



Innst. 176 L

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 34 L (2014–2015)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om endringer i utlendingsloven m.m. (utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

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

Det vises i proposisjonen til at 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 regelendringer 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 helse-

opplysninger 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.

1.2 Nærmere om sakens bakgrunn

Det vises i proposisjonen til at 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.

Det fremgår av proposisjonen at 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, utlendingens 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.

1.3 Gjeldende rett

1.3.1 Utlendingsretten

1.3.1.1 OPPHOLDSTILLATELSE

Utlendinger må som utgangspunkt ha visum eller oppholdstillatelse for å kunne reise inn og oppholde seg i Norge, med mindre annet følger av utlendings-

loven eller internasjonale avtaler Norge er bundet av. Antallet utlendinger som oppholder seg ulovlig i Norge er en av de sentrale utfordringene på utlendingsfeltet. 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.

1.3.1.2 UTVISNING AV UTLENDINGER SOM IKKE ER EØS-BORGERE

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.

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. Se nærmere omtale i Ot.prp. nr. 75 (2006–2007) punkt 15.6.2 side 289.

En utlending uten oppholdstillatelse kan også utvises for brudd på utlendingsloven. 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.

Det vises i proposisjonen til at viktige begrensninger i adgangen til å utvise også følger 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.

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 familiedlemmene. 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.

Dette skal veies mot «utlendingens tilknytning til riket», jf. utlendingsloven § 70 første ledd første punktum.

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 må det ikke 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.

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.

1.3.1.3 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.

Utvisningsvurderingen overfor EØS-borgere skiller seg også fra vurderingen overfor tredjelands-

borgere ved at allmennpreventive hensyn ikke har samme betydning. 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, familie-situasjon, 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.

1.3.2 Strafferetten

1.3.2.1 DOM FOR STRAFFERETTSLIG SÆRREAKSJON

Et grunnvilkår i norsk strafferett er at gjerningspersonen har strafferettslig skyldene 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.

1.3.2.2 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 helse-tjenesten 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 straffe-

rettslige 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 egen hånd.

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 beskyttende 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 vises i proposisjonen til at 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.

1.3.2.3 OVERFØRING AV UTLENDINGER TIL STRAFFEGJENNOMFØRING I EN ANNEN STAT

Det vises i proposisjonen til at utgangspunktet i internasjonal strafferett er at straff skal fullbyrdes i

den staten hvor dommen er avsagt. Rehabiliteringshensyn og sosiale forhold gjør det hensiktsmessig å overføre domfelte til fortsatt straffegjennomføring i vedkommendes hjemland eller en annen stat vedkommende har tilknytning til.

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. Rammebeslutningen trådte i kraft 11. desember 2011. Reglene vil få anvendelse på personer som er dømt til «en tidsbegrænset eller tidsubegrænset frihedsstraf eller frihedsberøvende foranstaltning, som er idømt i en straffesag på grund af en straffbar 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 frihetsberøvelse kan overføres til andre stater innenfor EU. Til forskjell fra overføringskonvensjonen med tilleggsprotokoll stilles det ikke krav om domfeltes samtykke til overfø-

ringen. 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 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), henholdsvis i kraft 28. mars 2012 og 6. juli 2014.

1.3.3 Helse retten

1.3.3.1 INNLEDNING

Særreaksjonene dom til tvungent psykisk helsevern og dom til tvungen omsorg er strafferettslige særreaksjoner. Gjennomføringen skjer innenfor helse- og omsorgstjenesten.

1.3.3.2 DOM TIL TVUNGENT PSYKISK HELSEVERN

Psykisk helsevernloven kapittel 5 omhandler gjennomføringen av dom til tvungent 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 tvungent 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. 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 besluttet av domstolene eller påtalemyndigheten. Psykisk helsevernloven inneholder ingen egne bestemmelser om hvorledes reglene kommer til anvendelse på personer uten lovlig opphold.

1.3.3.3 DOM TIL TVUNGEN OMSORG

Særreaksjonen tvungen omsorg idømmes lovbrøtere som på handlingstiden var psykisk utviklingshemmete i høy grad. Tvungen omsorg er nærmere regulert i straffeloven § 39 a.

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 sikkerhetshensyn ikke taler mot det, kan fagenheten etter nærmere forskrift inngå avtale om gjennomføring av omsorgen utenfor fagenheten.

1.3.3.4 SÆRSKILTE PROBLEMER KNYTTET TIL SÆRREAKSJONSDØMTE UTLENDERE 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). I tråd med dette prinsippet skal primærhelsetjenesten, eller kommunehelsetjenesten, være basis for helse-tjenestens 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 distriktpsychiatrike 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 akutsituasjoner 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.

1.4 Folkerettslige rammer

Det vises i proposisjonen til at utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger bare vil 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 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 tvungent psykisk helsevern og har en alvorlig psykisk lidelse.

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.»

1.5 De nordiske landene

Alle de nordiske landene er forpliktet etter overføringskonvensjonen. Danmark, Finland og Sverige er dessuten forpliktet til å gjennomføre EUs ministerråds rammebeslutning 2008/909/JHA om soningsoverføring. 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. Se nærmere omtale i proposisjonen kap. 5.

1.6 Særreaksjonsdømte utlendinger i Norge

1.6.1 Dømte til tvungent psykisk helsevern

Det vises i proposisjonen til at det i dag ikke føres 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.

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.

1.6.2 Dømte til tvungen omsorg

Det er opprettet en egen fagenhet for tvungen omsorg. 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. Utgiftene til drift dekkes særskilt over statsbudsjettet. 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.

1.7 Endringer i utlendingsloven

1.7.1 Forslagene i høringsnotatet

Det vises til i proposisjonen til at særreaksjonen utholdes fordi det anses nødvendig for å verne samfunnet mot fare for at domfelte på ny skal begå en alvorlig straffbar handling. 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.

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 hjemssending/uttransportering av utlendinger.

Internasjonale forpliktelser knesetter minimumskrav til forholdene i den staten det er aktuelt å utvise vedkommende til. Det springende punktet er hvilken praksis som er ønskelig innenfor disse rammene.

I høringsnotatet uttalte departementet seg om betydningen av en dårligere standard i den staten vedkommende skal uttransporteres til, se proposisjonen kap. 7.1.

Slik departementet så det, var det ingen varig løsning å beholde denne gruppen i Norge, se proposisjonen.

Det blir i proposisjonen vist til at 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.»

I proposisjonens kap. 7.2 gis en oversikt over høringsinstansenes syn.

1.7.2 Departementets vurdering

Det vises til i proposisjonen at 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.

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.

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 positivt 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.

Det vises i proposisjonen til at 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 betydning 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. Det fremgår av proposisjonen at departementet derfor velger 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.

1.8 Endringer i straffeloven

1.8.1 Forslagene i høringsnotatet

Det vises i proposisjonen til at 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 å være at behandlingen avsluttes i Norge ved uttransportering. Det vises i proposisjonen til at eventuelle innvendinger mot at den domfelte slipper «fri» før tiden, ikke passer helt for dem som gjennomfører en strafferettslig særreaksjon. Se proposisjonen kap. 8.1.

Det vises i proposisjonen til at 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, se proposisjonen kap. 8.1.

Departementet foreslo i høringsnotatet 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.

Utvvisning 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, se proposisjonen kap. 8.1.

Departementet foreslo 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.

I proposisjonen kap. 8.2 redegjøres for høringsinstansenes syn samt tilregnelighetslovutvalgets forslag i NOU 2014:10.

1.8.2 Departementets vurdering

Departementet fastholder i proposisjonen 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. 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 i proposisjonen 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 vises i proposisjonen til at det for så vidt er 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 plikten for utlendingsmyndigheten til å forelegge utvisningssaken for påtalemyndigheten for uttalelse før vedtaket treffes. Tilregnelighetsutvalget legger videre opp til at om den særreaksjonsdømte utlendingen returnerer, kan særreaksjonen iverksettes igjen med rettens 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 ved-

kommende 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.

Det vises i proposisjonen til at Politiets taushetsplikt ikke er 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. Det fremgår av proposisjonen at departementet imidlertid er 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 rutineene 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.

1.9 Endringer i helsepersonelloven

1.9.1 Forslagene i høringsnotatet

Det vises i proposisjonen til at 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.

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.

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

Se proposisjonen kap. 9.1 for nærmere redegjørelse for vurderingene i høringsnotatet. I proposisjonens kap. 9.2 er det redegjort for høringsinstansenes syn.

1.9.2 Departementets vurdering

Det vises i proposisjonen til at departementet i grove trekk opprettholder 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. Det vises i proposisjonen til at dette i utgangspunktet har bred støtte blant høringsinstansene. Bestemmelsen inneholder ikke et unntak fra den taushetsplikten som gjelder for behandlingen av utvisningssaken.

Det vises i proposisjonen til at 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 pekes det i proposisjonen på at det er 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.

Det fremgår av proposisjonen at 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. Utnesling av opplysninger mellom justismyndighetene er nærmere behandlet i proposisjonen 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 vises i proposisjonen til at det derfor ikke er naturlig at utlendingen skal kunne ha kunnskap om eller innflytelse over informasjonsutvekslingen.

1.10 Andre spørsmål

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

Det vises i proposisjonen til at 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.

Departementet bemerker i proposisjonen 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.

1.10.2 Utnesling av opplysninger mellom justismyndighetene

Det vises i proposisjonen til at 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 farepotensial. 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.

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.

Det vises i proposisjonen til at 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.

1.11 Økonomiske og administrative konsekvenser

I proposisjonen redegjøres det for høringsinstansenes syn på økonomiske og administrative konsekvenser.

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

Det vises i proposisjonen til at 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 budsjettammer.

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 i proposisjonen 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.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jan Bøhler, Stine Renate Håheim, Stein Erik Lauvås, Helga Pedersen og Eirik Sivertsen, fra Høyre, Frank J. Jenssen, Mudassar Kapur, Bjørn Lødemel og Ingjerd Schou, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og lederen Helge André Njåstad, fra Kristelig Folkeparti, Geir S. Toskedal, fra Senterpartiet, Heidi Greni, fra Venstre, André N. Skjelstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, imøteser at det legges 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.

Komiteen understreker at det er en forutsetning at utvisning skjer under tilbørlig hensyn til utlendingen, det norske samfunnet, samt det samfunnet vedkommende skal tilbakeføres til.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at departementet har sett nærmere på om og eventuelt hvilke regelendringer som kan tilskynde at utsendelsen gjennomføres raskt og på en totalt sett god måte.

Flertallet er tilfreds med at det foreslås endringer i utlendingsloven som gir en nærmere anvisning på behandlingen av saker om utvisning av utlendinger som er idømt en strafferettslig særreaksjon.

Komiteen har videre merket seg at det foreslås en endring i straffeloven som omhandler midlertidig

opphør av den strafferettslige særreaksjonen som følge av utvisningen.

Komiteen er innforstått med at overføring til fortsatt utholdelse av særreaksjonen i en annen stat i praksis er meget vanskelig å få til.

Komiteen har også merket seg at det 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.

Komiteen er enig i at dette kan være avgjørende for gjennomføringen av utvisningsvedtaket og dessuten også muliggjøre tilrettelegging for best mulig oppfølging av domfelte der.

Komiteen finner grunn til å understreke at 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.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, har gjort seg kjent med de ulike høringsuttalelser.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, har merket seg at departementet mener det kan bidra positivt til samfunnsinkluderingen av det store flertallet lovlidige innvandrere at det finnes utlendingsrettslige reaksjonsmuligheter overfor de relativt få som bryter forutsetningene for opphold i Norge.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig i at adgang til utvisning også kan ha en allmennpreventiv effekt. Trusselen om utvisning kan i seg selv forebygge uorden og kriminalitet.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti er enig i at trusselen om utvisning kan ha forebyggende effekt overfor potensielle lovovertredere med normal skyldene. Disse medlemmer mener ikke at allmennpreventive og individualpreventive hensyn har noen vekt i saker der gjerningspersonen har vært uten skyldene.

Komiteen har videre merket seg at departementet mener begrunnelsen for utvisningsinstituttet er hensynet til at samfunnet kan beskyttes mot personer som antas å utgjøre en samfunnsfare.

Komiteen er kjent med at utvisning ikke er en straffereaksjon, og at hensynene bak utvisning ikke er de samme som de som gjør seg gjeldende i vurderingen av straffbarhetsspørsmålet.

Komiteen har merket seg departementets vurdering når det gjelder at tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg opphører enten ved dom eller ved beslutning fra påtalemyndigheten. I motsetning til sivilrettslig tvungent psykisk helsevern har helsetjenesten ikke myndighet til å vedta opphør av det tvungne vernet som er etablert ved dom.

Komiteen har videre merket seg at 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.

Komiteen understreker at slik overføring som hovedregel forutsetter at både den domfelte og den aktuelle staten samtykker, og at 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.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser ellers til de vurderinger som er gjort i proposisjonen.

Komiteen påpeker at utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger bare vil kunne skje innenfor rammene av våre internasjonale forpliktelser.

Komiteen har merket seg at 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.

Komiteen har vært opptatt av og understreker at 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.

Komiteen understreker at å avbryte behandlingen for å sendes ut av landet kan forverre situasjonen. Hensynet til den domfeltes helse samt til det samfun-

net som domfelte skal utvises til, vil i en del tilfeller bety at en viss behandlingstid i Norge er påkrevd.

Komiteen finner grunn til å minne om at internasjonale forpliktelser knesetter minimumskrav til forholdene i den staten det er aktuelt å utvise vedkommende til.

Komiteen forutsetter at Norge følger sine internasjonale forpliktelser om forsvarlige forhold i landet vedkommende utvises til, og at norske myndigheter er forpliktet til å innhente og forholde seg til troverdig informasjon fra mottakerlandet, både når det gjelder helsemessige forhold og utsikter til adekvat oppfølging, og hva angår rettssikkerheten for personen det gjelder.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, har merket seg departementets vurdering og at departementets utgangspunkt er at saker om utvisning av personer som gjennomfører en strafferettslig særreaksjon, følger de alminnelige reglene i utlendingsregelverket. Videre at det innebærer bl.a. at det i nødvendig utstrekning skal innhentes informasjon om forholdene i det landet utlendingen skal utvises til.

Komiteen mener at regjeringen må følge nøye med på utviklingen i etterkant av lovendringen, med sikte på rask korleksjon av regelverket dersom det skulle vise seg å få urimelige konsekvenser.

Komiteens medlemmer fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti legger til grunn at menneskene som lovforslaget vil gjelde, ofte vil være ressursvake og i en vanskelig livssituasjon. Disse medlemmer peker på at avbrytelse av særreaksjon og utvisning vil utgjøre et betydelig inngrep i den enkeltes liv og velferd. Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at den som står i fare for å få avbrutt en særreaksjon med sikte på utvisning, får fri juridisk bistand.»

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sikre at den som står i fare for å få avbrutt en særreaksjon med sikte på utvisning, får fri juridisk bistand.

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak 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:

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 17. februar 2015

Helge André Njåstad

leder

Ingjerd Schou

ordfører

§ 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.

