



SIVILOMBUDSMANNEN
Forebyggingsenheten

BESØKSRAPPORT

Bergen sentralarrest

25. januar 2016



SIVILOMBUDSMANNEN

Vest Politidistrikt
Politimester Kaare Songstad
Postboks 285 Sentrum
5804 Bergen

Bergen Legevakt
Legevaktsjef Frank Van Betten
Solheimsgaten 9
5058 Bergen

Vår referanse
2016/174

Deres referanse

Vår saksbehandler
Johannes Flisnes Nilsen

Dato
23.05.2016

Oversendelse av rapport etter besøk til Bergen sentralarrest 25. januar 2016

Det vises til Sivilombudsmannens besøk til Bergen sentralarrest 25. januar 2016, gjennomført av forebyggingsenheten mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse.

Vedlagt følger rapporten fra besøket. Vi ber om at denne blir gjort tilgjengelig i arresten for arrestanter, ansatte i politiet og på legevakten og andre som ønsker det.

Sivilombudsmannen ber om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger innen medio september 2016.

Politiet og legevakten bes utforme sine svar slik at de kan offentliggjøres. Dersom svarene inneholder opplysninger som ikke kan gjøres offentlig kjent, bes det om at det opplyses om det og sendes en sladdet versjon av svarene som kan offentliggjøres. Det bes om at hjemmel for å unnta opplysningene oppgis. Med mindre annet blir opplyst, vil det bli lagt til grunn at svarene kan offentliggjøres i sin helhet.



Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann



Helga Fastrup Ervik
kontorsjef
forebyggingsenheten



SIVILOMBUDSMANNEN

BESØKSRAPPORT

Bergen sentralarrest

25. januar 2016

Innholdsfortegnelse

1	Om Sivilombudsmannens forebyggingsmandat	3
2	Sammendrag	4
3	Generell informasjon om arrestlokaler i Vest politidistrikt	7
4	Gjennomføring av besøket	7
5	Funn og anbefalinger	8
5.1	Hendelser og tvangsbruk	8
5.1.1	Alvorlige hendelser	8
5.1.2	Bruk av tvangsmidler.....	9
5.1.3	Visitasjon	10
5.1.4	Dublering.....	11
5.2	Isolasjon i politiarrest.....	11
5.2.1	Forholdet til EMK artikkel 8	11
5.2.2	Forebygging av isolasjon	12
5.3	Sittetid i arrest	13
5.4	Barn i arrest.....	15
5.5	Helsetjenester	16
5.5.1	Tilgang til helsehjelp	16
5.5.2	Vern om personlige helseopplysninger	16
5.5.3	Faglig uavhengighet	17
5.6	Informasjon og varslinger	18
5.6.1	Informasjon om rettigheter	18
5.6.2	Underretting om innsettelse til pårørende/tredjeperson	19
5.6.3	Varsel til forsvarer	20
5.6.4	Dokumentasjon i arrestjournal	20
5.7	Fysiske forhold	21
5.7.1	Cellene.....	21
5.7.2	Utearealer	23

1 Om Sivilombudsmannens forebyggingsmandat

På bakgrunn av Norges tilslutning til tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon er Sivilombudsmannen gitt et eget mandat for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.¹ Det er opprettet en egen forebyggingsenhet ved Sivilombudsmannens kontor for å gjennomføre mandatet.

Forebyggingsenheten foretar regelmessige besøk til steder der mennesker er fratatt friheten, for eksempel fengsler, politiarrester, psykiatriske institusjoner og barnevernsinstitusjoner. Besøkene kan være varslede eller uvarslede.

På bakgrunn av besøkene skal det avgis anbefalinger med sikte på å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Sivilombudsmannen, ved forebyggingsenheten, har adgang til alle steder for frihetsberøvelse og til å føre private samtaler med personer som er fratatt friheten. Videre har enheten tilgang til alle nødvendige opplysninger av betydning for forholdene under frihetsberøvelse. Under besøkene søker enheten å avdekke risikofaktorer for krenkelse gjennom egne observasjoner og samtaler med de berørte. Samtaler med de som er fratatt friheten er særlig prioritert.

I arbeidet med å ivareta forebyggingsmandatet har Sivilombudsmannen også utstrakt dialog med nasjonale myndigheter, sivilt samfunn og internasjonale menneskerettighetsorganer.

¹ Lov 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen, § 3 a.

2 Sammendrag

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet besøkte sentralarresten til Vest politidistrikt i politihuset i Bergen 25. januar 2016. Besøket var ikke varslet på forhånd. Arrestlokalet hadde 27 celler.

Under besøket ble politiets rutiner for å forebygge alvorlige hendelser i arresten undersøkt. Foreliggende informasjon tydet på at politiet hadde tilfredsstillende rutiner for å vurdere innsattes tilstand ved innsettelse. Det ble fremhevet at politiet hadde en formalisert ordning som sikrer informasjonsflyt med fengsel ved overføring av varetektinnsatte dersom det foreligger selvmordsfare eller andre særlige forhold.

Forebyggingsenheten undersøkte hvilke tvangsmidler som var tilgjengelig i sentralarresten og rutineene for bruk av slike. Det manglet skriftlige rutiner for bruk av håndjern ved transportoppdrag. Politidistriktet hadde videre tilgang til *body-cuff*², som unntaksvis benyttes i arresten for å avverge selvskading. Det forelå imidlertid ingen samlet oversikt over bruken.

Enheten undersøkte politiets arbeid for å forebygge isolasjon under opphold i politiarrest. Bruk av isolasjon er inngripende og må være strengt nødvendig i hvert enkelt tilfelle. Politiet hadde ikke iverksatt tilstrekkelige tiltak for å hindre isolasjon der det ikke var adgang til dette. Utfordringene skyldes først og fremst at bygningsmassen i sentralarresten ikke var tilrettelagt for menneskelig kontakt. For å unngå systematiske krenkelser av EMK artikkel 8 synes det å være behov for bygningsmessige endringer.

Under besøket tok forebyggingsenheten opp politiets arbeid med å overholde fristen for overføring fra arrest til fengsel innen to døgn etter pågripelsen. Det var positivt at antallet fristbrudd synes å være på vei ned. Langvarige arrestopphold var redusert fordi en oftere valgte å løslate. Samtidig var det bekymringsfullt at mange arrestanter fortsatt satt over to døgn i arresten. Det var derfor behov for å intensivere arbeidet med å forhindre fristoverskridelser, særlig i utlendingssakene der fristbrudd skjedde hyppigere.

Politiet hadde en praksis der man rutinemessig fremstilte arrestanter til kommunal legevakt. Det var i seg selv positivt at politiet praktiserte en lav terskel for kontakt med helsetjenestene. Utfordringen var at helsepersonell ble anmodet om å godkjenne at vedkommende kunne sitte i arrest, og at legene i praksis godkjente plasseringen i arrest ved å signere på et skjema. En slik praksis fremstår som legeetisk betenkelig og kan svekke pasientenes tillit til helsepersonellet og svekke kvaliteten av helsehjelpen. Helsepersonells rolle er utelukkende å behandle arrestanten som pasient, og godkjenning av et arrestforhold er ikke et sakkyndig oppdrag.

Det var mangelfullt dokumentert i arrestjournal om tiltak for å forebygge tortur og umenneskelig behandling var iverksatt, slik som informasjon ved innkost om rettigheter, anledning til å underrette pårørende og kontakte forsvarer. Arrestjournalen gav ikke tilstrekkelig dokumentasjon av politiets arbeid for å hindre fristoversittelse, gjennomførte tilsyn og av individuelle vurderinger om isolasjonsbehov.

² «Body-cuff» er et system som består av hånd- og fotjern, som festes til et hoftebelte med reimer som gir mulighet for gradert bevegelsesfrihet.

En befaringsvise viste at cellene i sentralarresten var lite tilrettelagt for å behandle arrestanter humant. Det fremstod som særlig bekymringsfullt at enkelte av cellene var svært små og at de verken hadde tilgang til dagslys eller klokke. Tre av cellene som ble undersøkt målte mellom fire og fem kvadratmeter. Å benytte så små celler til døgnopphold av arrestanter fremstår som en uheldig praksis.

Anbefalinger

Hendelser og tvangsmidler

Alvorlige hendelser

- Politiet bør innskjerpe sine rutiner for føring av resultatet av tilsyn med arrestanter i arrestjournal, med fokus på arrestantens pustefrekvens og kroppsstilling.

Bruk av tvangsmidler

- Det bør etableres skriftlige retningslinjer for bruk av alle tilgjengelige tvangsmidler til bruk under opphold i arrest og ved transportoppdrag, inkludert bruk av håndjern, body-cuff, batong og pepperspray.
- All bruk av tvangsmidler under opphold i arrest og ved transportoppdrag bør dokumenteres i arrestjournal, og det bør utarbeides statistikk over bruk av hvert tvangsmiddel.

Visitasjon

- Det bør etableres klare rutiner for risikovurdering og praktisk gjennomføring av visitasjon. Dersom full avkledding etter en individuell vurdering anses nødvendig, bør inngrepet gjennomføres i to trinn slik at det unngås at arrestanten er helt naken.

Isolasjon i politiarrest

Forebygging av isolasjon

- Det bør iverksettes effektive tiltak som hindrer at arrestanter isoleres dersom det ikke foreligger et presserende samfunnsmessig behov.
- Det bør sikres at det vurderes om det foreligger et individuelt behov for isolasjon i forbindelse med innsettelse, og at vurderingen føres i arrestjournalen.

Sittetid i arrest

- Politiet bør intensivere innsatsen for å hindre brudd på overføringsfristen innen to døgn, særlig i utlendingssakene.
- Politiet bør påse at alle henvendelser om fengselsplass samt resultatet av disse føres i arrestjournalen. Begrunnelse for fristoversittelse bør alltid føres i arrestjournalen.

Barn i arrest

- Politiet bør, i samråd med barnevernvakten, etablere en rutine for å informere barnevernvakten om alle innbringelser og pågripelser av mindreårige.

Helsetjenester

Vern om personlige helseopplysninger

- Politiet bør ikke kunne høre hva som sies i pasientrommet. Politiet bør heller ikke kunne se inn i pasientrommet, med mindre helsepersonellet i særlige tilfeller selv ber om dette.

Faglig uavhengighet

- Legevakten bør sikre at de aldri utfører medisinske undersøkelser som er, eller oppfattes å være, en godkjenning av selve arrestoppholdet. Politiet bør bidra til at en slik oppfatning ikke spres til arrestantene.

Informasjon og varslinger

Informasjon om rettigheter

- Politiet bør sikre at alle arrestanter gis skriftlig og muntlig informasjon om sine rettigheter som innbrakt eller pågrepet så snart som mulig etter innsettelsen og at dette dokumenteres i arrestjournalen.
- Politiet bør etablere en rutine om at alle arrestanter blir bedt om å signere en erklæring om at de er blitt informert om rettighetene sine på et språk de forstår.

Underretting om innsettelse til pårørende/tredjeperson

- Politiet bør sikre at tiltak for å underrette pårørende eller tredjeperson dokumenteres i arrestjournal. Der underretning utsettes av hensyn til etterforskning, skal dette føres i arrestjournalen.

Varsel til forsvarer

- Politiet bør sikre at kontakt eller forsøk på kontakt med forsvarer alltid dokumenteres i arrestjournalen.
- Politiet bør sikre at informasjonsmateriellet om rettigheter ved pågrep oppdateres for å tydeliggjøre at varslingsplikten til forsvarer gjelder uavhengig av tid på døgnet.

Dokumentasjon i arrestjournal

- Politiet bør iverksette tiltak for å sikre tilstrekkelig og entydig dokumentasjon i arrestjournal for at arrestantens rettigheter etterleves.

Fysiske forhold

Cellene

- Bruk av cellene under fem kvadratmeter bør unngås, spesielt til overnattinger.
- Det bør installeres klokker på alle cellene.

3 Generell informasjon om arrestlokaler i Vest politidistrikt

Bergen kommune er det nye hovedsetet for Vest politidistrikt, som ble opprettet 1. januar 2016 etter sammenslåing av politidistriktene Sogn og Fjordane og Hordaland. Etableringen av politidistriktet var en del av regjeringens nærpoltireform, som reduserte antall politidistrikter i Norge fra 27 til tolv.

Sentralarresten til Vest politidistrikt er i politihuset i Bergen. Arrestlokalet har 27 celler, to av cellene brukes til visitasjon ved innsettelse, elleve kan benyttes som drukkenskapsceller og 14 celler brukes til varetektinnsatte.

Politidistriktet har en sekundærarrest i Odda (sju celler) og venteceller ved Bergen Lufthavn Flesland, Husnes, Nordheimsund, Os, Voss, Straume og Kleppstø og i Gulen, Masfjorden og Solund lensmannsdistrikt. Politiet opplyste at ventecellene ikke benyttes til overnatting, med unntak av arrestlokalene i Odda. På besøkstidspunktet var det uklart hvilke av arrestene i tidligere Sogn og Fjordane politidistrikt som skulle brukes i det nye sammenslåtte distriktet.

Ansvarsforhold i politidistriktets arrester er regulert i lokal arrestinstruks.³ Ansvar for drift av sentralarresten i Bergen er lagt til leder for arrest- og fremstillingsseksjonen i Felles operativ enhet. Leder for hver enkelt driftsenhet (f.eks. et lensmannskontor) har ansvaret for andre arrestlokaler i politidistriktet.

I sentralarresten var det 26 fast ansatte arrestforvarere, inklusive ni ledende arrestforvarere med særlig ansvar på hvert vaktsett. Sentralarresten er døgnbemannet med minst to arrestforvarere på jobb til enhver tid. Alle nyansatte skal gjennomføre et tolvdagers innføringskurs om arrestdrift som gjennomføres lokalt.

4 Gjennomføring av besøket

Det uvarslede besøket ble innledet med en befaring av arrestlokalene, inkludert cellene, korridorene, inkomstrom og uteområdet. Under befaringen ga en arrestforvarer demonstrasjon av arrestens inkomstrutiner, bl.a. rutiner for informasjonsformidling og visitasjon. Etter befaringen ble det gjennomført et møte med politiledelsen, ved visepolitimesteren og leder for arrest- og fremstillingsseksjonen. Det var få arrestanter i sentralarresten på besøkstidspunktet.

Det ble gjennomført møter med overleger ved Bergen kommunale legevakt og med leder for barnevernsvakten i Bergen samt et avsluttende møte med politiledelsen der foreløpige funn ble presentert.

Ettersom besøket ikke var varslet på forhånd, ble det innhentet informasjon om arrestdriften i etterkant, inkludert lokalt instruksverk og tilsynsrapporter. Det ble også innhentet utskrift av arrestjournaler med oversikt over tiltak for arrestantene som var innsatt på besøkstidspunktet og en utskrift av arrestjournal for alle arrestanter med opphold over to døgn de siste tre månedene. Stikkprøver med oversikt over loggføring av celleinspeksjoner ble også innhentet.

³ Vest politidistrikt, Spesialinstruks arrest, pkt. 3, revidert 16. desember 2015.

Under besøket deltok følgende personer fra Sivilombudsmannens kontor:

- Helga Fastrup Ervik (kontorsjef, jurist)
- Mette Jansen Wannerstedt (seniorrådgiver, sosiolog)
- Jonina Hermannsdottir (seniorrådgiver, kriminolog)
- Johannes Flisnes Nilsen (rådgiver, jurist)

5 Funn og anbefalinger

5.1 Hendelser og tvangsbruk

5.1.1 Alvorlige hendelser

Under besøket ble politiets rutiner for å forebygge alvorlige hendelser i arresten undersøkt, slik som selvskading, selvmordsforsøk, selvmord, vold og fysisk maktbruk.

Ifølge fremlagte avviksrapporter fant to selvmordsforsøk sted i løpet av 2015 og frem til besøkstidspunktet i 2016. Ved ett av disse tilfellene døde vedkommende noen dager senere på sykehus. Saken har vært etterforsket av Spesialenheten for politisaker. Det ble også rapportert om fire tilfeller av selvskading ved risp/kutting under opphold i arresten ved hjelp av gjenstander som ikke ble avdekket ved innsettelse, eller ved hjelp av deler av inventar i cellen.

Vurdering før innsettelse

Politiet oppga at arrestantenes tilstand vurderes før innsettelse ved at arrestforvarer spør etter kjente sykdommer, rusproblematikk og om arrestanten går på medisiner. Ansatte var kjent med at politiet har et selvstendig ansvar for å etablere kontakt med helsetjenester ved behov. Det ble presisert at de aller fleste arrestanter på forhånd ble fremstilt for legevakt. Politiet foretar søk etter historikk som tyder på risiko for selvskading eller selvmordsforsøk i eget system, og krav om at dette blir gjort, var nedfelt i lokal arrestinstruks. Arrestinstruksen fastsetter også at tjenestepersoner som har pågrepet/innbrakt arrestanten, skal sikre at informasjon om arrestantens tilstand blir videreformidlet til ledende arrestforvarer.

Tilsyn under oppholdet

Rutinene for fysisk tilsyn av arrestantene, slik de angis i lokalt instruksverk, var i all hovedsak i samsvar med sentralt regelverk. Ifølge lokal instruks skal arrestforvarer vurdere behovet for å kontrollere arrestantens pustefrekvens, puls og bevissthetstilstand, dersom arrestanten sover. Det bør understrekes i instruksen at man ved fysisk tilsyn også bør kontrollere om vedkommende har skiftet stilling, og at dette bør føres i arrestjournalen sammen med pustefrekvens.⁴ Det bør i tillegg fremgå at personer som har lavere pustefrekvens enn 12 per minutt og personer som ikke skifter stilling over tid, skal vekkes.

Det er montert elektroniske kortlesere ved hver celledør for registrering av tidspunkt for tilsyn. Ifølge lokal arrestinstruks skal status for hver individuelle inspeksjon nedtegnes i arrestjournalen.⁵ En stikkprøvegjennomgang av arrestjournaler sammenholdt med utskrifter av registreringssystemet, ga

⁴ Se Politidirektoratets brev til politidistriktene 17. juni 2009.

⁵ Se også Politiarrestforskriften § 2-5 andre ledd jf. Politidirektoratets rundskriv 2006/14, 15. august 2006, kapittel 3.1.

flere eksempler på at man ikke hadde nedtegnet resultatet av de elektronisk registrerte tilsynene i arrestjournalen, til tross for at arrestantene var beruset. Sentralt tilsynsutvalg for politiarrestene påpekte det samme etter sitt besøk i 2014.⁶ I et tilfelle var en oppsummering om nattens tilsyn skrevet morgenen etter. Heller ikke dette gir tilstrekkelig dokumentasjon for hvordan arresten sørger for et forsvarlig tilsyn i henhold til politiarrestforskriften § 2-5. Praksisen bør skjerpes inn.

Informasjonsutveksling med andre etater for risikovurdering av sårbare frihetsberøvede

For varetektsinnsatte som skal overføres til fengsel, var det etablert en formalisert rutine for informasjonsutveksling med Bergen fengsel. Rutinen innebar at politiet fylte ut et opplysnings skjema med informasjon om den innsattes tilstand og adferd under opphold i arresten, som ble sendt til mottaksansvarlig i Bergen fengsel. Skjemaet omfattet informasjon om vedkommende var fremstilt for legevakt, tok medisiner, hadde vært ruset, var underlagt restriksjoner og om andre spesielle forhold under pågripelse og opphold i arrest. Det var etablert en tilsvarende rutine for politiets transportoppdrag fra fengselet, typisk i forbindelse med fremstilling for forlenget varetektsfengsling.

Erfaringer fra forebyggingsenhetens besøk så langt viser at overganger mellom ulike steder for frihetsberøvelse utgjør en stor risikofaktor for umenneskelig og nedverdiggende behandling. For eksempel kan politiet sitte på informasjon om selvmordsrisiko som det er viktig at kriminalomsorgen gjøres oppmerksom på.⁷ Rutinene som var etablert mellom Bergen sentralarrest og Bergen fengsel er derfor viktige for å forebygge alvorlige hendelser under frihetsberøvelse.

Anbefalinger

- Politiet bør innskjerpe sine rutiner for føring av resultatet av tilsyn med arrestanter i arrestjournal, med fokus på arrestantens pustefrekvens og kroppstilling.

5.1.2 Bruk av tvangsmidler

Bruk av tvangsmidler⁸ som håndjern, batonger og pepperspray utgjør generelt en høy risiko for tortur og umenneskelig behandling, og det gjelder derfor strenge krav om nødvendighet og forholdsmessighet. Kravene følger både av internasjonale menneskerettighetsstandarder⁹ og nasjonal lovgivning¹⁰.

Forebyggingsenheten har undersøkt hvilke tvangsmidler som er tilgjengelig i sentralarresten i Bergen og hvilke rutiner som gjelder for bruk av disse i forbindelse med innkomst til arresten, under transportoppdrag og under oppholdet i arresten.

Håndjern benyttes i forbindelse med pågripelse og innbringelse til arrest, og ved transportoppdrag. Ifølge lokal arrestinstruks kan håndjern unntaksvis brukes under opphold i arresten, men kun for å

⁶ Sentralt tilsynsutvalg for politiarrestene, rapport fra Hordaland politidistrikt 27. november 2014.

⁷ Besøksrapport Tønsberg sentralarrest 14. og 20. oktober 2014, side 7.

⁸ Begrepet tvangsmiddel benyttes her som en samlebetegnelse for bruk av ulike typer lovlige og godkjente redskap for kontroll og/eller passivering av arrestanter.

⁹ Se bl.a. Den europeiske politikodeks vedtatt 19. september 2001 av Europarådets ministerkomité, regel 37; Code of Conduct for Law Enforcement Officials, vedtatt av FNs generalforsamling 17. desember 1979.

¹⁰ Politiloven § 6 fjerde og andre ledd jf. Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen) §§ 3-1 og 3-2 tredje og fjerde ledd samt § 11-3.

unngå selvskading. Bruk av håndjern i forbindelse med transportoppdrag er ikke regulert i lokalt instruksverk.

Politidistriktet hadde videre tilgang til body-cuff¹¹, som i hovedsak ble benyttet i forbindelse med krevende varetektfremstillinger.¹² Ifølge ledelsen ble det alltid gjort en trusselvurdering i forbindelse med bruken, både før påsettelse og fortløpende i etterkant. Bruk av body-cuff ved transportoppdrag var ikke regulert i lokalt instruksverk. Det fremkom at body-cuff kan benyttes i arresten for å avverge selvskading. En gjennomgang av arrestjournaler viste tilfeller der bruk av body-cuff var anvendt, men det forelå ingen samlet oversikt over bruken av body-cuff. I slike tilfeller skal arrestanten ha kontinuerlig tilsyn ved at ansatte er fysisk tilstede i rommet og det tas kontakt med legevakt.¹³ Bakgrunnen for dette er at body-cuff kan brukes slik at den passiviserer både ben og armer og derfor kan innebære tilsvarende helserisiko som en belteseng eller tvangstrøye. Politidirektoratet har i et forslag til sentral arrestinstruks foreslått å gi nærmere regler om bruk av body-cuff i arrest.

Som en del av et innføringskurs for alle arrestforvarere gjennomføres opplæring i bruk av teleskopbatong, hjelm, body-cuff og pepperspray. Retningslinjer for bruk av teleskopbatong, hjelm og pepperspray var ikke berørt i lokalt instruksverk. I sentralarresten fantes det også plaststrips. Ifølge politiet ble disse ikke benyttet i arrestlokalene, men ved flytransportoppdrag. Sentralarresten hadde ikke belteseng eller tvangstrøye, som ikke er tillatte tvangsmidler.

Anbefalinger

- Det bør etableres skriftlige retningslinjer for bruk av alle tilgjengelige tvangsmidler til bruk under opphold i arrest og ved transportoppdrag, inkludert bruk av håndjern, body-cuff, batong og pepperspray.
- All bruk av tvangsmidler under opphold i arrest og ved transportoppdrag bør dokumenteres i arrestjournal, og det bør utarbeides statistikk over bruk av hvert tvangsmiddel.

5.1.3 Visitasjon

Under besøket undersøkte forebyggingsenheten politiets rutiner for visitasjon. Etter menneskerettslige standarder skal visitasjon bare gjennomføres med hjemmel i lov der det er nødvendig og forholdsmessig og med respekt for den enkeltes verdighet og privatliv.¹⁴ Inngripende former for visitasjon, som kroppsvisitasjon med full avkledning, bør kun forekomme der det er absolutt nødvendig og gjennomføres avskjermet fra andre og av ansatte av samme kjønn.¹⁵

Foreliggende informasjon tydet på at kroppsvisitasjon gjennomføres etter en individuell risikovurdering og av en tjenesteperson med samme kjønn som arrestantene. Det ble opplyst at kroppsvisitasjon ble gjennomført ved at den innsatte bes om å ta av plagg for plagg for gjennomgang av arrestforvarerne. Deretter bes arrestanten om å sette seg naken ned på huk for undersøkelse av om noe er gjemt i underlivsområdet. Sivilombudsmannen viser til tidligere anbefalinger til politiet om

¹¹ «Body-cuff» er et system som består av hånd- og fotjern, som festes til et hoftebelte med reimer som gir mulighet for gradert bevegelsesfrihet.

¹² Jf. politiinstruksen § 11-3 jf. § 3-2 fjerde ledd.

¹³ Lokal arrestinstruks, pkt. 5.4.

¹⁴ Mandela-reglene rule 50 jf. rule 122 (sistnevnte regel utvider reglenes anvendelsesområde til frihetsberøvede i politiets varetekt).

¹⁵ Mandela-reglene rule 52 nr. 1.

å innføre en rutine der full avkledning ved visitasjon gjennomføres i to trinn, slik at det unngås at arrestanten på noe tidspunkt er helt naken. Dette er en praksis som er anbefalt av Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT).¹⁶

Det bemerkes at Politidirektoratet i et forslag til sentral arrestinstruks for landets politiarrester har fremmet forslag til retningslinjer for visitasjon. Blant annet slås det fast at en visitasjon normalt skal begrenses til overflattisk visitasjon uten avkledning, men at arrestanten kan kroppsvisiteres der det etter en konkret vurdering er grunn til å tro at vedkommende skjuler farlige gjenstander som ikke vil kunne avdekkes på annen måte. Videre foreslås retningslinjer om tottrinns kroppsvisitasjon og om at tjenestepersonen som visiterer skal ha samme kjønn. Gjeldende lokal arrestinstruks gir ingen føringer for risikovurdering eller praktisk gjennomføring av visitasjon utover at den skal være grundig og gjennomføres ved ankomst og etter alle fremstillinger.

Kroppsvisitasjonene ble gjennomført i to venteceller med videoovervåking. Før cellene ble brukt til kroppsvisitasjon, måtte arrestforvarerne trykke på en knapp utenfor celledøren som førte til en tilsøring av skjermbildet. Undersøkelser av videomonitoren på vaktrommet viste at det kun ville være mulig å se et uklart omriss av den som ble visitert når denne funksjonen var aktivert.

Anbefalinger

- Det bør etableres klare rutiner for risikovurdering og praktisk gjennomføring av visitasjon. Dersom full avkledning etter en individuell vurdering anses nødvendig, bør inngrepet gjennomføres i to trinn slik at det unngås at arrestanten er helt naken.

5.1.4 Dublering

Sentralt tilsynsutvalg for politiarrestene fikk under besøk til sentralarresten i 2014 opplyst at arrestkapasiteten var utilstrekkelig og at man stadig måtte plassere flere arrestanter i samme celle (dublering).¹⁷ Dublering var også en sentral problemstilling under Sivilombudsmannens besøk til sentralarresten i 2012, da det ifølge politiet skjedde dublering stort sett hver helg.¹⁸

Ifølge Vest politidistrikt hadde det ikke forekommet dublering av innsatte i sentralarresten, verken i 2015 eller så langt inneværende år.¹⁹ Politiet forklarte den positive utviklingen med at man hadde fått etablert sengeplasser for avrusning på akuttpost med beliggenhet på Bergen legevakt.²⁰

5.2 Isolasjon i politiarrest

5.2.1 Forholdet til EMK artikkel 8

Opphold i norske politiarrester innebærer normalt at arrestantene oppholder seg på cellen 22-24 timer i døgnet og dermed i praksis i full isolasjon.²¹ Bruk av isolasjon er et inngripende tiltak og må

¹⁶ CPTs besøk til Nederland 2011, [CPT/Inf (2012) 21], side 23, avsnitt 32. De (tidligere) politidistriktene Vestfold og Buskerud skal nå ha innført dette i sine sentralarrester etter Sivilombudsmannens anbefalinger.

¹⁷ Sentralt tilsynsutvalg for politiarrestene, rapport fra Hordaland politidistrikt 27. november 2014, side 2.

¹⁸ Sivilombudsmannens uttalelse om kameraovervåking og plassering av flere arrestanter på samme celle i sentralarresten ved Hordaland politidistrikt, 5. juli 2013 (sak 2012/1295).

¹⁹ Brev fra Vest politidistrikt 19. februar 2016, Oppfølging av Sivilombudsmannens besøk 25. januar 2016.

²⁰ Akuttposten er underlagt Helse Bergen, Haukeland universitetssykehus.

ifølge menneskerettslige krav være strengt nødvendig i hvert enkelt tilfelle.²² Isolasjon i politiarrest har i praksis inntrådt som en uregulert, automatisk følge av arrestoppholdet, fordi bygningsmassen og rutiner i arresten ikke har vært innrettet slik at arrestantene kan ha sosial kontakt med andre. Ved Oslo tingrett dom 2. juni 2014 (A mot Staten v/Justis- og beredskapsdepartementet) ble den norske stat dømt for krenkelse av EMK artikkel 8 for *de facto* isolasjon i politiarrest. Dommen er rettskraftig.²³

Sivilombudsmannen har i flere besøksrapporter uttrykt bekymring for isolasjonspraksisen i arrest, og har blant annet anbefalt økt mulighet for besøk utenfra.²⁴ På grunn av de store psykiske påkjenningene isolasjon påfører mennesker som ofte befinner seg i krise, er tiltak for å hindre isolasjon nødvendig. Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter (NIM) har nylig anbefalt at det gis adgang til fellesskap og til å motta besøk for innsatte der det ikke er behov for isolasjon.²⁵ For å legge til rette for dette, har NIM blant annet anbefalt at det etableres fellesrom i alle politiarrester. Det er foreløpig ikke avklart hvilke tiltak som planlegges fra sentralt hold for å bringe norsk praksis i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser.

5.2.2 Forebygging av isolasjon

Vurdering av isolasjonsbehov

Ifølge lokal arrestinstruks skal en påtalejurist registrere vurderingen av isolasjonsbehovet i arrestjournalen. En gjennomgang viser at det ikke dokumenteres i arrestjournalen om det er foretatt vurderinger av behov for isolasjon ved innsettelse. Dette bør innskjerpes.

Politiet må foreta en individuell vurdering av om det foreligger et presserende samfunnsmessig behov for å isolere arrestanten.²⁶ Dette må skje «svært kort tid» etter innsettelsen (noen timer), og deretter må det løpende vurderes om inngrepet skal opprettholdes.²⁷ Politidirektoratet har understreket viktigheten av at beslutningene dokumenteres. Direktoratet har nylig foreslått at det innføres krav om at en påtalejurist skal ta stilling til behov for isolasjon allerede ved innsettelse.

Sondring mellom isolasjonsbrytende og kompenserende tiltak

Det fremgår ikke klart av den lokale arrestinstruksen hvilken virkning det skal ha dersom påtalejurist vurderer at det *ikke* foreligger behov for å isolere arrestanten. Isolasjon som utelukkende begrunnes med manglende tilrettelegging for fellesskap i arresten, er i henhold til Oslo tingretts dom 2. juni 2014 i strid med EMK artikkel 8.²⁸ Der isolasjon ikke er nødvendig er det påkrevd å iverksette tiltak som hindrer dette.

²¹ Mandela-reglene nr. 44 (« For the purpose of these rules, solitary confinement shall refer to the confinement of prisoners for 22 hours or more a day without meaningful human contact. ... »)

²² Bl.a. Mandela-reglene, nr. 45 nr. 1; CPT Standards om «solitary confinement», CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2015 og FNs spesialrapportør mot tortur, A/66/268, 5. August 2011.

²³ A mot Staten v/ Justis- og beredskapsdepartementet, dom i Oslo tingrett 2. juni 2014.

²⁴ Sivilombudsmannens rapporter etter besøk til Lillestrøm sentralarrest, 2. februar 2015 og til Ålesund sentralarrest 11. Mars 2015.

²⁵ Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, Årsmelding 2015, Dok. 18 (2015-2016), side 10 flg.

²⁶ EMK artikkel 8 nr. 2.

²⁷ Riksadvokatens midlertidige retningslinjer om bruk av politiarrest, 24. juni 2014, side 3.

²⁸ A mot Staten v/ Justis- og beredskapsdepartementet, dom i Oslo tingrett 2. juni 2014, side 42-43.

Sivilombudsmannen etterlyser en klarere sontring mellom tiltak som hindrer isolasjon, og tiltak som demper belastningen av isolasjon. Førstnevnte tiltak forutsetter at det legges til rette for sosial kontakt med andre, for eksempel ved fellesskap med andre arrestanter eller besøk og telefonsamtaler utenfra. Kompenserende tiltak forutsetter at det er vurdert å foreligge et isolasjonsbehov, og kan omfatte tilgang til mentale stimuli (opphold i friluft, radio, lesestoff mv.), helseoppfølging og avbøtende tiltak fra ansatte, utover de minstekrav alle arrestanter har krav på etter politiarrestinstruksen. I retningslinjene gitt av Riksadvokaten er det et tilsvarende behov for begrepsavklaring.²⁹

Sentralarrestens tiltak for å forebygge isolasjon

Selv om lokal arrestinstruks forutsetter adgang til fellesskap med andre arrestanter og besøk utenfra der det ikke er grunnlag for isolasjon, tyder foreliggende informasjon på at dette ikke skjer i praksis. Dette skyldes først og fremst at bygningsmassen i sentralarresten, i likhet med de fleste andre politiarrester i Norge, ikke er tilrettelagt for menneskelig kontakt. Tiltak for å hindre isolasjon blir dermed en utfordring. For å unngå systematiske krenkelser av EMK artikkel 8 synes det å være behov for bygningsmessige endringer.

Foreliggende informasjon tyder på at politiet gjennomfører visse tiltak som går utover minstekrav i politiarrestforskriften, slik som ekstra lufting, økt kontakt med arrestpersonalet og tilgang til lesestoff. En gjennomgang av arrestjournaler tyder likevel på at ekstratiltakene først iverksettes der arrestanten har oppholdt seg over to døgn i arresten. Det understrekes at tiltak for å forebygge skadevirkninger av isolasjon bør iverksettes allerede fra innsettelsestidspunktet.

Anbefalinger

- Det bør iverksettes effektive tiltak som hindrer at arrestanter isoleres dersom det ikke foreligger et presserende samfunnsmessig behov.
- Det bør sikres at det vurderes om det foreligger en individuelt behov for isolasjon i forbindelse med innsettelse, og at vurderingen føres i arrestjournalen.

5.3 Sittetid i arrest

Under besøket tok forebyggingsenheten opp politiets arbeid med å overholde fristen for overføring fra politiarrest til fengsel innen to døgn etter pågripelsen.³⁰

Omfang av fristbrudd

Tall fra Politidirektoratet for 2008-2013 viser at daværende Hordaland politidistrikt hadde en sterk økning av antall oversittelser. Mens det i 2008 ble registrert 213 tilfeller av oversitting, økte antallet til 524 tilfeller i 2010 og i 2012 til 587 tilfeller.³¹ I 2014 var antallet fristoverskridelser redusert til 426 tilfeller.

²⁹ Riksadvokatens midlertidige retningslinjer om bruk av politiarrest, 24. juni 2014

³⁰ Jf. politiarrestforskriften § 3-1 første setning.

³¹ Politidirektoratet, Oversittere i politiarresten fra 2008 til 2013, statistikknotat 1/2014.

Ifølge fremlagte tall fra politidistriktet var det i 2015 totalt 228 tilfeller der arrestanter hadde opphold seg i arresten utover to døgn, hvorav 187 tilfeller gjaldt arrestopphold inntil tre døgn, 33 tilfeller inntil fire døgn, sju tilfeller inntil fem døgn og ett tilfelle inntil seks døgn.³² For personer fengslet etter straffeprosessloven utgjorde fristoversittelsene i 2015 9,3 prosent av det totale antallet fengslinger, og for personer fengslet etter utlendingsloven skjedde fristbrudd i 19,4 prosent av fengslingene. I januar 2016 ble det registrert åtte fristoverskridelser, hvorav ett av arrestoppholdene strakk seg over cirka tre døgn.

Politiets arbeid for å hindre fristbrudd

Det er positivt at antallet fristoverskridelser synes å være på vei ned. Ansatte i arresten opplevde at arrestantene var mindre frustrerte og aggressive etter at oppholdstiden var blitt redusert. Ifølge politiet er langvarige arrestopphold redusert fordi de i større grad velger å løslate fra politiarrest, eller å løslate varetektinnsatte i fengsel for å frigjøre kapasitet. Praksisendringen er i tråd med retningslinjene fra Riksadvokaten til oppfølging av Oslo tingrett dom 2. juni 2014.³³

Samtidig er det bekymringsfullt at mange arrestanter fortsatt må være mer enn to døgn i arresten. Politiet bør derfor intensivere arbeidet med å forhindre fristoverskridelser. Det synes å være særlig grunn til å se nærmere på hvordan fristbrudd kan forhindres i saker etter utlendingsloven, i lys av den høye prosentandelen fristbrudd.³⁴ Det vises til FNs menneskerettighetskomité's anbefalinger om fremstillingsfrist på 48 timer med unntak kun i helt eksepsjonelle tilfeller («absolutely exceptional»), og at varetektsfengsling ikke bør innebære tilbakeføring til politiarrest.³⁵ I tillegg gjelder de begrensninger i bruk av isolasjon som følger av den rettskraftige dommen i Oslo tingrett 2. juni 2014, A mot Staten v/ Justis- og beredskapsdepartementet (se punkt 5.2).

Politiet oppga at rutinen for å hindre fristoversittelse er at ansatte i arresten samarbeider med jurist, etterforsker og kriminalomsorgen om å fremskaffe fengselsplass. Politiet har en reise- og transportkoordinator som jobber tett med kriminalomsorgen for å fremskaffe fengselsplasser. Ifølge lokal arrestinstruks skal det fortløpende føres dersom kriminalomsorgen er spurt om fengselsplass. Dersom overføring ikke lar seg gjøre innen fastsatt frist, skal jourhavende jurist foreta en løpende vurdering av om fortsatt opphold i arrest utgjør et uforholdsmessig inngrep etter straffeprosessloven § 170 a.

En gjennomgang av arrestjournaler i saker med sittedid over to døgn viser at henvendelser til kriminalomsorgen for å fremskaffe fengselsplass er sporadisk og ulikt ført. Det er ofte vanskelig å fastslå utfra nedtegnelser i arrestjournalen om det har vært kontakt før fengselsplass har blitt tildelt, og hvilket utfall henvendelser til kriminalomsorgen har fått. Arrestjournalen gir dermed ikke tilstrekkelig dokumentasjon av politiets arbeid for å hindre fristoversittelse. Videre viser gjennomgangen at det ofte ikke er dokumentert om jourhavende jurist har foretatt en vurdering av uforholdsmessighet jf. straffeprosessloven § 170 a.

³² Hordaland politidistrikt, rapportering 3. tertial 2015 (statistikken dekker ikke Vest politidistrikt etter utvidelsen)

³³ Riksadvokatens midlertidige retningslinjer om bruk av politiarrest, 24. Juni 2014

³⁴ Jf. Politiarrestforskriften §3-1 jf. § 1-1.

³⁵ FNs menneskerettskomité, Communication no. 1787/2008, 27. mars 2013 (CCPR/C/107/D/1787/2008) og General Comment no. 35, 16. desember 2014 (CCPR/C/GC/35), avsnitt 33 og 36 («In the view of the Committee, detention on remand should not involve a return to police custody, but rather to a separate facility under different authority, where risks to the rights of detainees can be more easily mitigated»).

Sivilombudsmannen understreker viktigheten av å fremskaffe fengselsplasser så tidlig som mulig for å hindre fristbrudd, og at vurderinger og tiltak i forbindelse med dette dokumenteres slik at det er mulig å foreta en etterfølgende kontroll.

Anbefalinger

- Politiet bør intensivere innsatsen for å hindre brudd på overføringsfristen innen to døgn, særlig i utlendingssakene.
- Politiet bør påse at alle henvendelser om fengselsplass samt resultatet av disse føres i arrestjournalen. Begrunnelse for fristoversittelse bør alltid føres i arrestjournalen.

5.4 Barn i arrest

Oversikt over innsettelse og varighet

Ifølge fremlagte tall ble barn innsatt i sentralarresten 72 ganger i 2015.³⁶ Dette utgjør en klar nedgang sammenliknet med 2014 da Hordaland politidistrikt hadde 103 barn i arrest. Av de 72 innsettelsene i 2015 gjaldt to barn på 14 år, sju innsettelse omhandlet barn på 15 år, 24 barn på 16 år og 39 på 17 år. I 52 av sakene var tiden i arrest under tolv timer. I tolv tilfeller varte arrestoppholdet imidlertid mellom 12 og 23 timer og i åtte tilfeller mellom 24 og 47 timer.

Politiet presiserte imidlertid at det var sjeldent barn ble innsatt i celle etter innbringelse. Det vanligste var at politiet brakte med seg barnet til barnevernvaktens kontor, som var lokalisert i politihuset, for vurdering av om arrestasjon eller andre tiltak var nødvendig. Barnevernvakten bekreftet dette.

Politiets samarbeid med barnevernvakten

Barnevernvakten oppgav at de førte samtaler med alle barn som ble innbrakt til arresten, og at dette i all hovedsak foregikk i barnevernvaktens egne lokaler. Dersom barn ble innbrakt utenfor barnevernvaktens åpningstider³⁷ fikk barnevernvakten beskjed morgenen etter. Politiet og barnevernvakten hadde imidlertid ikke et formalisert samarbeid om hvordan varsling om at mindreårige er innbrakt skal foregå. Politiets lokale arrestinstruks gir uklare regler for underretning. I kapittel 8, «underretninger til husstand/pårørende» fremgår det at «barnevernvakten eller foresatte» skal varsles når den innsatte er mindreårig. I kapittel 12 om «opphold i arresten» fremgår det imidlertid at «barnevernet» skal varsles umiddelbart når den innsatte er under 18 år. Det synes derfor å være behov for en klargjøring av varslingsrutinene.

Særlige regler for behandling av barn i arrest

Ifølge lokal arrestinstruks skal barn kun settes i arrest dersom det er tvingende nødvendig, og vurderinger av alternativer til innsettelse skal fremkomme av arrestjournalen. Videre er det fastsatt at det skal fremkomme hvilken tilsynsform som velges og begrunnelse for valget samt hvem som har

³⁶ Tall for daværende Hordaland politidistrikt.

³⁷ Barnevernvakten oppgav at de har stengt nattetid på hverdager mellom 02.00 og 08.00, og mellom 02.00 og 17.00 i helger og på helligdager. Politiet har likevel anledning til å kontakte dem per telefon på bakvakt.

besluttet dette. Disse rutinene er i samsvar med Politidirektoratets føringer for innsettelse av mindreårige i arrest.³⁸

Anbefalinger

- Politiet bør, i samråd med barnevernvakten, etablere en rutine for å informere barnevernvakten om alle innbringelser og pågripelser av mindreårige.

5.5 Helsetjenester

5.5.1 Tilgang til helsehjelp

Under besøket undersøkte forebyggingsenheten om arrestantenes rett til tilgang til helsehjelp ble respektert.

Det fremkom at politiet hadde en lav terskel for å fremstille arrestanter til legevakt. Samarbeidet beskrives som i hovedsak godt av både politiet og legevakten. Ved mistanke eller kunnskap om selvmordsfare er politiets rutiner at arrestanten søkes fremstilt for psykiatrisk legevakt. Helt unntaksvis gjennomfører legene helseundersøkelser i arresten.

Det var gjennomgående godt dokumentert at arrestantens rett til å kontakte lege blir ivaretatt og at politiet spør hver enkelt om deres helsetilstand (se punkt 5.1.1).

Et nytt tiltak er opprettelsen av en rusakuttpost med sengeplasser på legevakten, underlagt spesialisthelsetjenesten i Helse Bergen. Sterkt berusede pasienter kan få tilbud om en sengeplass der, i stedet for å bli innsatt i arresten. Ifølge politiet har dette medført at arresten ikke lenger mottar personer som kun er sterkt berusede, dersom det ikke er mistanke om straffbare forhold eller voldelig adferd.

5.5.2 Vern om personlige helseopplysninger

Forebyggingsenheten har sett nærmere på håndteringen av arrestantenes personlige opplysninger i forbindelse med helsevurdering og -behandling.

Praksis ved Bergen sentralarrest ble opplyst å være at arrestanter fremstilles til legevakt, normalt etter politiets begjæring. Det finnes et sikkerhetsrom på legevakten som er møblert slik at urolige pasienter ikke kan skade seg selv eller andre.

Ifølge legevaktledelsen er politiet normalt ikke til stede under samtaler, med mindre det er fare for legens sikkerhet eller at arrestanten ønsker det. Legevakten synes innforstått med at de kan bestemme om en helseundersøkelse skal gjennomføres uten politiet til stede. Dersom arrestantene unntaksvis ble undersøkt av lege på cellen, ble det oppgitt at arrestforvarerne ventet utenfor celledøren.

Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT) har understreket viktigheten av å ivareta tillitsforholdet mellom lege og pasient under helseundersøkelser:

³⁸ Brev fra Politidirektoratet til politidistriktene, sjef for særorgan og Sysselmannen på Svalbard, 15. mars 2013.

«All medical examinations of persons in police custody must be conducted out of hearing of law enforcement officials, and unless the doctor concerned requests otherwise in a particular case, out of sight of such officials.»³⁹

Politiet bør på denne bakgrunnen ikke kunne høre hva som sies under en helseundersøkelse, selv om det er politiet som har initiert undersøkelsen. Dersom helsepersonellet ber om det i særlige tilfeller, kan politiet oppholde seg innen synsvidde. Eventuell rømningsfare må ivaretas av politiet ved sikring av utgangene fra pasientrommet. Pasientrommenes utforming kan gjøre det vanskelig å gjennomføre en helseundersøkelse som forutsatt av CPT. Det nevnes derfor at f.eks. legevakten i Tønsberg har anskaffet øreklokker med radio som kan benyttes dersom politiet må være til stede i rommet på grunn av sikkerhetsrisiko.

Anbefalinger

- Politiet bør ikke kunne høre hva som sies i pasientrommet. Politiet bør heller ikke kunne se inn i pasientrommet, med mindre helsepersonellet i særlige tilfeller selv ber om dette.

5.5.3 Faglig uavhengighet

Politiet i Bergen har en lav terskel for fremstilling til legevakt, og det er oftest politiet som tar initiativ til en undersøkelse. At politiet sørger for fremstilling er i seg selv positivt, og i tråd med sentrale føringer.⁴⁰ Det fremkom imidlertid at politiet rutinemessig ber legene om å godkjenne at arrestanten kan sitte i arrest. Denne rutinen var også forankret i lokal arrestinstruks, der praksisen omtales som «klarering av legevakt for opphold i arresten». Legevakten bekreftet at dette var fast praksis, og viste til et godkjenningsdokument som utstedes til politiet, der legen signerer på følgende: «Etter en medisinsk vurdering finner jeg at [pasientens navn] kan overføres til politiets varetekt og observeres av politiets arrestpersonale».

Ordningen med klarering for arrest fremstår som uheldig og legeetisk betenkelig. Helsepersonellens oppgave er, med unntak for sakkyndige oppdrag som blod- og utåndingsprøver for bevissikring, utelukkende å vurdere pasientens helsetilstand. Dette gjelder også der undersøkelsen er initiert av politiet. Politiet kan ikke anmode om en slik godkjenning for å sitte i arrest fordi helsevurdering av pasientens helsetilstand ikke er et sakkyndig oppdrag. Dette vises til Politidirektoratets rundskriv 2006/014, kapittel 4:

«Ordningen med obligatorisk legetilsyn, jf. politiloven § 9 og politiarrestforskriften § 2-3, ligger innenfor det som omfattes av retten til nødvendig helsehjelp etter pasientrettighetsloven § 2-1. Det obligatoriske legetilsynet gir således ikke personer i politiarrest utvidede pasientrettigheter, men skal sikre at arrestantene får den helsehjelp de har krav på etter pasientrettighetsloven.

Pasientrettighetsloven definerer helsehjelp som handlinger av forebyggende, diagnostisk, behandlende, helsebevarende, rehabiliterende eller pleie- og omsorgsformål, og som er utført av helsepersonell. Helsetjenesten er i denne sammenheng tjenesteyter (behandler) for arrestanten. Helsetjenestens oppgave er å vurdere om arrestanten i egenskap av pasient har behov for helsehjelp, i tilfelle hva slags helsehjelp, hvordan hjelpen kan iverksettes, og å iverksette nødvendige ytelser.»

³⁹ CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2013, side 11-12, avsnitt 42.

⁴⁰ Politiarrestforskriften § 2-3 og Politidirektoratets rundskriv 2006/014, kapittel 4.

Det er viktig at både politi og helsepersonell har klart for seg skillet mellom hva som er sakkyndige oppgaver der legene utfører oppdrag for politiet, og helsehjelp som ytes til arrestanten som pasient.

Blanding av legenes rolle skaper en risiko for at helsevurderinger gradvis omformes til samlebandsavgjørelser der fokuset flyttes fra helsevurdering av pasienten til en «klarering for arrest». Videre gir det en risiko for at pasientens rett til beskyttelse av private helseopplysninger ikke respekteres. Dette kan føre til at pasientens helsebehov overses, og til en uheldig undergraving av tillitsforholdet mellom pasient og helsepersonell. Det vises her til FNs prinsipper om medisinsk etikk fra 1982, der det blant annet fremgår:

«It is a contravention of medical ethics for health personnel, particularly physicians, to be involved in any professional relationship with prisoners or detainees the purpose of which is not solely to evaluate, protect or improve their physical and mental health»⁴¹

Sivilombudsmannen har ved flere anledninger påpekt liknende rolleblanding i besøk til andre politiarrester, og vil nå vurdere å ta saken opp med sentrale helsemyndigheter.⁴²

Anbefalinger

- Legevakten bør sikre at de aldri utfører medisinske undersøkelser som er, eller oppfattes å være, en godkjenning av selve arrestoppholdet. Politiet bør bidra til at en slik oppfatning ikke spres til arrestantene.

5.6 Informasjon og varslinger

Under besøket til sentralarresten undersøkte forebyggingsenheten om arrestantene gis informasjon om saken og rettighetene sine, og om retten til å kontakte forsvarer og til å underrette pårørende ble respektert i praksis.

5.6.1 Informasjon om rettigheter

Funn under besøket tyder på at politiet bør styrke sine rutiner for å påse at arrestantene alltid gis informasjon om rettighetene sine. Funnene understøttes av at nesten halvparten av de gjennomgåtte arrestjournalene mangler dokumentasjon for om skriftlig og muntlig informasjon om rettigheter er gitt til arrestanten. Dette er verken i tråd med føringer fra Politidirektoratet eller med lokalt instruksverk og bør innskjerpes.⁴³

Ifølge lokal arrestinstruks skal arrestanter ved «innsettelse i varetekt» få utdelt skriftlig informasjon på et språk vedkommende forstår. Det bør understrekes at politiet også skal tilby skriftlig informasjon til innsatte etter utlendingsloven og politiloven. I sin rapport til norske myndigheter i 2011, anbefalte CPT at:

⁴¹ UN Principles of Medical Ethics relevant to the role of health personnel, particularly physicians, in the protection of prisoners and detainees against torture, and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, vedtatt 18. desember 1982 av FNs generalforsamling, res 37/194, principle 3.

⁴² Sivilombudsmannens rapport fra besøk til sentralarresten i Lillestrøm 21. april 2015, side 14, og rapport fra besøk til sentralarresten i Ålesund 11. mars 2015, side 11.

⁴³ Politidirektoratets rundskriv 2006/14 om bruk av politiarrest, kapittel 6, Hordaland politidistrikt, spesialinstruks, kapittel 7.1.

«...verbal information on rights be given systematically to all persons apprehended by the police, at the very outset of their de facto deprivation of liberty. As regards the information booklet on rights, it should be given to all detained persons as soon as they are brought into a police establishment, and should be properly explained to them to ensure that they are in a position to understand their rights and to exercise them effectively. »⁴⁴

Under besøket fremkom det også at sentralarresten i Bergen ikke lenger praktiserer rutinen der arrestantene undertegner en erklæring som attest på at de har blitt informert om rettighetene sine. Dette til tross for at lokal arrestinstruks gir regler for dette. Det vises her til CPTs anbefalinger til Norge i overnevnte rapport:

«...the Committee reiterates its recommendation that the persons concerned be requested to sign a statement attesting that they have been informed of their rights in a language they understand. In cases where alcohol or drug intoxication prevents a person from making a valid statement, this request should be made as soon as the person is in a suitable mental state.»⁴⁵

I Norges svar om oppfølging av rapporten ble det uttalt at:

«The police will [also] follow the recommendation that the persons concerned should sign a statement attesting that they have been informed of their rights. If they are intoxicated and not able to make a valid statement, the statement will be made as soon as the person is in a suitable state.»⁴⁶

Av rettssikkerhetshensyn bør sentralarresten i Bergen ta opp igjen praksisen på bakgrunn av CPTs anbefalinger.

Anbefalinger

- Politiet bør sikre at alle arrestanter gis skriftlig og muntlig informasjon om sine rettigheter som innbrakt eller pågrepet så snart som mulig etter innsettelsen og at dette dokumenteres i arrestjournalen.
- Politiet bør etablere en rutine om at alle arrestanter blir bedt om å signere en erklæring om at de er blitt informert om rettighetene sine på et språk de forstår.

5.6.2 Underretting om innsettelse til pårørende/tredjeperson

I det store flertallet av gjennomgåtte arrestjournaler har politiet ikke dokumentert om arrestanten er spurt om det er ønskelig å underrette pårørende eller tredjeperson.

Retten til å underrette pårørende eller tredjeperson om frihetsberøvelsen er et viktig tiltak for å forebygge tortur og umenneskelig behandling. For å kunne kontrollere om rettigheten respekteres i praksis må politiet kunne dokumentere dette. Dette følger både av sentrale retningslinjer og av politidistriktets lokale arrestinstruks.

⁴⁴ CPT/Inf (2011) 33, side 14, avsnitt 17.

⁴⁵ Se note over.

⁴⁶ Norges svar på CPTs rapport, CPT/Inf (2012) 20, side 5, avsnitt 17.

Anbefalinger

- Politiet bør sikre at tiltak for å underrette pårørende eller tredjeperson dokumenteres i arrestjournalen. Der underretning utsettes av hensyn til etterforskning, skal dette føres i arrestjournalen.

5.6.3 Varsel til forsvarer

Foreliggende informasjon tyder på at sentralarresten ivaretar pågripnes rett til å varsle sin forsvarer og til å ha fortrolige samtaler med vedkommende. En gjennomgang viser imidlertid at man i et fåtall av innsettelsene med hjemmel i straffeprosessloven ikke har ført informasjon om varsling til forsvarer. Retten til å kontakte forsvarer er, i likhet med informasjon og underretning, helt grunnleggende garantier for innsatte i arrest. Kontakt, eller forsøk på kontakt med forsvarer, skal derfor dokumenteres i ethvert tilfelle.

Under befaringen mottok forebyggingsenheten et eksemplar av informasjonsbrosjyren om rettigheter for pågripne som tidligere er utarbeidet av Politidirektoratet. Denne er ikke oppdatert etter CPTs anbefalinger til norske myndigheter fra 2011 om at:

«...the relevant provisions of the Circular of the General Prosecutor provide that if the person is arrested after 10 p.m., contact with a lawyer may be postponed until the following morning. The CPT recommends that the Norwegian authorities take the necessary steps to ensure that the right of access to a lawyer is granted in all cases from the outset of deprivation of liberty and that the above Circular is amended accordingly.»⁴⁷

CPTs anbefaling på dette punkt ble fulgt opp ved endring av Riksadvokatens rundskriv 4/2006 den 24. mars 2012. Som følge av endringen skal følgende nå gjelde:

«Ein forespurnad om å melde frå til advokat bør til vanleg etterkomast snarast råd og seinast 2 timar etter at den pågripne har kome til politistasjon eller lensmannskontor.»

Forebyggingsenheten har ikke grunn til å tro at varsel til advokat unnlates i disse tilfellene. Tvert imot er det lokale regelverket for arresten brakt i samsvar med riksadvokatens rundskriv 4/2006. Det er likevel uheldig at informasjonsmateriellet som deles ut om rettigheter og plikter ved pågripelse/innsettelse inneholder feil informasjon.

Anbefalinger

- Politiet bør sikre at kontakt eller forsøk på kontakt med forsvarer alltid dokumenteres i arrestjournalen.
- Politiet bør sikre at informasjonsmateriellet om rettigheter ved pågripelse oppdateres for å tydeliggjøre at varslingsplikten til forsvarer gjelder uavhengig av tid på døgnet.

5.6.4 Dokumentasjon i arrestjournal

De gjennomgåtte arrestjournalene gir gjennomgående få beskrivelser av tiltak. Dette gjelder også i mange av tilfellene der oppholdet varte over to døgn. Arrestjournalen gir manglende dokumentasjon

⁴⁷ CPT/Inf/ (2011) 33, side 13, avsnitt 13 (formateringer utelatt).

av viktige tiltak for å forebygge tortur og umenneskelig behandling, slik som informasjon om rettigheter ved innkomst (se punkt 5.6.1), underretning til pårørende (se punkt 5.6.2) og i noen tilfeller også manglende dokumentasjon for at pågrepne har fått kontakte en forsvarer (se punkt 5.6.3). Som vist i punkt 5.3 gir arrestjournalen ikke alltid tilstrekkelig dokumentasjon av politiets arbeid for å hindre fristoversittelse. Arrestjournalen gir heller ikke tilstrekkelig dokumentasjon for hvordan arresten sørger for et forsvarlig tilsyn (se punkt 5.1.1) eller for om en påtalejurist har foretatt vurderinger av behov for isolasjon (se punkt 5.2.2).

Samlet viser kvaliteten på føringene et behov for en grundig gjennomgang av hva som alltid skal føres og hvordan beskrivelsene kan sikre økt tydelighet. Det er av stor betydning at arrestjournalen gir dokumentasjon for at arrestantenes rettigheter etterleveres. Sivilombudsmannens erfaring er at dette bør tas med et større alvor generelt i politiet.⁴⁸ CPT understreket betydningen av dokumentasjon i sin rapport til Norge i 2011: «The requirement that a person's deprivation of liberty is properly recorded is a fundamental safeguard against ill-treatment.»⁴⁹

Anbefalinger

- Politiet bør iverksette tiltak for å sikre tilstrekkelig og entydig dokumentasjon i arrestjournal for at arrestantens rettigheter etterleveres.

5.7 Fysiske forhold

5.7.1 Cellene

Arrestlokalet hadde 27 celler. To av cellene ble brukt til visitasjon ved innsettelse, elleve ble benyttet som drukkenscapsceller og 14 celler kunne brukes til varetektinnsatte.⁵⁰ Cellene for drukkenskap og for varetekt var atskilt i hver sin korridor. Varetektscellene hadde celledør i heldekkende metall med inspeksjonsluke, mens drukkenscapscellene hadde dører med sprinkler. Kun drukkenscapscellene hadde mulighet for videoovervåking fra vaktrommet. Under befaringen ble det observert at videosladdingen av toalettområdet i enkelte celler ikke dekket et tilstrekkelig stort område til å skjerme arrestanten ved toalettbesøk.

I drukkenscapsarrestene var det et system for toveiskommunikasjon mellom arrestantene og vaktrommet. I varetektscellene var det ikke mulig med toveiskommunikasjon, men personalet kunne tilkalles ved å trykke på en knapp på celleveggen. Ingen av cellene hadde fungerende tilgang til musikk eller radio.

Varetektscellene manglet toalett på cellene, arrestantene måtte derfor kontakte ansatte for å få benytte toalett i cellegangen. Drukkenapscellene hadde toalett faststøpt i et hjørne i cellen. Nedskylling etter toalettbesøk ble gjennomført av de ansatte fra utsiden av cellen.

Alle cellene var malt slik at det var fargekontrast mellom gulv og vegg. Dette kan bidra til å ivareta arrestanters orienteringsevne. Enkelte av varetektscellene hadde naturmotiver malt på celleveggene, som bidro til å bryte opp det visuelle inntrykket.

⁴⁸ Sivilombudsmannens høringsuttalelse 20. april 2016 om forslag til sentral arrestinstruks, punkt 2.2.

⁴⁹ CPT/Inf (2011) 33, avsnitt 19.

⁵⁰ På besøkstidspunktet ble en av varetektscellene benyttet som lagerplass.

Cellene var av forskjellig størrelse. Tre av cellene som ble undersøkt målte mellom fire og fem kvadratmeter. Å benytte så små celler til døgnopphold av arrestanter fremstår som en uheldig praksis. CPT har i sine standarder for politiarrest uttalt at enkeltceller som er ment for opphold utover noen få timer bør ha et areal på sju kvadratmeter, to meter eller mer fra vegg til vegg og 2,5 meter fra gulv til tak.⁵¹

Alle cellene hadde en lyskilde i taket, som kunne styres utenfra med to lysbrytere (hovedlys og nattlys). Ingen av cellene hadde tilgang til dagslys.⁵² På dette punktet vises det til at CPT etter sitt forrige besøk til Norge anbefalte å sikre at personer som er frihetsberøvet i 24 timer eller mer får tilgang til tilstrekkelig dagslys.⁵³

Ingen av cellene hadde tilgang til klokke. Manglende dagslys og klokke gjør at arrestanter vil kunne ha problemer med å orientere seg om tid. Det bør prioriteres særskilt å installere egnede klokker. CPT anbefalte i sin siste rapport fra besøk i Norge at alle celler i politiarrest utstyres med klokke.⁵⁴ Det sentrale tilsynsutvalget for politiarrestene påpekte i sin forrige rapport om sentralarresten i Bergen at:

«Tilsynet vil fremheve at det er uheldig at det ikke er tilgang til klokke under oppholdet i arresten. Tap av tidsfølelse forsterker den mentale belastningen ved isolasjon, og kan føre til ytterligere mentale lidelser.»⁵⁵

Samlet sett fremstod cellene i sentralarresten som lite tilrettelagt for å behandle arrestanter humanitært. Det fremstod som særlig bekymringsfullt at enkelte av cellene var svært små og at de verken hadde tilgang til dagslys eller klokke. Sentralt tilsynsutvalg uttalte seg i samme retning etter sitt tilsyn i 2014:

«Samlet sett er tilsynets oppfatning at arrestlokalene slik de fremstår i Bergen har så store mangler både når det gjelder fasiliteter og kapasitet at de ikke er tilfredsstillende i forhold til dagens krav til standard.»⁵⁶

Politiledelsen var enig i at arrestlokalene ikke tilfredstilte dagens minimumskrav, men pekte på at det ikke var mulig å løse utfordringene i dagens lokaler. Det sentrale arresttilsynet var av samme oppfatning og kunne «... vanskelig se at de eksisterende arrestlokaler kan utbedres til en tilfredsstillende standard i eksisterende bygg». Ifølge politiet hadde man lenge meldt om behov for et nytt politihus i Bergen, men planene for dette var fortsatt uavklarte. I påvente av etablering av mer egnede lokaler bør det likevel kunne foretas praktiske tilpasninger.

Anbefalinger

- Bruk av cellene under fem kvadratmeter bør unngås, spesielt til overnattinger.
- Det bør installeres klokker på alle cellene.

⁵¹ CPT Standards, side 8, avsnitt 43.

⁵² To av varetektcellene hadde riktignok et felt med glassbyggerstein høyt på veggen, men dette ga minimalt innfall av dagslys.

⁵³ CPT/Inf (2011) 33, side 18-19, avsnitt 33. Sml. også Den europeiske politikodeks av 19. september 2011, § 56.

⁵⁴ CPT/Inf (2011) 33, side 15, avsnitt 22.

⁵⁵ Sentralt tilsynsutvalg for politiarrestene sin rapport fra besøk til Hordaland politidistrikt 27. november 2014, side 2.

⁵⁶ Se note over.

5.7.2 Utearealer

Det var anledning til å oppholde seg utendørs, i en innebygget bakgård som ble brukt som parkeringsplass i politibygget. Uteområdet var skjermet for innsyn fra allmenheten, men var i liten grad tilrettelagt for fysisk aktivitet. Det vises til CPTs anbefaling om at:

«Persons held in police custody for 24 hours or more should, as far as possible, be offered outdoor exercise every day.»⁵⁷

⁵⁷ CPT Standards, side 13, avsnitt 47.

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo
Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo
Telefon: 22 82 85 00
Grønt nummer: 800 80 039
Telefaks: 22 82 85 11
Epost: postmottak@sivilombudsmannen.no
www.sivilombudsmannen.no/forebyggingsenheten

