



SIVILOMBUDSMANNEN

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

Vår referanse	Deres referanse	Vår saksbehandler	Dato
2016/623		Johannes Flisnes Nilsen	20.04.2016

Sivilombudsmannens høringsuttalelse - forslag om sentral arrestinstruks

Det vises til Politidirektoratets høringsbrev 1. mars 2016 med høringsforslag om en sentral arrestinstruks for landets politiarrester. Direktoratet foreslår nasjonale retningslinjer for bruk av politiarrest. Formålet med instruksen er å sikre etterlevelse av regelverket rundt opphold og forholdene i politiets arrester, og å ivareta hensynet til arrestantenes liv og helse, rettssikkerhet, personvern og menneskeverd.

Nedenfor gis det generelle merknader til høringsutkastet (pkt. 1) og merknader til utvalgte enkeltforslag (pkt. 2).

1. Generelle merknader til høringsutkastet

1.1 Overordnet

Politiet er undergitt minstekrav til behandling av arrestanter gjennom Grunnlov, lov og egen forskrift.¹ Supplerende regler på ulike enkeltområder har ofte vært gitt ved rundskriv og retningslinjer fra Politidirektoratet og Riksadvokaten. Over tid har politidistriktene utviklet ulike lokale praksiser, også i situasjoner som utgjør markante inngrep i arrestantenes integritet.

Politidirektoratets høringsutkast inneholder viktige forslag til utfyllende regler for bruk av politiarrest som vil kunne bidra til å gi en ensartet praksis i politidistriktene. Samtidig fremstår forslaget på enkelte områder som mindre gjennomarbeidet.

Det er positivt at direktoratet har foreslått tydeligere krav til organisering og ansvarsforhold i arresten. Sivilombudsmannen har også merket seg Politidirektoratets klart uttrykte forventninger i høringsbrevet om en styrking av opplæringen for arrestforvarere, og at Politihøgskolen har fått i oppdrag å utarbeide en sentral kursplan samt en nettbasert grunnutdanning.

Instruksen er kronologisk bygget opp, med utgangspunkt i politiets oppgaveløsning fra innsettelse til løslatelse. Denne strukturen medfører at regler om arrestantenes rettigheter gjengis ulike steder i instruksen og med dels avvikende innhold. Dette kan skape uklarheter for ansatte som skal sikre ivaretagelse av arrestantenes rettigheter. Et eksempel er at plikt til underretning av nærstående og til å

¹ Forskrift 30. juni 2006 nr. 749 om bruk av politiarrest.

kontakte lege etter arrestantens ønske ikke inngår i beskrivelsen av politiets oppgaver ved innsettelse, men kun senere i utkastets kapittel 6 og 12.

Slike uklarheter kan unngås ved å angi arrestantenes rettigheter og krav til utforming av arresten først, for deretter å angi de prosessuelle kravene for å gjennomføre rettigheter og plikter under de ulike fasene av frihetsberøvelsen.

Direktoratet har foreslått en hjemmel til å søke om dispensasjon for bestemmelser i instruksen om krav til fysiske forhold. Sivilombudsmannen understreker at dispensasjoner som vil resultere i manglende overholdelse av Norges menneskerettslige forpliktelser, ikke bør gis.

Høringsinstansene, med unntak av Sivilombudsmannen, er utelukkende offentlige myndighetsorganer i straffesakskjeden. En sak som denne burde vært sendt på høring blant annet til Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Nasjonal institusjon for menneskerettigheter (NIM).

1.2 Særlig om Sivilombudsmannens anbefalinger

Sivilombudsmannen har merket seg som positivt at en rekke av de anbefalinger som er gitt etter ombudsmannens besøk til politiarrestene, er reflektert i høringsutkastet. Gjennomføring av disse anbefalingene vil bidra til å forebygge umenneskelig og nedverdiggende behandling i politiarrest, i overensstemmelse med FNs torturkonvensjon artikkel 2 jf. 11. Blant endringsforslagene vil ombudsmannen fremheve følgende som sentrale for å styrke frihetsberøvedes menneskerettighetsvern:

- at politidistriktene skal ha skriftlige rutiner for utlevering av opplysninger til kriminalomsorgen om arrestantenes helsetilstand (f.eks. om selvmordsforsøk)
- fastsetting av at visitasjon som utgangspunkt skal begrense seg til undersøkelse utenpå klær og av ytterplagg, og at kroppsvisitasjon med full avkledning bare bør skje etter en konkret risikovurdering
- kroppsvisitasjon med full avkledning skal skje trinnvis slik at arrestanten ikke på noe tidspunkt er helt naken
- presisering om at avkledning alltid skal foregå i kamerafri sone, gjennomføres av tjenesteperson av samme kjønn og at inngrepet skal føres i arrestjournalen
- dersom arrestanten fratras egne klær på grunn av egen sikkerhet skal vedkommende ha egnede alternative klær, for å unngå å oppholde seg naken på cellen
- politidistriktene skal sikre at arrestanters ønske om helsehjelp alltid etterkommes innen rimelig tid, og at helsehjelp sikres umiddelbart der forholdet er akutt
- ved fremstilling til legevakt bør politiet ikke kunne høre hva som sies i pasientrommet, og bør heller ikke kunne se inn i pasientrommet, med mindre helsepersonellet i særlige tilfeller ber om dette

Sivilombudsmannen har også merket seg som positivt at man i høringsutkastet pkt. 17.3 har inntatt presiseringer om at ombudsmannen skal gis den adgang til tjenestesteder som følger av sivilombudsmannsloven § 8 og at han har rett til å kreve opplysninger etter lovens § 7. Videre har ombudsmannen merket seg at høringsutkastet presiserer at ombudsmannen under forebyggingsmandatet kan gi anbefalinger for å bedre behandlingen av og forholdene for frihetsberøvede for å forebygge tortur

eller annen grusom, umenneskelig og nedverdiggende behandling eller straff, jf. § 10 sjuende ledd, og at ansvarlige myndigheter skal gjennomgå anbefalingene og innlede en dialog om mulige gjennomføringstiltak.

2. Merknader til enkeltforslag

2.1 Kompetansekrav (høringsnotatets punkt 2.7)

Direktoratet har foreslått å innføre nærmere bestemte kompetansekrav for alle som gjør tjeneste i arresten, herunder opplæring i sentral arrestinstruks og lokale rutiner.

Etter sivilombudsmannens syn bør det også stilles uttrykkelige krav til ansattes kunnskap om innholdet i og betydningen av menneskerettslige regler for behandling av frihetsberøvede, herunder kravet om at inngrep bare er tillatt etter en individuell vurdering og i samsvar med krav til lovhjemmel, nødvendighet og proporsjonalitet. Det er særlig viktig at ansatte har kunnskap om forbudet mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Det bør gis opplæring om risikofaktorer for umenneskelig og nedverdiggende behandling i politiarrest og om hvordan krenkelser kan forebygges i praksis. Det vises til FNs torturkonvensjon artikkel 10 nr. 1:

«Enhver konvensjonspart skal påse at opplæring og informasjon om forbudet mot tortur fullt ut er inkludert i opplæring av (...) offentlige tjenestemenn og andre personer som kan komme til å medvirke ved varetekt, forhør eller behandling av noen person underkastet enhver form for arrest, forvaring eller fengsling.»

Det understrekes at god opplæring av ansatte utgjør et viktig forebyggende tiltak mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Videre bør det inntas krav om at ansatte har kunnskap om forebyggende arbeid mot selvmord og selvskading (inkludert betydning av menneskelig kontakt).

2.2 Arrestjournal (høringsnotatets punkt 3)

Sivilombudsmannen understreker arrestjournalens betydning for å muliggjøre etterfølgende kontroll. Det bør tydelig fremgå at opplysningene skal være:

- tilstrekkelige, det vil si utfyllende og detaljerte nok til å gi et riktig bilde av en person eller situasjon
- relevante, det vil si ha tilstrekkelig tilknytning til formålet med registreringen
- korrekte, det vil si fremstå som riktige på grunnlag av de opplysninger som foreligger
- oppdaterte, det vil si fullstendige på tidspunktet for registrering.²

En erfaring fra gjennomgang av arrestjournaler under Sivilombudsmannens besøk er at det tidvis kan være vanskelig å fastslå om arrestantens rettigheter er ivaretatt. I noen tilfeller er tiltakene angitt i arrestjournalen beskrevet så vagt eller sjablongpreget at føringene ikke gir en tilfredsstillende dokumentasjon av om arrestantens rettigheter er ivaretatt. I mange tilfeller fremgår det ikke hva som ble utfallet av et tiltak. Et eksempel er henvisninger om at «kontakt med kriminalomsorgen er tatt», eller «kontakt advokat», uten at det er klart hva som ble utfallet av henvendelsen. Tilsvarende kan det fremgå at arrestanten «sier seg frisk», uten at det fremgår om vedkommende er informert om sin rett til å kontakte

² Kripos, Instruks arrestjournal, 15. mars 2015.

lege. Det er viktig at arrestjournalen føres med et språk som gjør det klart om arrestantenes rettigheter er oppfylt.

2.3 Dublering (høringsnotatets punkt 4.11)

Direktoratet har foreslått at vakt sjef unntaksvis kan beslutte at arrestanter skal settes på samme celle dersom dette er sikkerhetsmessig forsvarlig, og hensynet til den enkeltes privatliv kan ivaretas i tilstrekkelig grad.

Sivilombudsmannen har i tidligere uttalelser problematisert praksisen med dublering av celler både i politiarrest og i fengsel.³ Selv om det ikke er grunnlag for å oppstille et absolutt forbud mot dublering i politiarrest, gis det klare føringer blant annet i Mandela-reglene om at personer som befinner seg i politiets varetekt «shall sleep singly in separate rooms».⁴

I et forebyggingsperspektiv utgjør praksisen en klar risiko for umenneskelig eller nedverdiggende behandling, særlig på grunn av faren for vold og overgrep fra medarrestanter. Dersom dublering benyttes, er det derfor helt avgjørende at det gjennomføres en grundig risikovurdering og hyppige inspeksjoner.

På denne bakgrunn bør det vurderes om arrestinstruksen bør inneholde ytterligere momenter for risikovurdering, herunder særlig betydning av at arrestantene er beruset. Det bør understrekes i instruksen at kameraovervåking ikke kan erstatte hyppig fysisk tilsyn av ansatte.

I forslaget kan det fremstå som noe uklart om Politidirektoratet vil tillate mer enn to personer på samme celle. Funn fra arrestbesøk har vist at man enkelte steder har plassert opptil fire personer på samme celle.⁵ Sivilombudsmannen anser en slik praksis for svært problematisk, og anbefaler at høringsinstruksen uttrykkelig utelukker adgangen til plassering av mer enn to personer på samme celle.

Forslaget om at personer av ulikt kjønn kan plasseres på samme celle dersom de begge samtykker, fremstår som klart problematisk. I en slik situasjon kan det antas at risikoen for overgrep er enda høyere, og den reelle muligheten for å sikre at samtykket er reelt er lav. Sivilombudsmannen anbefaler et forbud mot plassering av personer av ulikt kjønn på samme celle.

Sivilombudsmannen har ved flere anledninger etterlyst oversikt over dubleringer etter besøk til politiarrest.⁶ Det anbefales at det innføres et krav om å føre en oversikt over bruk av dublering i politiarrest som innrapporteres til Politidirektoratet (se punkt 2.8).

³ Fra politiarrestene; se Sivilombudsmannens uttalelser i sak 2012/1295 (Hordaland politidistrikt), sak 2009/2108 (Romerike politidistrikt) og rapporter etter forebyggingsenhets besøk til Lillestrøm sentralarrest 2. februar 2015 og Ålesund sentralarrest 11. mars 2015. Fra kriminalomsorgen, se sak 2013/1049 - Åna fengsel), sak 2007/1089 - Vadsø fengsel, og ET- sak 2004/1460 og 2006/105.

⁴ FNs standard minimumsregler for behandling av innsatte («Mandela-reglene»), vedtatt av FNs generalforsamling 17. desember 2015. Standardene er i hovedsak utformet med tanke på innsatte i fengsel, men bør tillegges vekt så langt de passer for personer som er plassert i politiets varetekt, jf. Rule 111 nr. 1 og Rule 122.

⁵ Sivilombudsmannens rapport etter besøk til Lillestrøm sentralarrest, 2. februar 2015, side 8, avsnitt 5.2.4.

⁶ Sivilombudsmannens uttalelser i sak 2012/1295 (Hordaland politidistrikt), sak 2009/2108 (Romerike politidistrikt) og rapporter fra Sivilombudsmannens forebyggingsenhet etter besøk til Lillestrøm sentralarrest og til Ålesund sentralarrest.

2.4 Bruk av tvangsmidler

Reimseng (høringsnotatets punkt 9.1 og høringsbrev)

Sivilombudsmannen har merket seg at Politidirektoratet har foreslått å gjeninnføre adgangen til å benytte reimseng. Reimseng er et svært omfattende inngrep i den personlige autonomi og er undergitt strenge krav vedtatt i lov ved bruk overfor frihetsberøvede personer i kriminalomsorgen og psykisk helsevern.

Politidirektoratet har blant annet begrunnet gjeninnføring med at reimseng i enkelte tilfeller vil være bedre for arrestantene enn annen bruk av tvangsmidler eller maktbruk. Det er imidlertid ikke spesifisert nærmere hvilke situasjoner dette vil være, eller hva slags kunnskapsgrunnlag som underbygger en slik konklusjon.

Sivilombudsmannen er kjent med at politiet tidvis opplever vanskelige situasjoner der arrestanter forsøker å skade seg selv og der maktbruk kan være nødvendig. I slike situasjoner skal imidlertid overføring til spesialisthelsetjeneste vurderes.⁷

Bruk av tvangsmidler bør kun benyttes i nødrettsliknende situasjoner, gjennomføres så skånsomt som mulig og avvikles i det øyeblikk nødsituasjonen er opphørt. Innføring av utstyr som reimsenger i arrestene vil klart innebære en risiko for både å utsette arrestanter for økt bruk av tvang og for å forlenge tidsperioden hvor det benyttes inngripende tiltak.

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) konstaterte i *Julin mot Estland* krenkelse av EMK artikkel 3 i en sak som gjaldt bruk av belteseng («restraint bed») i ni timer.⁸ EMD uttalte at bruk av belteseng ikke alltid er i strid med EMK artikkel 3, men understreket at:

«...the Court is mindful of the high risk of ill-treatment of prisoners subjected to a means of restraint of such intensity. The application of such a measure calls for a thorough scrutiny of its lawfulness as well as the grounds for and the manner of its use.»⁹

Etter en konkret helhetsvurdering konstaterte EMD krenkelse av EMK artikkel 3. Domstolen uttalte blant annet følgende:

«The Court considers that the grounds, conditions and procedure for the use of so restrictive a means of restraint as that used in the present case need to be defined with the utmost precision in the domestic law. The Court has doubts whether this was so in the present case.»¹⁰

På bakgrunn av ombudsmannens besøk til sentralarresten i Rogaland politidistrikt høsten 2012 ba ombudsmannen i brev 28. januar 2013 Politidirektoratet om å redegjøre for bruken av reimseng og tvangstrøyer i politiarrester. I brevet viste ombudsmannen til at direktoratet i brev 11. april 2008 til politidistriktene hadde orientert om at det var aktuelt å nekte videre bruk av reimseng og tvangstrøye i politiarrest, men at det var nødvendig med noe tid for å utrede dette noe nærmere. Ombudsmannen bad direktoratet om å redegjøre for status i utredningsarbeidet og gi en redegjørelse for det rettslige grunnlaget for bruken av reimseng.

⁷ Forskrift om bruk av politiarrest § 2-5 første ledd annen setning.

⁸ EMDs dom i *Julin v. Estonia*, avsagt 29. mai 2012, klagenr. 16563/08, 40841/08, 8192/10 og 18656/10.

⁹ *Julin v. Estonia* [full referanse i note over], avsnitt 124.

¹⁰ Avsnitt 125.

Direktoratet svarte i første omgang på spørsmålene i brev 22. april 2013. I brevet ble det blant annet opplyst at arbeidet med å utrede bruken av de aktuelle tvangsmidlene fortsatt ikke var fullført, men at dette ville bli prioritert. Når det gjaldt det rettslige grunnlaget for bruken, viste direktoratet kort til bestemmelsene i politiinstruksen § 3-2 tredje og femte ledd, jf. politiloven § 31.

I direktoratets brev til ombudsmannen 9. desember 2013 ble det opplyst at en gjennomgang av bruk av reimseng i politiarrester sommeren 2013 hadde vist at kun tre av politidistriktene hadde reimsenger tilgjengelig i sine arrester, mens bare ett distrikt hadde meldt at reimsenger var i praktisk bruk. Denne begrensede bruken ble opplyst å være hovedårsaken til at det sommeren 2013 ble besluttet å avvikle ordningen med bruk av reimseng i landets politiarrester. I brevet ga direktoratet uttrykk for at det som følge av beslutningen ikke var funnet «hensiktsmessig å bruke ressurser på» å gå nærmere inn i spørsmålet om hjemmelsgrunnlaget.

Ombudsmannens undersøkelser av bruk og hjemmelsgrunnlag for reimseng og tvangstrøye i politiarrest ble avsluttet med følgende merknad fra sivilombudsmannen 2. mars 2015:

«Det er positivt at Politidirektoratet nå har avklart hvilken adgang politiet har til å benytte seg av reimseng og tvangstrøye overfor arrestantene. Et mulig forbud ble varslet allerede våren 2008, og en endelig avklaring var derfor utvilsomt på sin plass. Regelverket på området inneholder ikke bestemmelser som uttrykkelig regulerer bruk av reimseng og tvangstrøye. Det rettslige grunnlaget for bruken må på den bakgrunn anses å ha vært uklar, sett hen til hvor inngripende disse tvangsmidlene er for den enkelte. Slik saken ligger an etter direktoratets beslutning om å avvikle bruken av de aktuelle tvangsmidlene, er det imidlertid ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på hjemmelsgrunnlaget fra ombudsmannens side.»

Før en eventuell opphevelse av forbudet mot reimseng må direktoratet etter ombudsmannens syn gjenoppta og fullføre den etterspurte vurderingen av det rettslige grunnlaget for bruk av reimseng. I tillegg til en vurdering av om politiinstruksen § 3-2 utgjør en tilstrekkelig klar hjemmel for et slikt inngrep, bør det også vurderes om inngrepets særlige karakter gjør at en eventuell nærmere regulering av bruk av reimseng i politiarrest bør foretas på et annet nivå enn i en instruks fra direktoratet.

Bruk av andre fysiske maktmidler

I høringsutkastets punkt 9 om bruk av tvangsmidler er det ikke redegjort for om bruk av andre typer fysiske maktmidler som slagvåpen og pepperspray er tillatt for bruk i politiarrest. Det vises i denne sammenhengen til politiloven § 6. Dersom slike maktmidler skal være tillatt i politiarrest, bør bruken underlegges svært strenge retningslinjer for bruk og krav til notoritet.

2.5 Helse (høringsnotatets punkt 6)

Skjerpet tilsyn

Direktoratet har i pkt. 6.3.2 foreslått en tydeliggjøring av hva skjerpet tilsyn etter politiloven § 9 sjettede ledd innebærer.¹¹ Ombudsmannen ber direktoratet vurdere å innta en presisering om at videoovervåking kun skal være et supplement til de ansattes tilsyn med arrestantene, og at det normalt er en forutsetning for å kunne gripe inn umiddelbart at ansatte er fysisk tilstede i arrestlokalet.

¹¹ Ot.prp. nr. 61 (2003-2004), side 34, kapittel 12.

«Klarering for arrest»

Sivilombudsmannen har etter flere besøk til politiarrester blitt oppmerksom på en praksis der arrestanter på politiets initiativ fremstilles rutinemessig til legevakt før innsettelse for «klarering for arrest».¹² Det synes å ha vokst frem en felles forståelse mellom legevaktene og politiet i flere av politidistriktene, om at helsepersonell kan bes om å godkjenne arrestopphold. I flere rapporter har ombudsmannen kritisert denne praksisen, fordi oppgaven til helsepersonell utelukkende er å vurdere pasientenes helsetilstand, ikke om de vil tåle et arrestopphold. Det må understrekes at en lav terskel for fremstilling til legevakt i seg selv er positivt.

En slik rolleblanding skaper en risiko for at helsevurderinger gradvis omformes til «samlebåndsavgjørelser», der fokus flyttes fra helsevurdering 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 blant annet til FNs prinsipper om medisinsk etikk fra 1982.¹³

Politiet har et medansvar for å hindre rolleblanding. En gjennomgang av arrestjournaler har vist at helsefremstillinger ofte omtales som «klarert for arrest» eller liknende, og at politiet flere steder oppfatter realiteten slik at en lege har «godkjent» arrestoppholdet. Det foreslås derfor at man i sentral arrestinstruks inntar formuleringer som tydelig angir de bestemmelser som regulerer helsepersonells rolle ved en helsevurdering og i en sakkyndigrolle.

2.6 Tiltak for å hindre isolasjon og avbøtende tiltak (høringsnotatets punkt 2.8 og 7.3)

Bruk av isolasjon er et meget inngripende tiltak og må i henhold til menneskerettslige krav være strengt nødvendig i hvert enkelt tilfelle.¹⁴ 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.

Sivilombudsmannen har i flere besøksrapporter uttrykt bekymring for isolasjonspraksisen i arrest, og har blant annet anbefalt økt mulighet for besøk utenfra.¹⁵ Den Nasjonale institusjonen 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.¹⁶ For å legge til rette for dette, har NIM anbefalt at det bør etableres fellesrom i alle politiarrester.

¹² Sivilombudsmannens rapporter etter besøk til Lillestrøm sentralarrest, 2. februar 2015 og til Ålesund sentralarrest 11. mars 2015.

¹³ 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 av FNs generalforsamling 18. desember 1982, res 37/194, prinsipp 3.

¹⁴ 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.

¹⁵ Sivilombudsmannens rapporter etter besøk til Lillestrøm sentralarrest, 2. februar 2015 og til Ålesund sentralarrest 11. Mars 2015.

¹⁶ Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, Årsmelding 2015, Dok. 18 (2015-2016), side 10 flg.

Sivilombudsmannen har merket seg som positivt at det foreslås å fastsette et krav om at en påtalejurist skal ta stilling til behov for isolasjon ved innsettelse.¹⁷ Det bør imidlertid tydeliggjøres hvilken virkning det skal ha dersom påtalejurist vurderer at det *ikke* foreligger behov for å isolere arrestanten. I utkastet punkt 7.3 etterlyses en klar sondering mellom tiltak som hindrer isolasjon, og tiltak som kun 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. Sistnevnte 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.

2.7 Varigheten av oppholdet (høringsnotatets punkt 13 og 14)

Som et resultat av anbefalinger fra FNs menneskerettskomité¹⁸ er det foreslått i høringsutkastets punkt 14 at pågrepne snarest mulig og senest 48 timer etter pågrepelsen skal fremstilles for tingretten, og at fremstilling etter 48 timer kun kan finne sted i helt ekstraordinære tilfeller og aldri utover 72 timer.¹⁹

I punkt 13 om varigheten av opphold i politiarrest legges det likevel fortsatt opp til en regel som forutsetter at personer kan måtte oppholde seg i politiarrest utover 96 timer. Etter 48 timer er det imidlertid ikke lenger rettslig grunnlag for tilbakeføring til politiarrest dersom det ikke er mulig å hindre isolasjon (med mindre retten har kommet til at vilkårene i straffeprosessloven § 186 a er oppfylt).²⁰ FNs menneskerettskomité har anbefalt at den pågrepne aldri bør tilbakeføres til politiarrest etter fremstilling for varetektsfengsling.²¹

Sivilombudsmannen viser til den vedvarende kritikk Norge har fått for at arrestanter har blitt sittende for lenge i politiarrest, både fra nasjonale og internasjonale organer.²² I sin siste rapport til Norge i 2011 anbefalte Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT) norske myndigheter om å: «redouble their efforts to put an end to the practice of accommodating persons in police establishments after they have been remanded in custody».²³ Tilsvarende anbefalte FNs torturkomité i 2012 at Norge «should abolish the widespread use of police detention cells beyond the 48 hour term required by the law».²⁴ Dette var også bakgrunnen for at Nasjonal institusjon for menneskerettigheter i sin årsmelding for 2015 anbefalte at det vedtas en absolutt tidsfrist på 48 timer for overføring fra politiarrest til fengsel, og at fristen harmoniseres med fremstillingsfristen for fengsling.²⁵

¹⁷ Riksadvokatens midlertidige retningslinjer om bruk av politiarrest, 24. Juni 2014.

¹⁸ 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.

¹⁹ Dette i tråd med Riksadvokatens brev til Justis- og beredskapsdepartementet om fremstillingsfristen ved pågrepelse – forholdet til menneskerettighetene 12. mars 2015. Se også Rt. 2015 s. 1142, avsnitt 29-30.

²⁰ A mot Staten v/ Justis- og beredskapsdepartementet, Oslo tingrett dom 2. juni 2014.

²¹ Jf. komiteens tolkningsuttalelse (full henvisning i note over), avsnitt 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 the detainee can be more easily mitigated».)

²² Sivilombudsmannen har tatt opp utfordringene med fristoversittelser en rekke ganger, se bl.a. sak 2011/2412 - Oslo politidistrikt og sak 2008/1775 - Generell undersøkelse (ET-sak).

²³ CPTs rapport etter besøk til Norge, CPT/Inf (2011) 33, avsnitt 8.

²⁴ FNs torturkomité konkluderende merknader etter behandling av Norges 6-7. periodiske rapport, CAT/C/NOR/CO/6-7 avsnitt 10.

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

Sivilombudsmannen bemerker at utviklingen det siste året har vist at sentrale føringer fra bl.a. Riksadvokaten har medført en reduksjon i antall fristoverskridelser, og at de mest langvarige fristoverskridelsene i større grad unngås. Både rettsutviklingen, harmoniseringsbehov²⁶ og behovet for å etablere et tydelig skjæringstidspunkt, tilsier likevel at en absolutt tidsfrist på to døgn for opphold i politiarrest nå forskriftsfestes.

2.8 Rapportering (høringsnotatets punkt 16)

Det er Sivilombudsmannens vurdering at direktoratet, i tillegg til de rapporteringskrav som foreslås, bør vurdere å innføre et krav om at politidistriktene innrapporterer all eventuell bruk av dublering til Politidirektoratet.



Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann

Kopi til:

Justis- og beredskapsdepartementet Postboks 8005 Dep 0030 OSLO

²⁶ Riksadvokaten har uttrykt støtte til tidligere forslag fra departementet om å harmonisere fremstillingsfrist og overføringsfrist, se senest i brev til Justis- og beredskapsdepartementet om fremstillingsfristen ved pågripelse – forholdet til menneskerettighetene 12. mars 2015.