

Riksadvokaten

## Feil lovanvendelse i flyktningsaker

### Anmodning om å vurdere gjenåpning av straffesaker basert på feiltolkning eller manglende anvendelse av straffrihetsregelen i flyktningkonvensjonen artikkel 31

Det vises til brev fra riksadvokaten til statsadvokatene og politimestrene av 30.10.2019 om at Arbeids- og velferdsdirektoratet og NAV Kontroll fra juni 2012 har lagt til grunn feil lovanvendelse ved anmeldelser knyttet til utbetaling av arbeidsavklaringspenger ved midlertidig opphold i EU-EØS-området. Vi er her kjent med at det nå er besluttet at det videre arbeidet i med disse sakene hos Riksadvokaten vil ledes av setteriksadvokat Henry J. Mæland. ICJ Norge er glad for at riksadvokaten i brevet ber politidistriktene om å gå gjennom alle tidligere dommer med sikte på enten å hindre fullbyrdelse eller soningsavbrytelse og at tidligere dommer søkes gjenåpnet. ICJ Norge vil med dette brevet imidlertid påpeke overfor riksadvokaten at det også i *flyktningsaker* har skjedd feil lovanvendelse som kan ha medført uriktige domfellelser i rettskraftige straffedommer. Disse dommene gjelder angivelig ulovlig innreise, brudd på innreiseforbud og dokumentfalsk. Her er det utlendingslovens forhold til FNs flyktningkonvensjon som er feiltolket, nærmere bestemt straffrihetsregelen i flyktningkonvensjonen artikkel 31 nr. 1.

Som påpekt i [artikkelen](#) fra advokatfullmektig André Møkkelgjerd i advokatfirmaet Sulland AS, av 07.11.2019, kom Høyesterett i [Rt-2014-645](#) til at norsk praksis – med krav om at flyktninger «straks» skulle fremstille seg for myndighetene og godtgjøre at vedkommende hadde gyldig grunn til å oppgi falsk identitet, for å kunne gjennomføre reise for å søke asyl – var [i strid med flyktningkonvensjonen](#). Riksadvokaten endret sine [egne retningslinjer](#) som følge av dommen, slik at påtalepraksis med bindende virkning ble forsøkt justert i tråd med flyktningkonvensjonen. Men dette pålegget ble begrenset [«til domfellelser som har resultert i frihetsstraff som ennå ikke er effektuert»](#) (kursivert av riksadvokaten). Flyktninger som hadde sonet sin kanskje uriktige straff skulle altså staten ikke ta noe videre ansvar for.

ICJ Norge mener at den siste del av beslutningen i 2014 om å avgrense mot uriktige domfellelser hvor straff allerede var sonet fremstår som uheldig, og i etterpåklokskapens lys som kritikkverdig. Det burde ha vært truffet samme beslutning som i NAV-sakene. Dette begrunner vi med særlig følgende:

- Likhetsbetraktning er et grunnleggende prinsipp i en rettsstat. I begge sakskompleks dreier det seg om feil tolkning eller manglende anvendelse av folkerettslige regler som er inkorporert som del av norsk rett med forrang fremfor interne regler, jf. bestemmelsen om sektormonisme i utlendingsloven § 3. I begge saker er det sannsynlig at feilen kan ha ført til uriktige domfellelser. Straffenivået er også sammenlignbart i de to sakskompleks. Vi mener derfor at det ikke er saklig grunn for ulik praksis i påtalemyndigheten ved riksadvokaten når det gjelder de sannsynligvis uriktige domfellelsene i NAV-sakene og sannsynligvis uriktige domfellelser i straffesakene mot flyktninger.
- Flyktningssakene rammer også en sårbar gruppe som har begrensede ressurser til å ivareta egne rettigheter i rettsprosesser.
- Den internasjonale forpliktelsen Norge har vært bundet av, har hele tiden har ligget fast fra i dag og bakover i tid, som i NAV-sakene.
- Det er klar indikasjon på at det også etter 2014 kan ha forekommet uriktige domfellelser ved at flyktningkonvensjonen artikkel 31 nr. 1 har vært feiltolket eller overhodet ikke har vært tatt i betraktning av påtalemyndighet og domstoler. To høyesterettsdommer, [HR-2018-846-A](#) og [HR-2019-1204-U](#), reiser til sammen alvorlig begrunnet tvil om hvorvidt det kan foreligge flere – muligens en rekke – uriktige domfellelser i flyktningssaker også etter at riksadvokaten justerte sine retningslinjer i 2014 som følge av dommen i Rt-2014-645. Høyesteretts dom i HR-2018-846-A er et eksempel på det første (feil tolkning), selv om straffedommen opprettholdt i den saken. Den saken gjaldt et annet tema i flyktningkonvensjonen artikkel 31 nr. 1 enn dommen i Rt-2014-645 som vi omtalte over. Høyesteretts tolkning var i strid med påtalemyndighetens og de underliggende domstolars tolkning av artikkel 31 på det aktuelle punkt, i favør av utlendingen. Med et litt annet faktum, ville tiltalte trolig ha blitt frifunnet ut fra Høyesteretts tolkning i 2018-dommen. Et annet eksempel er Høyesteretts ankeutvalgs dom i HR-2019-1204-U. Her hadde lagmannsretten i sin domfellelse ikke drøftet forholdet til flyktningkonvensjonen artikkel 31 nr. 1, og dommen og hovedforhandlingen i lagmannsretten ble opphevet. Det er da all grunn til å tro at påtalemyndigheten heller ikke har vært oppmerksom på bestemmelsen artikkel 31 i sitt arbeid med saken. Her gjaldt det for øvrig igjen et annet tema i nevnte artikkel 31.

Når det gjelder omfanget av mulig uriktige domfellelser i flyktningssakene, er det vanskelig å si for oss hvor stort dette er. Også her er det grunn til å tro at en del saker kan ha gått som tilståelsessaker, muligens uten advokat.

Vi ber på denne bakgrunn om at riksadvokaten instruerer politi og påtalemyndighet til å gå gjennom alle tidligere saker om angivelig ulovlig innreise, brudd på innreiseforbud og dokumentfalsk i saker mot flyktninger hvor den særlige straffrihetsregelen i flyktningkonvensjonen artikkel 31 nr. 1 kan ha vært oversett eller feiltolket. Om det er tilfellet, forventer ICJ Norge at disse sakene også blir gjenåpnet, på samme måte som de aktuelle NAV-

sakene. En slik undersøkelse, under ledelse av riksadvokaten selv eller den han bemyndiger, bør nå også omfatte tidsrommet før det tidligere skjæringstidspunktet i 2014, som poengtert foran.

En uriktig domfellelse i slike saker kan ha fått svært negative konsekvenser for de som er rammet, både hva gjelder formelle tillatelser, for eksempel adgang til permanent oppholdstillatelse, og betydning for materielle rettigheter under oppholdet. ICJ Norge mener det er viktig at den norske rettsstaten – her representert ved Riksadvokaten – ved begrunnet mistanke om uriktige domfellelser på grunn av manglende overholdelse av internasjonale rettsforpliktelser iverksetter nødvendige og effektive tiltak for å rette opp eventuelle feil.

Med vennlig hilsen,

Terje Einarsen  
Sign.  
Styreleder

Mads Harlem  
Sign.  
Faggruppeleder

Kontakt:  
[madsharlem1@gmail.com](mailto:madsharlem1@gmail.com)  
[terje.einarsen@uib.no](mailto:terje.einarsen@uib.no)