etterretningstjenester for å avverge eller forebygge lovbrudd eller dersom det er nødvendig for å verifisere opplysningene.

Bestemmelsene i § 27 tredje og femte ledd gjelder tilsvarende.»

Henvisningen til § 27 tredje ledd innebærer at det skal foretas en konkret vurdering av om utleveringen er forholdsmessig. Bestemmelsen lyder:

«Utlevering må uansett være forholdsmessig i den konkrete situasjon, og det skal særlig legges vekt på om opplysningene formidles til en mottaker som er underlagt taushetsplikt, hvordan det kan forventes at mottaker benytter opplysningene og om opplysningene etter sin art eller kilde er beheftet med usikkerhet. Der som det er mulig og hensiktsmessig å varsle den registrerte, bør dette gjøres før utlevering skjer.»

Disse bestemmelsene trådte i kraft 1. juli 2014 og åpner for informasjonsutveksling mellom norsk politi og politimyndigheter i andre land i saksforhold av denne karakter. Utenlandske politimyndigheter som samarbeider om mottak av en særreaksjonsdømt, er «samarbeidende», og formålet med utleveringen er å «avverge eller forebygge lovbrudd» i mottakslandet.

Ingen *høringsinstanser* har hatt merknader til dette.

Departementet opprettholder således vurderingen i høringsnotatet om at det ikke er behov for lovendringer for å legge til rette for utveksling av opplysninger mellom justismyndighetene.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget åpner for at utlendinger idømt en strafferettslig særreaksjon som i dag utholder dommen i en institusjon i Norge, kan utvises. I dag kan opphold på lukket avdeling med høyt sikkerhetsnivå i psykisk helsevern grovt sett koste en halv mill kr per måned. Det betyr at effektivering av utvisning i slike tilfelle betyr en direkte avlastning for psykisk helsevern tilsvarende dette beløpet. Selv om det antas å dreie seg om et fåtall personer, vil det netto bidra til en innsparing. Det er ikke grunn til å anta at denne gevinsten kan hentes ut i økonomisk uttelling men at den vil frigjøre noe kapasitet, bedre gjennomstrømming av pasienter og generelt bedre utnyttelse av ressursene, særlig ved sikkerhetsavdelingene som gjennomgående har en krevende arbeidssituasjon.

Behandling av utvisningssakene vil medføre noe merarbeid for utlendingsmyndigheten. Det er i utgangspunktet relativt krevende saker hvor det skal innhentes en god del underlagsmateriale før avgjørelsen kan fattes. De instanser som erklæringer mv. etterspørres fra, vil igjen også få en viss merbelastning. Det er likevel grunn til å regne med at belastningen for den enkelte instansen vil være så beskjeden at den lar seg dekke innenfor eksisterende rammer.

Politiet vil også pådra seg kostnader forbundet med uttransportering. Idet det ikke dreier seg om særlig mange, antas det at også denne merkostnaden lar seg dekke innenfor eksisterende budsjettammer.

Helse Bergen HF og Regional sikkerhetsavdeling Brøset setter spørsmålsteget ved besparelser knyttet til utvisning av denne pasientgruppen. Etter deres syn er problemet mer generelt knyttet til at det er vanskelig å få særreaksjonsdømte til tvungent psykisk helsevern overført til kommunalt nivå.

UDI bemerker at lovendringene ikke forventes å innebære noen økning i antall utvisningssaker. De antar imidlertid at det i forbindelse med ikrafttreddelsen må påregnes noe merarbeid med «utarbeidelse av felles rutiner og retningslinjer mellom UDI, helseforetakene, politi og påtalemyndigheten for utveksling av opplysninger».

Politidirektoratet og Rogaland politidistrikt minner om at det ofte er meget ressurskrevende å

avklare identiteter. I den grad dette inngår i kostnadsbildet er det viktig at det avsettes ressurser til dette.

Oslo universitetssykehus HF peker på at det ved uttransportering av denne gruppen kan bli aktuelt med ledsagelse av både politi og helsepersonell. Hvordan utgifter knyttet til uttransportering skal dekkes, bør derfor avklares. Oslo universitetssykehus HF foreslår dessuten bedre samhandling mellom utlendingsmyndigheten, påtalemyndigheten og faglig ansvarlig:

«Slik systemet er i dag mottar den faglig ansvarlige lite eller ingen informasjon om den domfeltes oppholdsstatus, ei heller om fremdrift i saken hos utlendingsmyndigheten. Mangel på informasjon om den domfeltes status i landet, sakens fremdrift i rettssystemet osv. gjør det vanskelig for den faglig ansvarlige å planlegge behandling og evt. videreføring av den domfelte. Det er mao ikke bare vanskelig for ansvarlig behandler å planlegge videre behandling når man ikke kjenner til oppholdsstatus, men det er også problematisk i forhold til hva domfelte (pasienten) har rett til av behandling. Oppholdsstatus er avgjørende for vurdering av hva man har rett til etter forskrift om helsehjelp til personer uten fast opphold, der man skiller mellom nødvendig helsehjelp, øyeblikkelig hjelp og nødvendig helsehjelp som ikke kan vente. Denne problemstillingen gjelder imidlertid generelt og er ikke spesiell for denne pasientgruppen. Retningslinjer for samhandling mellom utlendingsmyndigheten, justissektor og helsevesen bør utarbeides etter phvl § 5-2 a bokstav a.»

Den rettsmedisinske kommisjon påpeker at beslutningen om den dømte skal utvises eller ikke bør tas så tidlig som mulig.

Departementet anser at lovforslaget legger til rette for at noen flere særreaksjonsdømte kan utvises fra landet. Frigjøring av institusjonsplasser betyr lettelse for den institusjonen der vedkommende gjennomførte særreaksjonen. Helsemyndighetene vil på den annen side kunne få noe mer-

arbeid med fremleggelse av informasjon til helse- og omsorgstjenesten i mottakerstaten. Likeledes antas at vedtaket om utvisning i slike saker er noe mer ressurskrevende for utlendingsmyndighetene enn vanlig.

For politi og utlendingsmyndighet antas ikke lovforslaget å innebære vesentlig merarbeid. Ressursbruk knyttet til gjennomføringen av utvisningsvedtaket ville påløpt uansett – lovforslaget bidrar bare til en raskere retur. Det kan riktignok påløpe noe større kostnader enn vanlig i forbindelse med uttransporteringen, for eksempel til medisinsk bistand. Dette gjelder imidlertid så få

saker at kostnadene kan dekkes innenfor eksisterende budsjetttrammer.

Dersom utlendingen vender tilbake til riket, og særreaksjonen trer i kraft igjen, vil det påløpe kostnader for den aktuelle institusjonen vedkommende tilbakeføres til, samt for politi og påtalemyndighet i forbindelse med vurderingen av hvorvidt reaksjonen skal opprettholdes eller ikke. En går imidlertid ut fra at dette bare vil være aktuelt i noen få saker og uansett bety en besparelse sammenlignet med hva kostnadene ville vært om utvisningsvedtaket ikke var blitt gjennomført.

12 Merknader til de enkelte paragrafer

12.1 Til endringene i utlendingsloven

Til utlendingsloven § 72 nytt annet ledd

Annet ledd supplerer de alminnelige saksbehandlingsreglene som gjelder for vedtak om utvisning. I saker om utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger må utlendingsmyndighetene i tillegg innhente en uttalelse fra den faglig ansvarlige for særreaksjonen. Helsepersonelloven § 15 om krav til attester, erklæringer o.l. gjelder for utformingen av uttalelsen. Dessuten skal utlendingsmyndighetene gi påtalemyndigheten anledning til å uttale seg om saken. Det kreves ikke at påtalemyndighetens uttalelse i saken skal foreligge før utvisningsvedtaket treffes. Det må bero på en konkret vurdering av den enkelte sak i hvilken grad det er forsvarlig å treffe et utvisningsvedtak uten at påtalemyndighetens uttalelse foreligger. Annet ledd gjelder både ved saksforberedelse før vedtak og ved klagebehandling.

Det vises til nærmere redegjørelse under punkt 7.3.

Til utlendingsloven § 124 nytt fjerde ledd

Fjerde ledd har samme utforming som § 72 annet ledd og skal forstås på samme vis.

12.2 Til endringene i straffeloven

Til § 39 b femte ledd

Første punktum fastslår at en særreaksjon opphører midlertidig når den domfelte forlater landet. Det er ikke et krav at vedkommende uttransporteres. Særreaksjonen vil således også opphøre midlertidig om vedkommende forlater landet frivillig, for eksempel ved unndragelse. Det følger indirekte av bestemmelsen at særreaksjonen i utgangspunktet trer i kraft igjen om vedkommende vender tilbake til Norge med mindre straffedommen er foreldet. Forslaget i høringsnotatet

om å presisere at begrepet «forlater riket» omfatter både utreise ved uttransportering eller annen måte, er sløffet som overflødig. Avgjørende er at vedkommende forlater riket, ikke på hvilken måte det skjer.

Annet punktum foreskriver at påtalemyndigheten ved domfeltes retur må treffe en avgjørelse om hvorvidt reaksjonen skal opprettholdes eller opphøre. Generelt bør en slik avgjørelse påskyndes, men hvor lang tid som er nødvendig vil variere fra sak til sak. Bestemmelsen hviler på en forutsetning om at påtalemyndigheten blir informert om tilbakekomsten så snart som mulig. Domfelte vil også selv ha mulighet til å begjære opphør, jf. straffeloven § 39 b annet ledd, med mindre det er under ett år siden siste dom i saken var endelig, jf. straffeloven § 39 b tredje ledd.

For øvrig følger det av *tredje punktum* at treårsfristen i straffeloven § 39 b fjerde ledd for ny domstolsprøvelse av grunnlaget for særreaksjonen gjelder tilsvarende.

Det vises til nærmere redegjørelse under punkt 8.4.

Til § 73 a fjerde punktum

Henvisningen til § 71 foreslås endret fra § 71 siste ledd til § 71 fjerde ledd som følge av at bestemmelsen ved lovendring 21. juni 2013 nr. 85 ble tilføyd et nytt siste ledd. Dette lovforslaget innebærer ingen realitetsendringer.

Til § 73 b annet og tredje punktum

I *annet punktum* foreslås henvisningen til § 28 a annet ledd endret til tredje ledd bokstav b. Denne endringen er en oppdatering av henvisningen til § 28 a og innebærer ingen realitetsendring.

I *tredje punktum* foreslås henvisningen til § 71 endret fra § 71 siste ledd til § 71 fjerde ledd som følge av at bestemmelsen ved lovendring 21. juni 2013 nr. 85 ble tilføyd et nytt siste ledd. Dette lovforslaget innebærer ingen realitetsendringer.

12.3 Til endringen i helsepersonelloven

Til ny § 29 a

Første ledd slår fast at taushetsbelagte opplysninger kan gis videre til utlendingsmyndighetene i Norge til bruk i den aktuelle utvisningssaken. Det er dessuten presisert at det ikke omfatter alle opplysninger i saken, men de som er «nødvendige». Utenfor denne bestemmelsen faller dessuten avgivelse av opplysninger til bruk i andre utlendingsaker som utlendingsmyndighetene har til vurdering. Bestemmelsen avgrenser endelig mot andre organers behov for helseopplysninger om den særreaksjonsdømte utlendingen, for eksempel NAV. Derimot dekkes politiet som utlendingsmyndighet, for eksempel slik at Politiets utlendingsenhet kan motta de opplysninger som er nødvendige for å planlegge og gjennomføre en uttransportering på en sikker måte.

Helsepersonell som er ansatt i offentlig virksomhet, vil i tillegg til helsepersonelloven § 21 også være underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13. For dem vil det derfor være viktig at et unntak fra taushetsplikten for helseopplysninger ikke forhindres av forvaltningslovens regler. Lovforslaget henviser derfor til «lovbestemt taushetsplikt» for å understreke at unntaket gjelder taushetsplikten etter både helsepersonelloven og forvaltningsloven.

Annet ledd åpner for videreformidling av taushetsbelagte opplysninger til myndighetene i den staten vedkommende skal utvises til. Adgangen er også her begrenset til «nødvendige» opplysninger. Hva som er nødvendig må vurderes ut fra behovet for å tilrettelegge for et godt behandlingstilbud i mottakerstaten. Unntaket skal også omfatte opplysninger som er nødvendige for å opprettholde samfunnssikkerheten i mottakersta-

ten, herunder beskytte den særreaksjonsdømte mot å begå nye lovbrudd.

Begrepet «helse- og omsorgstjenesten» skal som utgangspunkt bare omfatte tjenester som tilsvare definisjonen i pasient- og brukerrettighetsloven § 1-3 bokstav d. Etter denne definisjonen omfatter begrepet den kommunale helse- og omsorgstjenesten, spesialisthelsetjenesten, tannhelsetjenesten og private tilbydere av helse- og omsorgstjenester. I og med at det her er tale om tjenester i utlandet, må det imidlertid i nødvendig grad tas høyde for at det vil variere fra stat til stat hvordan slike tjenester er organisert.

Det understrekes imidlertid at det må foretas en konkret vurdering ved utveksling av opplysninger slik at ikke utlendingens sikkerhet ved tilbakekomsten settes i fare.

Det vises til nærmere redegjørelse under punkt 9.3.

12.4 Til ikrafttredelsesbestemmelsen

Dette lovforslaget tilsikter først og fremst å legge til rette for klarere regler og raskere saksbehandling i disse sakene. I forlengelsen av dette tar departementet sikte på snarlig ikrafttredelse.

For ordens skyld åpner bestemmelsen likevel for at det gis nærmere overgangsregler, eller for ikrafttredelse til ulik tid dersom det skulle vise seg å være behov for det.

Justis- og beredskapsdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i utlendingsloven m.m. (utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i utlendingsloven m.m. (utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i utlendingsloven m.m. (utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger)

I

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

§ 72 skal lyde:

§ 72 Vedtaksmyndighet *mv.* i sak om utvisning

Vedtak om utvisning treffes av Utlendingsdirektoratet. Saker om utvisning forberedes av politiet.

Før det treffes vedtak om utvisning av en utlending som utholder en strafferettslig særreaksjon, skal det innhentes uttalelse fra den faglig ansvarlige for særreaksjonen, jf. psykisk helsevernloven § 1-4, om gjennomføringen av særreaksjonen og faren for nye alvorlige lovbrudd. Uttalelsen skal forelegges påtalemyndigheten, som skal gis anledning til å uttale seg om saken.

Kongen kan gi nærmere regler i forskrift.

Overskriften til § 124 skal lyde:

Innreiseforbud og vedtaksmyndighet *mv.*

§ 124 nytt fjerde ledd skal lyde:

Før det treffes vedtak om utvisning av en utlending som utholder en strafferettslig særreaksjon, skal det innhentes uttalelse fra den faglig ansvarlige for særreaksjonen, jf. psykisk helsevernloven § 1-4, om gjennomføringen av særreaksjonen og faren for nye alvorlige lovbrudd. Uttalelsen skal forelegges påtalemyndigheten, som skal gis anledning til å uttale seg om saken.

Nåværende fjerde ledd blir nytt femte ledd.

II

I Almindelig borgerlig Straffelov 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

§ 39 b nytt femte ledd skal lyde:

Dersom en person som er idømt en særreaksjon, utvises og forlater riket, opphører særreaksjonen midlertidig. Vender vedkommende tilbake til riket,

skal påtalemyndigheten avgjøre om reaksjonen skal opprettholdes eller opphøre. Dersom påtalemyndigheten beslutter opprettholdelse og det er gått mer enn tre år siden siste rettskraftige dom, skal påtalemyndigheten bringe saken inn for tingretten, jf. fjerde ledd.

§ 73 a fjerde punktum skal lyde:

§§ 71 fjerde ledd, 72 og 73 gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 73 b annet og tredje punktum skal lyde:

Fristen beregnes etter lengden av den subsidiære fengselsstraffen fastsatt etter § 28 a tredje ledd bokstav b. §§ 71 fjerde ledd siste punktum, 72, 73 og 74 fjerde ledd gjelder tilsvarende så langt de passer.

III

I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. skal ny § 29 a lyde:

§ 29 a *Opplysninger om særreaksjonsdømte utlendinger*

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at det gis nødvendige opplysninger om særreaksjonsdømte utlendinger til utlendingsmyndighetene til bruk i en utvisningssak.

Ved utvisning av en utlending som utholder en strafferettslig særreaksjon, er lovbestemt taushetsplikt ikke til hinder for at det til helse- og omsorgstjenesten i mottakerstaten gis opplysninger som er nødvendige for at mottakerstaten skal kunne vurdere vedkommendes behov for helsemessig oppfølging eller behov for å underlegges en behandling som kan beskytte samfunnet der mot gjentakelsesfare som nevnt i straffeloven § 39 nr. 1 og nr. 2.

IV

1. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De ulike endringene kan settes i kraft til forskjellig tid.
2. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.