

Direktør på regionalt nivå  
KRUS  
KITT  
Utlendingsnemnda  
Utlendingsdirektoratet  
Politidirektoratet  
Sivilombudsmannen

**Rundskriv**

Nr:  
KSF-6/2010

Vår ref:  
2010/03862-

Dato:  
29.10.2010

## **Utenlandske innsatte med utvisningsvedtak - prøveløslatelse**

### Innledning

Sivilombudsmannen har i forbindelse med en konkret sak gitt uttrykk for tvil om straffegjennomføringslovens prøveløslatelsesregler lar seg forene med EMK artikkel 5. Justis- og politidepartementet har vurdert regelverket og kommet til at det er behov for å trekke et klarere skille mellom frihetsberøvelse som følge av straffegjennomføring og frihetsberøvelse på grunn av manglende effektivering av utvisningsvedtak.

I påvente av at de nødvendige regelendringer foreligger, ber Kriminalomsorgens sentrale forvaltning om at praksis endres slik at det ved anvendelsen av regelverket tas hensyn til EMK's bestemmelser.

Dette innebærer at fengsling utover 2/3 tid ikke skal opprettholdes utelukkende med den begrunnelse at et utvisningsvedtak ikke kan effektueres, jf straffegjennomføringsloven § 42 sjette ledd. Fortsatt fengsling må være begrunnet i at det foreligger omstendigheter som etter en totalvurdering gjør løslatelse er utilrådelig, jf straffegjennomføringsloven § 42 femte ledd og retningslinjene pkt 3.45.2.

Omlegging av praksis innebærer videre at bestemmelsen i forskrift til straffegjennomføringsloven § 3-41 siste ledd, annet punktum ikke lenger kommer til anvendelse. Domfelte som er løslatt med betingelse om effektivisering av utvisningsvedtak skal således ikke lenger kunne gjeninnsettes i påvente av fysisk transport ut av landet.

### Effektivering av utvisningsvedtak som betingelse for prøveløslatelse.

Etter straffegjennomføringsloven § 42 sjette ledd, forskrift til straffegjennomføringsloven § 3-41 og retningslinjene pkt. 3.45.2, kan kriminalomsorgen gjøre prøveløslatelse fra fengselsstraff betinget av at et utvisningsvedtak iverksettes. Det følger av bestemmelsen, slik den lyder i dag, at utenlandske innsatte med utvisningsvedtak kan holdes fengslet utover 2/3 tid, eventuelt frem til endt tid, dersom et utvisningsvedtak ikke lar seg effektuere på tidspunktet for forventet løslatelse.

Bestemmelsene synes først og fremst å være begrunnet i hensynet til en effektiv effektivering av utvisningsvedtak, og ikke i forhold knyttet til straffegjennomføringen eller den forutgående domfellelsen. Det vises blant annet til uttalelser om dette i retningslinjene pkt. 3.45.2.

Sivilombudsmannen viser i sin uttalelse til at det i EMK artikkel 5 nr 1 ( bokstav a-f) oppstilles et krav om tilstrekkelig årsakssammenheng mellom domfellelsen og det senere grunnlaget for frihetsberøvelse.

I forhold til EMK artikkel 5 nr 1 bokstav a, slik den tolkes av den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) og i juridisk teori, finner ombudsmannen det problematisk at domfelte holdes fengslet utover 2/3 tid utelukkende med den begrunnelse at et utvisningsvedtak ikke kan effektueres.

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning legger til grunn at fengsling utover 2/3 tid som følge av manglende effektivering av utvisningsvedtak må være forankret i utlendingslovgivningen, ikke i straffegjennomføringsloven. Vi antar likevel at domfelte etter omstendighetene må kunne holdes tilbake en kort periode, inntil 3 uker, for å samle opp personer som skal uttransporteres til samme land.

Avslag på prøveløslatelse kan besluttes i medhold av straffegjennomføringsloven § 42 femte ledd, jf retningslinjene pkt 3.45.2 når slik løslatelse etter en konkret og individuell helhetsvurdering må anses utilrådelig.

Innsatte som er besluttet utvist har ikke oppholdstillatelse og vil ikke ha mulighet for arbeid eller egen bolig ved en eventuell prøveløslatelse. Det kan hevdes at selve utvisningsvedtaket for svært mange domfelte vil kunne representere fare for ny kriminalitet, og at prøveløslatelse derfor må anses utilrådelig. Kriminalomsorgens sentrale forvaltning legger til grunn at det for å opprettholde frihetsberøvelsen må foreligge omstendigheter utover selve utvisningsvedtaket som tilsier at prøveløslatelse er utilrådelig. Det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak hvor det blant annet ses hen til domfeltes strafferettslige historie, de straffbare forholdes art og om det på denne bakgrunn kan antas at han vil begå nye straffbare handlinger. Det faktum at det foreligger et utvisningsvedtak kan i seg selv ikke anses tilstrekkelig for å nekte prøveløslatelse.

Det var etter den tidligere ordningen med prøveløslatelse etter 7/12 tid for utenlandske innsatte en klar forutsetning at utvisningsvedtak skulle effektueres samtidig med løslatelsen. En domfelt utlending kan fortsatt prøveløslates etter utholdt ½ straffetid dersom vilkårene i straffegjennomføringsloven § 42 tredje ledd er oppfylt. Kriminalomsorgens sentrale forvaltning legger til grunn at det ved slik løslatelse fortsatt vil være adgang til å sette som betingelse at utvisningsvedtak effektueres samtidig med løslatelsen, noe som også er lagt til grunn av ombudsmannen. Det er først og fremst etter utholdt 2/3 tid at effektivering av utvisningsvedtak som betingelse for prøveløslatelse anses problematisk.

#### Forskrift til lov om straffegjennomføring § 3-41 fjerde ledd – gjeninnsettelse

Det følger av straffegjennomføringsloven § 42 sjette ledd og forskriften § 3-41 at kriminalomsorgen kan beslutte gjeninnsettelse i fengsel når domfelte er løslatt med betingelse som nevnt og det viser seg at transport ut av landet ikke kan gjennomføres, jf forskriften § 3-41 og retningslinjene pkt. 3.45.2.

EMK artikkel 5 nr 1 bokstav f åpner for ”lovlig pågrepelse eller frihetsberøvelse av en person for å hindre ham i å komme inn i landet uten tillatelse, eller av en person som det treffes tiltak mot med sikte på utsendelse eller utlevering.”

Utlendingsloven kapittel 12 inneholder detaljerte bestemmelser som regulerer situasjonen hvor effektivering av utvisningsvedtak ikke lar seg gjennomføre. Loven åpner adgang for bruk av tvangsmidler, herunder pågrepelse og fengsling, for å sikre iverksettingen av et vedtak som innebærer at utlendingen må forlate riket. Adgangen til bruk av tvangsmidler er imidlertid forholdsvis snever, og det utløses rettssikkerhetsgarantier etter EMK artikkel 5 nr 4. Videre treffes beslutning om pågrepelse og fengsling som hovedregel av politiet og domstolen.

Straffegjennomføringslovens og forskriftens bestemmelser inneholder ikke tilsvarende bestemmelser og utløser heller ikke de rettsikkerhetsgarantier som følger av utlendingsloven. En har derfor kommet til at bestemmelsen i forskriften § 3-41 fjerde ledd, jf straffegjennomføringsloven § 42 sjette ledd, vanskelig lar seg forene med EMK artikkel 5 nr 1 bokstav f.

#### Oppsummering

Det understrekes at det er det mål at vedtak om utvisning effektueres samtidig med at innsatte løslates på prøve ved 2/3 tid eller senere dersom vilkårene for løslatelse ikke er oppfylt på dette tidspunkt.

Omlegging av praksis kan få betydning for bruken av tvangsmidler etter utlendingsloven. Det er viktig å ha tett kontakt med politiet og utlendingsmyndighetene i disse sakene.

Det er viktig at et rettskraftig utvisningsvedtak foreligger på et så tidlig tidspunkt som mulig. Etter utlendingsforskriften § 14-5 skal fengselsmyndighetene underrettes når utvisningssak er reist, og når det er truffet vedtak om utvisning.

Retningslinjene til straffegjennomføringsloven § 3.45.2 bestemmer at kriminalomsorgen i god tid før løslatelse skal underrette vedkommende politidistrikt om tidspunktet for dette. Leder av fengsel skal rapportere om tidspunktet for løslatelse straks det er tatt stilling til dette. Tilsvarende skal Politiets utlendingsenhet og Utlendingsdirektoratet underrettes.

Det vises for øvrig til Justis- og politidepartementets rundskriv G 02/2007 av 23.03.2007.

#### Iverksettelse

Rundskrivet trer i kraft straks.

Rundskrivet gjelder inntil annet blir bestemt.

Med hilsen

Marianne Vollan  
ekspedisjonssjef

Sissel Kofoed  
avdelingsdirektør