

POLITIAARRESTFORSKRIFTEN § 3-1 OG OPPHOLD I ARRESTEN UT OVER 48 TIMER



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 612
Leveringsfrist: 25. november 2010

Til sammen 17 808 ord
20.11.2010

Innholdsfortegnelse

1	<u>INNLEDNING.....</u>	1
1.1	Presentasjon av tema.....	1
1.2	Politiarresten.....	4
1.3	Enkelte problematiske sider ved opphold i politiarest	5
2	<u>REGLENE OM SITTETID I POLITIARREST.....</u>	7
2.1	Politiarrestforskriften § 3-1	7
2.2	Historikk – bakgrunnen for en egen politiarestforskrift.....	8
2.2.1	CPTs kritikk om bruk av politiarest overfor varetektsfengslede.....	9
2.2.2	Sivilombudsmannens sak 96-0700 fra årsmeldingen 1997.....	10
2.2.3	Inkorporeringen av EMK og SP.....	11
2.2.4	Ny kritikk fra CPT i 1999.....	13
2.2.5	Odelstingsproposisjon nr. 66 (2001 – 2002).....	14
2.2.6	Politiarestprosjektet.....	16
2.2.7	Sivilombudsmannens sak 2003-0242 fra årsmeldingen 2003.....	17
2.2.8	Ny kritikk fra CPT i 2005.....	18
2.2.9	Kongelig resolusjon av 30. juni 2006.....	19
2.3	Hensyn for og mot bruk av politiarest	20
3	<u>OVERSIKT OVER ANTALL OPPHOLD I ARRESTEN UT OVER 48 TIMER.....</u>	24
3.1	Tall fra Oslo politidistrikt for 2010.....	24
3.2	Sivilombudsmannens fokus på sittediden i arresten etter politiarestforskriftens ikrafttredelse.....	26

4	<u>HVILKE RETTSLIGE VIRKNINGER FØLGER AV FRISTOVERSITTING?</u>	28
4.1	Nedtegnelse i arrestjournalen	28
4.2	Oversitterens krav på fradrag i straff.....	29
4.3	Oversitterens krav på erstatning.....	31
4.4	Har oversitteren krav på særbehandling?.....	32
4.5	Har oversitteren rett til løslatelse?	34
4.5.1	Løslatelse etter straffeprosessloven § 187a.....	34
4.5.2	Løslatelse etter straffeprosessloven § 170a.....	35
4.5.2.1	Oppholdet i arresten i seg selv	36
4.5.2.2	Faktisk isolasjon i politiarresten	38
4.5.2.3	Lengden på oppholdet.....	41
4.5.2.4	Fengslingsgrunnene	43
4.5.2.5	Sakens alvor og omfang	44
4.5.2.6	Alternativer til fengsling	44
4.5.2.7	Opplysninger fra påtalemyndigheten.....	45
4.5.2.8	Forhold ved siktede	46
4.5.2.9	Forholdet til EMK og CPT	47
4.5.2.10	Vurderingen og vektleggingen.....	48
5	<u>VURDERING AV POLITIARRESTFORSKRIFTEN § 3-1 DE LEGE FERENDA</u>	49
5.1	Virker politiarrestforskriften § 3-1 etter sin hensikt?	49
5.2	Hva er årsaken til at fristen i politiarrestforskriften § 3-1 ikke overholdes og bør noe gjøres annerledes?	50
5.2.1	De praktiske forhold	50
5.2.2	De rettslige forhold	54
5.2.2.1	Unntaket praktiske grunner og utformingen av ordlyden	54
5.2.2.2	De rettslige virkningene	60

KILDER..... 64

Lov og forarbeidsregister	64
Domsregister	65
Rapporter – Rundskriv	66
Rapporter CPT	66
Litteratur	67
Vedlegg	69

1 Innledning

1.1 Presentasjon av tema

I april 2010 hadde Aftenposten en helsides artikkel med overskriften: "To av tre sitter for lenge på glattcelle". Videre sto det å lese:

"Så langt i år har nesten 500 personer blitt holdt på glattcelle i Oslo lengre enn loven tillater. Mange så lenge at det kan karakteriseres som tortur."¹

Det var forsvarsadvokat Frode Sulland som frontet saken og mente at situasjonen var uakseptabel. Visepolitimester Hans Halvorsen i Oslopolitiet innrømmet at for mange hadde sittet for lenge i arresten.

I juni 2010 var det igjen fokus på politiarresten. Aftenposten skrev: "Justisministre har i ti år lovet bedring i glattcellebruken. Likevel sitter stadig flere på glattcelle mange døgn over tiden."² I artikkelen ble det vist til at antallet oversittinger var mye større i første halvdel av 2010, enn første halvdel av år 2000. Statssekretær i Justis- og politidepartementet (JD) Terje Moland Pedersen viste til at man hadde åpnet et nytt fengsel i Halden, og at dette ville bedre varetektskapasiteten. Bjørn Yngvar Riddervold Jensen, ansvarlig for arresten i Oslo, sa til Aftenposten at de opplevde brudd på 48-timersfristen, selv om fengselet i Halden var åpnet. Statssekretær Moland Pedersen uttalte:

"Vi ønsker ikke at reglene skal brytes. Regler er til for å holdes."

¹ Slettholm (2010)

² Sandvig (2010)

I 2006 kom forskrift om bruk av politiarrest³ og en egen bestemmelse i forskriften § 3-1 om at en pågrepet person skal overføres fra arrest til fengsel innen 48 timer.

Bruken av politiarrest i Norge har gjennom de siste 20 årene fått en del oppmerksomhet både fra mediene, sivilombudsmannen og internasjonale kontrollorganer. Det har vært fokusert på hvor lenge personer blir holdt i arresten, med andre ord sittediden.

Overføring til fengsel skjer ikke alltid innen den fastsatte fristen. Dette gjør at en vurdering av politiarrestforskriften § 3-1 og undersøkelse av sittediden i arresten fortsatt er aktuell. Denne avhandlingen vil ta for seg sittediden i politiarresten og hva som skjer når en person sitter lengre i arresten enn hva forskriften i utgangspunktet tillater.

De mest sentrale spørsmålene avhandlingen behandler er:

- Hvilke rettslige virkninger følger av opphold i politiarresten som varer ut over forskriftens fastsatte hovedregel på 48 timer?
- Virker § 3-1 etter sin uttalte hensikt?
- Hva er årsaker til at overføring til fengsel eventuelt ikke skjer innen 48 timer, og bør noe i så fall gjøres annerledes?

Fokuset ligger på innbringelse til politiarresten etter de straffeprosessuelle bestemmelsene. Det ligger utenfor avhandlingen å behandle vilkårene for fengsling og vurderingen av om disse er oppfylt. Innbringelse til arrest etter politiloven blir heller ikke behandlet. I denne avhandlingen vises det til Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK)⁴. Avhandlingen tar ikke sikte på å analysere innholdet i EMKs regler – bestemmelsene vil bli brukt som perspektiv og støtteargumenter i drøftelsene som foretas.

³ Forskrift om bruk av politiarrest av 30. juni 2006 nr. 749 fastsatt ved kronprinsregentens resolusjon 30. juni 2006 nr. 749

⁴ Se menneskerettsloven vedlegg 1

Politiarrestforskriften § 3-1 bestemmer at overføring fra politiarrest til fengsel skal skje innen to døgn. Hovedregelen om overføring innen 48 timer gjelder ikke når det av "praktisk grunner" ikke er mulig. Når unntaket kommer til anvendelse er dette strengt tatt ikke et "brudd" på bestemmelsen, men et avvik fra hovedregelen. I denne oppgaven vil dette omtales som fristoversitting eller oversitting, og personen som sitter i arresten over 48 timer kalles oversitteren. Noen steder omtales fristoversitting som brudd på hovedregelen.

Fristoversitting kan skje på flere måter. En måte er at man sitter over fristen i arresten *før* man fremstilles for fengsling. En annen måte er at man pågripes, fremstilles for fengsling og føres tilbake igjen i arresten etter at fengslingskjennelse foreligger. Det er i all hovedsak den sistnevnte situasjonen som behandles, men fristoversitting vil omtales som en helhet, uavhengig av hvordan oversitting har skjedd. Dette blir presisert etter nærmere behov.

Innledningsvis presenteres kort politiarrestens funksjon. Deretter gis en kort redegjørelse for hva som kan gjøre et opphold i arresten problematisk for den innsatte. Dette bidrar også til forståelse for hvorfor det har vært fokusert på sittediden i politiarresten. Kapittel to redegjør for bakgrunnen for forskriften og de hensyn som gjør seg gjeldende for og mot bruken av politiarrest. Kapittel tre gir en oversikt over antall oversittinger av 48-timersfristen gjennom ombudsmannens undersøkelser og tall fra Oslo politidistrikt. I kapittel fire vil de rettslige virkningene av opphold i arresten bli gjennomgått, med fokus på de rettslige virkningene som følger av opphold i arresten ut over 48 timer. I kapittel fem vil § 3-1 og sittediden i arresten bli drøftet i et de lege ferenda-perspektiv.

1.2 Politiarresten

Bruk av politiarrest er et tvangsmiddel som påtalemyndigheten har anledning til å benytte i forbindelse med oppklaring av kriminelle forhold. Et opphold i politiarresten blir gjerne brukt som et første ledd i en lengre etterforskning - en innbringelse til arresten fører ofte til videre varetektsfengsling og dom. Det er politiet og ansatte arrestforvarere som arbeider i politiarresten.

Politiets arrest blir også brukt ved mindre alvorlige hendelser, for eksempel ved overstadig beruselse eller ordensforstyrrelser. Oppholdet etter slike hendelser er ofte kortvarige. Etter politiloven § 8 kan politiet beholde en person i arresten inntil fire timer, men etter § 9 kan politiet likevel beholde personen til vedkommende har blitt edru.

Bruk av tvangsmidler, herunder innbringelse til arresten, er et nødvendig middel for å muliggjøre politiets og påtalemyndighetens etterforskning. Men på samme tid er innsettelse i politiarrest (og eventuelt senere varetektsfengsling), noe av det mest alvorlige og inngripende som norske myndigheter kan gjøre overfor enkeltindividet.

Per august 2010⁵ kan en politiarrestcelle/glattcelle ved sentralarresten i Oslo beskrives slik: En celle er på ca seks kvadratmeter. Høyt oppe på veggen er det et lite vindu med en klokke på utsiden, slik at den innsatte kan orientere seg om tid på døgnet og om været. Cellen er helt glatt, med en benk kalt brisk, som er en forhøyning ut fra veggen. Her går det an å legge en madrass. Madrassen er trukket med plast slik at den kan spyles. I hjørnet på cellen er det et lite toalett av metall og en liten vask hvor det er tilgang til kaldt vann. Cellen fremstår ellers som helt steril. Den er stengt med tykke ståldører, som er forsynt med en liten luke hvor arrestforvareren inspiserer ca hver

⁵ I forbindelse med denne avhandlingen ønsket jeg å oppleve hvordan en politiarrest er og jeg fikk anledning til å besøke sentralarresten i Oslo. Lederen for sentralarresten i Oslo, Bjørn Yngvar Riddervold Jensen stilte opp til intervju og jeg fikk en omvisning.

halve time. Bruk av stål medfører at det er svært lytt mellom cellene. Innsatte kan lett høre bråk fra andre celler, men det er ingen kontakt mellom de innsatte. Den innsatte har heller ikke rett til kontakt med pårørende. Dette kan bare gis dersom "særlige grunner" taler for det, jf. politiarrestforskriften § 2-9.

1.3 Enkelte problematiske sider ved opphold i politiarrest

På bakgrunn av den oppmerksomheten som fristoversitting har fått i mediene, og kritikken som sivilombudsmannen og CPT⁶ har kommet med, er det nødvendig å se nærmere på hvorfor det kan være problematisk å sitte lenge i politiarrest.

Det vil her redegjøres for forskning som er gjort på *isolasjonsfengsling*. En grunn til dette er at det ikke har lyktes å finne noen forskningsresultater på skadevirkninger av opphold i *politiarrest*. En annen grunn er at oppholdet i arresten i realiteten kan sammenlignes med isolasjon. Selv om opphold i politiarresten skal være kortvarig, er det likevel mange som blir sittende i arresten ut over den tillatte fristen. Det kan derfor tenkes at noen av de samme skadevirkningene som kan oppstå under isolasjonsfengsling også vil oppstå i politiarresten.

I en artikkel publisert i USA om psykiske skader ved "solitary confinement" i fengsel under soning, ble det forsket på både kort- og langtidsopphold i isolasjon. Det vises til at også *kortvarig* isolasjon kan ha en langvarig psykisk innvirkning på fangene. De som var under isolasjon hadde blant annet større risiko for utviklingen av posttraumatisk stressyndrom.⁷

⁶ European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment.

⁷ Arrigo & Bullock (2007) s. 631.

En studie av varetektsinnsatte i Danmark⁸ viste at innsatte som var isolert hadde en signifikant risiko for utvikling av selvdestruktive tanker i forhold til dem som ikke var under isolasjon. Det var også en høyere risiko for å utvikle en psykisk lidelse under isolasjon. Disse lidelsene gikk blant annet ut på en blanding av angst og depresjon.

En norsk artikkel om fanger i sikkerhetscelle ble publisert i tidsskriftet for Den Norske Legeforening i 2003⁹. Bakgrunnen for artikkelen var overføringen av innsatte til sikkerhetscelle i fengselet under soning. Sikkerhetscellen var på ca 8 m² og utstyrt med en plastmadrass, et teppe, og avtrede nedsenket i gulvet, ikke ulikt en politiarrestcelle. Det ble redegjort for at flytting til sikkerhetscelle ofte oppleves som dramatisk. Flere personer som var isolert utviklet plager av hallusinogen karakter. De isolerte hadde flere plager av psykisk og somatisk karakter, og det så ut til at isolasjonen økte behovet for behandling og innleggelse på sykehus.

De vanligste plagene/symptomene under opphold i sikkerhetscellen var uro, rastløshet, fortvilelse, depresjon, søvnproblemer, angst, panikk, verbal og fysisk utagering og døgnvillhet. Flere klaget over vedvarende hodepine og andre var plaget med muskelsmerter.¹⁰

Hammerlin tar i boken "Selvmord og selvmordsnærhet i norske fengsler" opp temaer rundt psykiske belastninger for innsatte i fengsel. Han viser til en dansk undersøkelse¹¹ hvor det fremkommer at nær 1/5 av varetektsinnsatte i den første tiden lider av tilpasningsreaksjoner som er utløst av den psykiske og sosiale belastningen som den innsatte utsettes for, eksempelvis angst, depresjoner og aggressivitet.¹² De danske forskerne betoner at mange av selvmordene og forsøkene skjer kort tid etter innset-

⁸ Andersen m.fl. (2000) s. 19-25

⁹ Stang m. fl. (2003) s. 1844

¹⁰ *ibid.* s. 1846.

¹¹ Hammerlin (2009) s. 63

¹² *ibid.* s. 61

telsen. Det vises til at de fleste selvmord i fengsel gjennomføres i varetekt og isolasjon. To av tre som begår selvmord i fengsel er varetektsfanger. Hammerlin beskriver noen av årsakene til dette:

”For det første er varetektsoppholdet og isolasjonen en fysisk, psykisk og sosialt tung livstruende påkjenning for den enkelte. Den totale avsondringen – uten kontakt med omverdenen – oppleves av mange som en sosial katastrofe. Mange er dessuten utmattet etter arrestasjonen og belastende avhør.”¹³

Gjennomgangen viser at det kan være belastende for den enkelte å sitte isolert i arresten, og at utviklingen av psykiske plager er større enn under vanlig soning. Disse undersøkelsene gir argumenter for at oppholdet i politiarresten med fordel bør være kort.

2 Reglene om sittedid i politiarrest

2.1 Politiarrestforskriften § 3-1

Bestemmelsen i straffeprosessloven (strpl) § 183 regulerer hvor lang tid det kan gå før påtalemyndigheten fremstiller en pågrepet person for fengsling. Fremstillingsfristen ble endret fra en til tre dager 1. juli 2006. Forskriften om bruk av politiarrest er gitt med hjemmel i strpl. § 183 og ble gitt samtidig med endringene i § 183 da disse trådte i kraft.

Det følger av politiarrestforskriften § 1-1 at ”forskriften gjelder for bruk av politiets arrester og den kommer til anvendelse uavhengig av hjemmelsgrunnlaget for oppholdet i arresten.” Forskriften inneholder blant annet regler om de fysiske forholdene i arresten, f.eks. at den som er pågrepet har rett til madrass, dusj, personlig hygiene,

¹³ Hammerlin (2009) s. 89

helsetilsyn med mer. Forskriften regulerer også bestemmelser om tilsynsordning for arrestvirksomheten og kontakt med advokat og pårørende.

Bestemmelsen i § 3-1 omhandler overføring fra politiarrest til fengsel. Det er bestemt at: "den innsatte skal overføres innen to døgn etter pågripelsen, med mindre dette av praktiske grunner ikke er mulig. Dersom overføring skjer senere skal begrunnelsen nedtegnes i arrestjournalen." Hovedregelen er overføring innen 48 timer. Hovedregelen er klar, uten rom for tolkning. Unntaket fra hovedregelen er "praktiske grunner" og overføring kan etter dette skje senere. Det er ikke fastsatt en maksimaltid for hvor lenge en person kan bli sittende i arresten når unntaket kommer til anvendelse.

Etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden, favner unntaket vidt. "Praktiske grunner" kan språklig sett knytte seg til forhold som både kan ligge i og utenfor politiet - for eksempel bemanning, plassmangel, osv. Som det fremgår må det imidlertid foreligge en begrunnelse for hvorfor det ikke var mulig å få til overføring innen den ordinære fristen.

2.2 Historikk – bakgrunnen for en egen politiarrestforskrift

Før 2006 eksisterte det ikke en egen politiarrestforskrift, og det forelå heller ikke en lov eller forskriftsbestemmelse som regulerte overføringen fra politiarrest til fengsel. Retningslinjer gitt i 1997 slo fast at varetektsoppholdet i arresten skulle være kortest mulig, og ikke lenger enn 24 timer etter avsagt kjennelse¹⁴. Dette innebar at den som var pågrepet skulle overføres til varetektscelle i fengsel innen 48 timer etter pågripelse. De nærmere regler som gjaldt for bruken av politiarrest vil bli presentert gjennom sivilombudsmannens sak 96-0700. Siden forskriften er gitt med hjemmel i straffeprosessloven § 183, er det formålstjenlig også å se på forarbeidene til denne bestemmelsen.

¹⁴ Det fremkommer av RA-2006-4 hvor de nye reglene i § 3-1 i forskriften er en kodifisering av retningslinjene.

2.2.1 CPTs kritikk om bruk av politiarrest overfor varetektsfengslede

The European Convention for The Prevention of Torture and Inhuman or Degrading treatment or Punishment medfører en inspeksjonsordning overfor de statene som har ratifisert konvensjonen. Konvensjonen har vært i kraft siden 1. august 1989 og er bindende for Norge. Inspeksjonsordningen håndheves av CPT og er underlagt Europarådet. Komiteens arbeid er lagt opp til å være en del av Europarådets verktøy for beskyttelse av menneskerettighetene. Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol (EMD) er en annen viktig del av dette. Komiteens arbeid går ut på å besøke og inspisere institusjoner hvor det er personer som har blitt berøvet sin frihet. Dens mandat er å hindre tortur, umenneskelig og nedverdiggende behandling. CPT har ikke til formål å avdekke brudd på EMK. Den kritikken som CPT fremmer gir ingen rettslige virkninger for den enkelte konvensjonsstat - komiteen er et anbefalende organ som kommer med forslag til forbedringer.

CPT var på sitt første besøk i Norge i 1993. Komiteen var da kritisk til omfattende bruk av politiarrest overfor varetektsfanger. CPT bemerket at cellene i politiarresten bare var egnet for korte opphold, og kom med denne uttalelsen:

”[CPT] recommends that the Norwegian authorities take steps to ensure that persons remanded in custody are not kept for prolonged periods in police establishments.”¹⁵

I 1996 fikk CPT informasjon fra blant andre sivilombudsmannen, om at varetektsfengslede personer var blitt holdt i arresten i opp til en måned. CPT ba da norske myndigheter om en rapport om situasjonen. I mars 1997 var CPT tilbake igjen. Tilbakemeldingen etter besøket var at situasjonen hadde bedret seg siden 1993. CPT ba likevel om at Norge måtte fortsette arbeidet med å redusere tiden varetektsfanger oppholdt seg i arresten.

¹⁵ CPT rapport (1993) s. 21

2.2.2 Sivilombudsmannens sak 96-0700 fra årsmeldingen 1997

På bakgrunn av omtale i mediene besluttet sivilombudsmannen i 1996 å undersøke bruken av politiarrest. Situasjonen var at flere ble sittende i arresten i nærmere en uke, noen hadde sittet inntil fem uker. Ombudsmannen henvendte seg til JD for å få en beskrivelse av forholdene i arresten, og for å få belyst nærmere hvordan varetektsinnsattes situasjon var vurdert i forhold til Norges internasjonale forpliktelser. I tillegg var ombudsmannen på besøk i arrestene i Oslo og Bergen.

Ombudsmannen var kritisk til bruken av politiarrest på flere punkter. Fengselsloven av 12. desember 1958 nr. 7 § 9 fjerde ledd bestemte at i "påtrengende tilfeller" kunne personer som var pågrepet eller fengslet, for kortere tid anbringes i arrest eller annet lokale under politimessig forvaring i stedet for fengsel. Ombudsmannen var kritisk til at departementet hadde forstått "påtrengende tilfeller" kun som en henvisning til "praktiske hensyn" og mente at plassmangel alene ikke kunne begrunne at varetektsinnsatte ble henvis til arresten. Etter ombudsmannens syn var dette å stille for små krav.¹⁶

Ombudsmannen viste til prinsippet om at en varetektsinnsatt skal behandles som ustraffet og at den innsatte ikke skal utsettes for andre innskrenkninger enn de som er nødvendige for å sikre fengslingens øyemed og opprettholde orden og sikkerhet i anstalten. Her viste ombudsmannen til NOU 1980:28 om varetektsfengsling, og mente at dette talte for en streng fortolkning av loven.

Hensynet til likebehandling talte mot å henvise enkelte varetektsinnsatte til politiarresten i stedet for fengsel. Ombudsmannen mente at selv om det var enighet om at politiarrestene ikke burde brukes til varetektsfengsling, så stilte han spørsmål ved om fengselsmyndighetene hadde gjort tilstrekkelig for å redusere eller stanse bruken.

¹⁶ Sivilombudsmannen. Årsmelding (1997) s. 44

Ombudsmannen uttalte:

”Samlet sett representerer bruken av politiarrestene i Oslo og Bergen til varetektsinnsatte et betydelig problem både i forhold til rettssikkerheten, og de krav som generelt må stilles til behandling av innsatte. (...) De tiltak som har vært satt i verk har vært få og utilstrekkelige.”¹⁷

Avslutningsvis mente ombudsmannen at de beste grunner talte for at politiarrestene ikke ble brukt overfor varetektsfengslede etter at rettens kjennelse om bruk av varetekt forelå.

2.2.3 Inkorporeringen av EMK og SP

EMK og De forente nasjoners (FN) konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) ble inkorporert i norsk lov 21. mai 1999, gjennom menneskerettsloven.

Norge som stat har forpliktet seg til å sikre de rettigheter og friheter som er fastlagt i konvensjonene og har ved inkorporeringen gitt konvensjonene en styrket stilling i forhold til annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3 jf. § 1. Statenes overholdelse av EMK innebærer at deres praktisering av reglene i konvensjonen samsvarer med det innholdet som EMD har gitt de enkelte rettigheter og friheter.

Varetektens innhold reguleres i hovedsak av EMK art. 3, som forbyr tortur og nedverdiggende og umenneskelig behandling. I tillegg bestemmer SP art. 10 nr. 1 at alle som er berøvet friheten, skal ”behandles humant, og med respekt for menneskets iboende verdighet.” Dette er i motsetning til EMK art. 3 en positiv rettighet, som stiller krav til fangebehandlingen. Et opphold i arresten er et inngrep i den personlige frihet og sikkerhet. Ved vurderingen av hvor sterkt inngrepet er, har rammene rundt varetekts-

¹⁷ Sivilombudsmannen. Årsmelding (1997) s. 46

fengslingen stor betydning. EMK stiller også krav til at bruken av isolasjon må være lovlig. Om bruken av isolasjon er lovlig, må vurderes opp mot EMK art 3 og SP artikkel 7. I sin bok "Menneskerettigheter i straffeprosessen" mener Jebens¹⁸ at det ikke er adgang til å automatisk benytte isolasjon under frihetsberøvelse eller til å begrense den siktedes rettigheter.

Et viktig hensyn som gjør seg gjeldende overfor den som er pågrepet, fremgår av EMK artikkel 6 nr. 2. Regelen slår fast at enhver som er siktet skal ansees uskyldig inntil det motsatte er bevist. Den siktede skal også i så stor grad som mulig behandles som uskyldig. Fengsling er bare berettiget dersom offentlige interesser, til tross for uskyldspresumpsjonen, oppveier hensynet til individets rett til frihet.¹⁹ Derfor må alternativer til politiarrest vurderes og benyttes.

Ombudsmannen har drøftet sider ved bruk av politiarrest som kan være problematiske i forhold til EMK. De bekymringene som ombudsmannen presenterer i årsmeldingen for 1997 har fortsatt gyldighet i relasjon til bruken av politiarrest. Årsaken til dette er at bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede fremdeles er problematisk, og at antallet opphold over 48 timer er høyt.²⁰

I forhold til EMK art. 3 mente ombudsmannen at det avgjørende var hvordan varetektsforholdene var for den innsatte. Ombudsmannen viste til avgjørelsen Rasch mot Danmark og X mot Danmark:

"I disse sakene ble momenter som lengden på oppholdet i varetektscellen, formålet med isolasjonen, grovheten av den forbrytelse fangen var siktet for og fangens individuelle situasjon trukket frem som relevante momenter (...)"

¹⁸ Jebens (2004) s. 254

¹⁹ *ibid.* s. 211

²⁰ se kapittel 3.

Kommisjonsorganene fremhever dessuten at fullstendig isolasjon uten tvil kunne ødelegge personligheten og dermed den psykiske helbredstilstand.”²¹

Ombudsmannen la til grunn at bruk av politiarrestene til varetektsopphold i et slikt omfang som hadde funnet sted, i alle fall ikke kunne betegnes som uproblematisk i forhold til Norges konvensjonsforpliktelser:

”Jo lenger oppholdet i politiarresten varer, og jo færre tiltak som er iverksatt for å ivareta de langtidsinnsattes interesser, jo mer problematisk blir forholdet til menneskerettighetsbestemmelsene.”²²

Ombudsmannen var også inne på SP art. 10, og mente at denne bestemmelsen satte en lavere terskel for konvensjonsbrudd enn hva som var tilfellet etter EMK art. 3. Han nevnte at denne bestemmelsen var forstått slik at den satte forpliktelser for den enkelte stat til å sikre tilfredsstillende forhold for den innsatte. Ombudsmannen gjorde det klart at han ikke kunne konstatere brudd på konvensjonsbestemmelsene, men han understreket at en del forhold gjorde bruken av politiarrest overfor varetektsfanger tvilsom og problematisk.

2.2.4 Ny kritikk fra CPT i 1999

I 1999 kom CPT på et nytt besøk til Norge. CPT uttalte at den gjennomsnittlige tiden varetektsfengslede satt i arresten hadde gått ned, og at dette var positivt. Likevel viste CPT til sivilombudsmannens uttalelse om at politiarresten ikke burde brukes etter at fengslingskjennelse forelå. CPT presiserte at bruk av arresten overfor varetektsfengslede skulle være unntaket og ikke regelen. CPT uttalte:

²¹ Sivilombudsmannen. Årsmelding (1997) s. 47

²² *ibid.* s. 47

”The CPT recommends that the Norwegian authorities continue to make efforts to ensure that such persons are held on police premises for the shortest possible time.”²³

Tilbakemeldingen fra Norge til CPT var at målet var å sørge for at varetektsfengslede ble overført til fengsel så snart som mulig. Som en forklaring på at dette ikke alltid skjedde, skrev norske myndigheter at det blant annet var mangel på varetektsceller. De skrev videre at fengslene også trengte tid til saksbehandlingen i forhold til nyankomne fanger. Dette innebar at det fra tid til annen ville være umulig å flytte en person fra arrest til fengsel, før andre fanger var blitt overflyttet.²⁴

2.2.5 Odelstingsproposisjon nr. 66 (2001 – 2002)

Frem til endringen i 2006 bestemte straffeprosessloven § 183 at fremstilling for fengsling skulle skje ”snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelse”. Men i bestemmelsen gjaldt domstollovens fristberegningsregler, se dl. § 149. Dette medførte at fristen ble utsatt ved helligdager - den pågrepne kunne risikere å sitte flere dager i arresten i påvente av nærmeste virkedag.

Ideen bak en ny bestemmelse i straffeprosessloven § 183 startet blant annet ved inkorporeringen av EMK. Regjeringen ønsket en helhetlig tilnærming til og fokusering på arbeidet med menneskerettigheter, og kom i 2000 med stortingsmelding nr. 21 (1999 – 2000) ”Menneskeverd i sentrum”. I stortingsmeldingen uttrykte regjeringen bekymring for det totale tidsforløpet ved straffesaksbehandlingen. Man ønsket en kortere saksbehandlingstid, noe som ville ha betydning for offeret for kriminalitet, styrke straffens preventive virkning og styrke tilliten til rettssystemet. I juni 1999 ble det nedsatt to arbeidsgrupper og disse kom med en rekke forslag til forbedringer som

²³ CPT. Rapport. 9. okt. 2000 s. 12

²⁴ Norges svar til CPT 9. okt. 2000 s. 7

ble gjennomgått og presentert i Ot.prp. nr. 66 (2001 – 2002) Om lov om endringer i straffeprosessloven mv.

Et av spørsmålene som ble vurdert var om fristen for å fremstille en person for retten skulle utvides. Justis- og politidepartementet viste til at det ikke var i strid med EMK art. 5 at uskyldige ble fengslet.²⁵ JD mente at hensynet til effektiv kriminalitetsbe- kjempelse slo inn med full tyngde. At saken burde være så godt opplyst som mulig for retten talte også for at fremstillingsfristen kunne utvides. Begrunnelsen var at med en lengre fremstillingsfrist fikk politiet bedre tid til etterforskning. Dermed fikk også domstolene en bedre mulighet til å foreta en reell vurdering av om det var grunn til å opprettholde fengslingen.²⁶

Samtidig ble det vist til at pågrepelse og varetekt var inngripende tvangsmidler og at Norge hadde fått kritikk fra flere hold for omfanget av bruken av varetekt og politiarrest. Departementet skrev:

”Forslaget om å forlenge fremstillingsfristen er begrunnet med at den totale bruken av frihetsberøvelse under etterforskningen vil bli redusert hvis fremstillingsfristen utvides.”²⁷

Arbeidsgruppen gikk ikke dypere inn i temaet overføring fra politiarrest til fengsel. Arbeidsgruppen viste til den da gjeldende instruks om at overføring fra politiarrest til fengsel skulle skje senest dagen etter at retten hadde avsagt fengslingskjennelse. Med normalfristen den gang innebar dette at overføring til fengsel ordinært ville skje senest to dager etter pågripelsen. Arbeidsgruppen uttaler:

²⁵ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 17

²⁶ *ibid.* s. 15

²⁷ *ibid.* s. 21

”Denne ordningen må fortsette. Således må fengslene i mange tilfeller ta imot pågrepne før det foreligger kjennelse for varetekt.”²⁸

JD sluttet seg til de anbefalingene som arbeidsgruppen kom med - man understreket at det var en klar forutsetning for forslaget om å utvide fremstillingsfristen, at bruken av politiarrest ikke skulle øke.²⁹ JD tydeliggjorde at det bare unntaksvis ville være adgang til å holde noen i politiarrest så lenge som tre dager etter pågrepelse uten fengslingskjennelse. Samtidig ble det presisert at en forlenget fremstillingsfrist ofte ville medføre at det ikke lenger var behov for varetekt og at varetektstiden ble redusert. JD foreslo at det skulle innføres et særskilt varetektsfradrag for den som var undergitt fullstendig isolasjon, og at dette ville frigjøre soningsplasser. JD skrev:

”For å sikre at en utvidet fremstillingsfrist ikke vil føre til utvidet bruk av politiarrest, har departementet i utkastet til § 183 i straffeprosessloven tatt inn en hjemmel for Kongen til å fastsette forskrift om bruken av politiarrest.”³⁰

2.2.6 Politiarrestprosjektet

19. februar 2002 besluttet politidirektør Ingelin Killengreen å nedsette en arbeidsgruppe som skulle se på bestemte problemområder knyttet til bruk av politiarrest. Bakgrunnen for dette var spesielt to dødsfall i politiets arrester i begynnelsen av 2002. Dette arbeidet resulterte i en rapport, kalt ”Politiarrestprosjektet”.

Det fremkom at nær 2/3 av de innsatte i politiets arrester gjennom året (gjennomsnittlig for tidligere år før 2002) var pågrepet i medhold av straffeprosessloven.³¹ Arbeidsgruppen mente at det i praksis kun var politiets arrestceller som ble benyttet i

²⁸ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 34

²⁹ *ibid.* s. 23

³⁰ *ibid.* s. 35

³¹ Politiarrestprosjektet s. 16

fasen før fengsling. Dette skjedde selv om det formelt var adgang til å sette den pågrepte i varetektsfengsel etter ordre fra påtalemyndigheten, i påvente av fengslingsmøtet. Dette ble begrunnet med kapasitetshensyn.

Arbeidsgruppen mente at de som var pågrepet etter straffeprosessloven, ideelt sett burde vært innsatt i varetektsfengsel, med dertil hørende tilsyn og inspeksjon på et tidligere stadium enn det som gjaldt:

”På denne måten ville størsteparten av de innsatte i arresten (på straffeprosessuelt grunnlag) på et tidligere stadium av saken bli overført til varetektsfengsel med de mange fordeler som ligger i dette. Dette er imidlertid ofte upraktisk i Norge.”

Arbeidsgruppen begrunnet upraktiskheten med at dekningsgraden av varetektsfengsler var relativt lav, og at den geografiske avstanden ofte var stor mellom politidistriktet og fengslet.

2.2.7 Sivilombudsmannens sak 2003-0242 fra årsmeldingen 2003

Ombudsmannen besluttet på ny i 2003 å undersøke situasjonen i landets arrester. Ombudsmannen viste til forskrift til straffegjennomføringsloven 22. januar 2002 § 4-1, hvor det het at kriminalomsorgen skulle stille fengselsplass til disposisjon uten unødig opphold etter at fengslingskjennelse forelå. Ombudsmannen viste videre til retningslinjer til lov om gjennomføring av straff fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning. I punkt 4.2 fremkom det at den varetektsfengslede i samarbeid med politiet skulle overføres direkte fra politiarrest til fengsel etter at det forelå fengslingskjennelse, og i alle tilfeller innen 24 timer etter at slik kjennelse forelå.

Ombudsmannen presiserte at det etter den nye loven var en forutsetning at varetektsinnsatte skulle plasseres i fengsel med de muligheter for fellesskap m.m. som dette innebar:

”En ordning som innebærer at innsatte blir holdt i politiarrest opp til seks dager etter at fengslingskjennelse foreligger, må klart ansees å være i strid med loven. Jeg finner på bakgrunn av ovennevnte grunn til å gjenta viktigheten av at bruken av politiarrestene begrenses og bringes i samsvar med de regler og retningslinjer som framgår (...)”³²

2.2.8 Ny kritikk fra CPT i 2005

CPT var på nytt besøk i Norge i oktober 2005. Komiteen var fornøyd med utviklingen i arbeidet med å redusere tiden varetektsfengslede personer oppholdt seg i arresten. Likevel understreket komiteen at målet måtte være å få slutt på bruken av arresten overfor varetektsfengslede:

”It must nonetheless emphasise that the objective should be to put an end, except in exceptional circumstances, to the practice of accommodating remand prisoners in police establishments.”³³

Norske myndigheter svarte til CPT at årsaken til bruk av politiarrest overfor varetektsinnsatte var mangel på ledige varetektsceller eller lange avstander mellom retten hvor fengslingsmøtet skulle finne sted og det nærmeste fengsel. Det ble likevel understreket at regelen var at arresten bare skulle benyttes i unntakstilfeller:

³² Sivilombudsmannen. Årsmelding (2003) s. 176

³³ CPT. Rapport. (2006) s. 7

“The general principle is that police establishments should only be used where no alternative is available and it is absolutely necessary in the interests of the proper and efficient conduct of proceedings.”³⁴

Videre ble det redegjort for den nye politiarrestforskriften § 3-1. Det ble understreket at overføring til varetektscelle nå skal skje uavhengig av når fremstilling for fengsling skjer. Årsaken til dette forklares slik:

” This is intended to prevent inmates spending excessive periods in police arrest.”³⁵

2.2.9 Kongelig resolusjon av 30. juni 2006

Som det fremkommer av Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) ble kongen gitt myndighet til å gi nærmere regler om bruken av politiarrest. Bakgrunnen for arbeidet med politiarrestforskriften fremkommer av kongelig resolusjon av 30. juni 2006. Justis- og politidepartementet redegjør under resolusjonens punkt 2.1 at bruken av og forholdene i politiarrester har vært tett fulgt opp av norske myndigheter siden CPT besøkte Norge for første gang i 1993. De viser også til at sivilombudsmannen har vært opptatt av forholdene i politiarresten.

Det opprinnelige forslaget til ordlyden i § 3-1 var at ”den innsatte skal overføres til fengsel snarest mulig etter at det er besluttet at vedkommende skal fremstilles for retten med begjæring om fengsling og senest dagen etter rettsmøte der vedkommende er besluttet varetektsfengslet.” På bakgrunn av høringsinstansenes kritiske bemerkninger til denne ordlyden ble bestemmelsen utformet slik den er gjengitt under punkt 2.1. Kritikken fra høringsinstansene gikk ut på at den opprinnelige ordlyden var uklar, og at denne ordlydsutformingen kunne føre til en dobling av sittediden ut fra de

³⁴ Norges svar til CPT (2006) s. 3

³⁵ *ibid.* s. 4

reglene som gjaldt. JD bemerket at man endret hovedregelen i forskriften til at overføring skulle skje innen to døgn, men departementet måtte åpne for unntak for de tilfeller der overføring innen to døgn av praktiske grunner ikke var mulig:

”En tenker her særlig på de situasjoner der det ikke finnes ledige varetektsceller eller der det på grunn av lange avstander eller problemer med offentlige transportmidler ikke er mulig å overføre den innsatte til fengsel innen to døgn. Vilkårene for unntaket fra hovedregelen er med andre ord streng.”³⁶

JD tydeliggjorde at for å sikre at bestemmelsen ble praktisert etter intensjonen ble det til § 3-1 tilføyd at begrunnelsen for oppholdet ut over 48 timer skulle nedtegnes i arrestjournalen.

2.3 Hensyn for og mot bruk av politiarrest

Straffeprosessloven § 183 og politiarrestforskriften § 3-1 er begge prosessuelle bestemmelser som regulerer myndighetenes adgang til å benytte tvangsmidler overfor personer som er mistenkt for kriminelle handlinger. Det kan generelt sies at alle de hensyn som taler for bruk av tvangsmidler, også vil tale for forlenget fremstillingsfrist og bruk av politiarrest - herunder at oppholdet i arresten blir så langt som det er nødvendig.

Et av hensynene bak forlenget fremstillingsfrist, og at man dermed kan holde personer i politiarrest, er hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse. Dette fremkommer av Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 17. Hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse er et tungveiende argument for at myndighetene skal kunne benytte tvangsmidler.

Ønsket om en effektiv kriminalitetsbekjempelse er grunnet i allmennpreventive hensyn. JD var opptatt av at den allmennpreventive virkningen av straff kunne øke der-

³⁶ Resolusjon av 30. juni 2006 punkt 2.3.1

som straffesaksbehandlingen gikk raskere. Dersom politiet ikke hadde anledning til å holde personer frihetsberøvet ville dette hatt en effekt på kriminaliteten. Derfor kan en si at bruken av politiarrest er nødvendig for å gi en allmennpreventiv virkning. Straffens strenghet har også i stor grad betydning for den allmennpreventive virkningen. Et annet hensyn som ble vektlagt av JD var politiets mulighet til å etterforske de straffbare forhold. Dette var et av hovedargumentene for å utvide fremstillingsfristen i § 183.³⁷

Faren for bevisforspillelse er også et hensyn som ble vektlagt av JD i forbindelse med utvidelsen av fremstillingsfristen. Dette hensynet har gyldighet overfor bruk av arresten. Bruk av politiarrest er i mange tilfeller nødvendig for politiets arbeid for å sikre bevis i saken. Dersom man ikke kunne holde personer fengslet ut over hovedregelen på 48 timer, kunne dette bidra til at saken ble dårligere opplyst.

De nevnte hensynene er vurdert i Ot.prp. nr 66 (2001-2002) og jeg forstår Justis- og politidepartementet slik at disse ble tillagt betydelig vekt ved vurderingen. Hensynene taler for bruken av tvangsmidler, herunder bruk av politiarrest, men det er også hensyn som taler *mot* denne bruken.

I odelstingsproposisjonens side 23 drøfter JD frihetsberøvelse og isolasjon. Det erkjennes at isolasjon kan være særlig belastende den første tiden etter pågripelse, uten at dette blir nærmere begrunnet. Det erkjennes også at noen vil bli holdt frihetsberøvet i lengre tid enn etter de da gjeldende bestemmelser, men at dette dreide seg om en kort periode, fra en til to dager.

Som det fremgår under punkt 1.3, viser forskning at frihetsberøvelse under isolasjon bør være så kort som mulig. Hensynet til den innsatte blir ikke drøftet nærmere enn at det nevnes at belastningen kan være stor i den første tiden etter pågripelse. Departementet mener at den utholdte tiden i varetekt under isolasjon lot seg forsvare siden

³⁷ Ot.prp. nr. 66 (2001-2001) s. 16-17

dette senere kunne kompenseres gjennom fradrag i straff og erstatning. Dette hensynet kunne kanskje vært nærmere drøftet. Erstatning og fradrag i straff kan etter omstendighetene kun i begrenset grad bøte på de eventuelle skadevirkninger som allerede har oppstått under isolasjonen.

Det blir i kongelig resolusjon av 30. juni 2006 vist til at forholdene i og bruken av politiarrest har vært tett fulgt opp av Norske myndigheter etter CPTs besøk i 1993. Med tanke på at CPT hadde fokusert på bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede ved flere besøk, er det noe underlig at JD ikke redegjør nærmere for hvorfor CPT har rettet søkelyset mot dette og innholdet i CPTs bemerkninger.

Sivilombudsmannen hadde også satt fokus på bruken av politiarrest. I saken gjengitt i årsmeldingen fra 1997 ble hensyn mot bruken av politiarrest grundig drøftet. Heller ikke slike drøftelser går JD nærmere inn på i sin vurdering av en ny politiarrestforskrift.

Ved vurderingen av om fremstillingsfristen skulle forlenges, understreket JD også at det er en viktig rettssikkerhetsgaranti at personer som er pågrepet må fremstilles for fengsling kort tid etter pågrepelse. Det overordnede for rettssikkerheten er at den offentlige makt blir utøvd med hjemmel i lov, og at ingen blir vilkårlig fengslet. Den siktedes rettssikkerhet i forhold til den faktiske isolasjonen i politiarresten blir ikke vurdert.

Justis- og politidepartementet drøftet opphold i arresten og overføring fra arrest til fengsel som en *virkning* av forlenget fremstillingsfrist.³⁸ Man understreket at bruken av politiarrest ikke skulle øke. Men det blir ikke tydelig drøftet hvorfor økt bruk eventuelt ville være problematisk. At oppholdet i arresten bare bør være 48 timer, blir heller ikke konkret begrunnet.

³⁸ Ot. prp. nr. 66 (2001-2002) punkt 4.3.3

En annen innvending mot å utvide fremstillingsfristen var faren for brudd på EMK. I forbindelse med vurderingen av lengden av oppholdet, er ikke forholdet til EMK art. 3 drøftet. Det JD derimot drøfter er EMK art. 3 opp mot en ny bestemmelse i straffeprosessloven om varetektsfengsling under isolasjon. Man fremhever at bruken av isolasjon vil kunne være konvensjonsstridig dersom isolasjonen ikke er godt nok begrunnet eller at den varer lenger enn det formålet med isolasjonen ga grunnlag for.³⁹

Et aktuelt spørsmål ville være å vurdere om bruken av politiarrest er i strid med EMK art. 3, og eventuelt vurdere *når* denne bruken ville være i strid med EMK art. 3. Problemet med isolasjon i politiarrest er at denne isolasjonen ikke er vurdert av retten. Isolasjonen har heller ikke et bestemt formål, ut over det at man av ”praktiske grunner” ikke har mulighet til å få overført den siktede til varetekt i fengsel. Sivilombudsmannen drøfter utførlig at bruken av politiarrest slik den hadde vært praktisert, kunne sies å være problematisk i forhold til de internasjonale forpliktelsene. Dette tas ikke opp av Justis- og politidepartementet.

Det synes som om hensynene som taler *for* bruken av politiarrest er tillagt større vekt enn de hensyn som taler *mot*. Et spørsmål som reiser seg er om ikke JD har vært for ensidig i sin vurdering av hvilke konsekvenser endringen av § 183 kunne medføre. Det synes som om bruken av politiarrest, de praktiske problemene rundt arresten og belastningen for den pågrepne, har fått lite oppmerksomhet i JDs drøftelser både i odelstingsproposisjonen og i den kongelige resolusjonen.

³⁹ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 42

3 Oversikt over antall opphold i arresten ut over 48 timer

Justis- og politidepartementet forutsatte at bruken av politiarrest ikke skulle øke som følge av endringen av fremstillingsfristen. I denne delen av avhandlingen vises det hvordan regelen i politiarrestforskriftens § 3-1 har slått ut i praksis. Med utgangspunkt i tall fra politiet og undersøkelser sivilombudsmannen har gjort de senere år, redegjøres det for de brudd på 48-timersfristen i § 3-1, som har skjedd etter at politiarrestforskriften trådte i kraft 2006.

3.1 Tall fra Oslo politidistrikt for 2010

Jeg innhentet i september 2010 data om arrestforhold fra Oslo politidistrikt ved avsnittsleder Lars Kruse.⁴⁰ Det er flest pågripelser og fengslinger i Oslo sammenlignet med resten av Norge. Den vedlagte e-postkorrespondansen viser at tallene er hentet ved en manuell optelling. Tallene viser både de som har og ikke har fått fengslingskjennelse. Tabell 1 viser antall personer som har vært i arresten mer enn 48 timer.

Tabell 1. Arrestforhold ved sentralarresten i Oslo i 2010 med varighet *over* 48 timer:

ANTALL DAGER	Januar	Februar	Mars	April	Mai	Juni	Juli	SUM
1 dag	41	44	62	81	56	76	56	416
2 dager	20	10	27	48	47	29	30	211
3 dager	19	15	16	26	20	8	8	112
4 dager	23	18	22	11	5	2	2	83
5 dager	31	33	22	2	4			92
6 dager	10	23	7	2	0			42
7 dager	2	7	7	2	1			19
8 dager		2						2
SUM PER MND	146	152	163	172	133	115	96	977

Tallene viser at det i sum har vært 977 tilfeller av brudd på 48-timersfristen etter politiarrestforskriften § 3-1 fra 1. januar til 1. august 2010. Det er viktig å påpeke at de

⁴⁰ Se vedlegg nr. 1

fleste bruddene utgjør en og to dager over 48-timersfristen, og at det ser ut til å være en nedgang fra januar til juli. Til tallene må det legges til to dager for å få det totale antall dager utholdt i arresten. I følge statistikken var det 21 personer som satt mer enn seks dager ut over 48-timersfristen. Dette betyr at de har hatt et totalt opphold på ni til ti dager i arresten. Det totale antallet personer som har hatt opphold i arresten i løpet av det første halvåret ved sentralarresten i Oslo var over 5300 personer, se tabell 2.

Tabell 2. Antall personer som har vært innbrakt til sentralarresten i Oslo første halvår 2010:

Måned	Antall personer i arresten
Januar	719
Februar	693
Mars	845
April	1269
Mai	864
Juni	986
SUM	5376

Det fremgår ikke av tallene hvorvidt de oppgir personer som bare er pågrepet etter straffeprosessuelle bestemmelser, eller om de også er brakt inn etter politiloven. Dermed tallene er en sammenblanding av alle personer som har vært i politiarresten, gir dette et ufullstendig bilde av hvor stor prosentandel av de innsatte som blir sittende i arresten ut over 48 timer. Selv om ikke tallene kan si noe nøyaktig, gir de likevel et godt inntrykk av at tallet på brudd på 48-timersfristen er betydelig så langt i år for Oslo politidistrikt.

3.2 Sivilombudsmannens fokus på sittediden i arresten etter politiarrestforskriftens ikrafttredelse

Ombudsmannen undersøkte nærmere sittediden i politiarresten i perioden 1. juli 2006 til 1. juli 2007. Ombudsmannen dokumenterte at flere politidistrikter hadde en gjennomsnittlig sittedid i arresten som var kortere enn forskriftens frist på to døgn - samtidig ga alle landets politidistrikter likevel informasjon om brudd på overføringsfristen.⁴¹ I Oslo politidistrikt var det i denne aktuelle perioden 748 brudd. Antallet brudd var totalt 2592 for hele landet. Ombudsmannen mente at dette i seg selv var urovekkende høyt. Han uttrykte også bekymring for at antallet fristbrudd hadde økt fra 2005 til 2006/2007.

Politidirektoratet informerte sivilombudsmannen om at den viktigste årsaken til brudd var vanskeligheter med å få stilt fengselsplasser til disposisjon. Det ble også opplyst at det var flere fengsler som hadde nektet å ta imot nye innsatte uten kjennelse fra retten. Ombudsmannen gjorde det klart at kriminalomsorgen pliktet å stille fengselsplass til disposisjon innen to døgn, og viste til endringen av forskriften til straffegjennomføringsloven. Ombudsmannen mente at politidirektoratets redegjørelse for hvilke tiltak som var iverksatt for å avhjelpe situasjonen på kort og lang sikt samlet fremsto som tynn:

”Den fastsatte overføringsfristen på to døgn skal følges, og det fastsatte unntaket der ”praktiske grunner” ikke gjør det mulig kan bare benyttes unntaksvis. Jeg kan ikke se at unntaket åpner for regelmessige brudd på overføringsfristen, og finner det beklagelig dersom en slik oppfatning har festet seg i politidistriktene.”⁴²

⁴¹ Sivilombudsmannen. Årsmelding (2008) s. 198

⁴² *ibid.* s. 199

I mai 2010 ble det på ombudsmannens internettside publisert en ny sak om sittediden i arresten.⁴³ Ombudsmannen hadde høsten 2008 satt i gang nok en undersøkelse. Der ble det redegjort for at det presenterte tallmaterialet ga en grei oversikt, men ikke et helhetlig bilde av antallet oversittinger. Tallene viste at det samlede antallet overskridelser av fristen var 1432 i 2007, og 1365 i 2008. Dette var med unntak av Oslo politidistrikt.

Tallene fra Oslo politidistrikt viste at det i 2008 var 1075 brudd på fristen. Det tallmaterialet som ombudsmannen hadde fått oversendt, ga ingen informasjon om den endelige lengden av oppholdet ut over to døgn. Den gjennomsnittlige oppholdstiden for alle arrester fremkom heller ikke, slik man hadde fått i 2007. Justis- og politidepartementet viste til at årsaken til oversitting i all hovedsak var mangel på tilgjengelige varetaktsplasser. Ledige fengselsplasser kunne heller ikke skaffes innen rimelig avstand fra politidistriktet. Ombudsmannen viste videre til årsmeldingen fra 2008, og at han den gang understreket at overføringsfristen på to døgn skulle følges. Det fastsatte unntaket skulle bare benyttes unntaksvis:

”Videre fremholdt jeg at det samlede antallet fristbrudd den gang var betydelig og i seg selv urovekkende. Dessverre har dette synet fortsatt gyldighet.”⁴⁴

⁴³ Sivilombudsmannen (2010)

⁴⁴ Sivilombudsmannen (2010)

4 Hvilke rettslige virkninger følger av fristoversitting?

Gjennomgangen av faktiske forhold fra årene 2006 til 2010 om opphold i politiarrest viser at det har vært et betydelig antall fristbrudd/oversittinger. Dette gjør det relevant å spørre om et opphold i arresten får noen rettslige virkninger for den som sitter i arresten ut over fristen på 48 timer.

4.1 Nedtegnelse i arrestjournalen

Politiarrestforskriften § 2-2 sier at "det skal føres arrestjournal over alle personer som er innbrakt eller satt i politiarrest. Tidspunktet for når personen ble innbrakt eller satt i politiarrest og tidspunktet for løslatelse fra arrest skal nedtegnes i arrestjournalen".

Politiarrestforskriften § 3-1 bestemmer at dersom overføring til fengsel skjer senere enn to døgn etter pågripelsen, "skal begrunnelsen nedtegnes i arrestjournalen." Dette er den eneste direkte virkningen av at den pågrepne sitter i mer enn to døgn i arresten. Det er derfor interessant å se på hva som faktisk nedtegnes i arrestjournalen.

Justis- og politidepartementet har gitt ut et rundskriv hvor det blant annet fremkommer at hensikten med arrestjournalen er å sikre en fullstendig og enhetlig statistikk og å ivareta hensynet til notoritet.⁴⁵ Arrestjournalen føres elektronisk hos politiet. Det nedtegnes fakta om blant annet den pågrepnes personalia samt tid og sted for pågripelse. Det fremkommer etterforskningsopplysninger, f.eks. hva den pågrepne hadde på seg og om vedkommende har advokat. Det skal også stå om og når den innsatte er fremstilt for retten og når han er løslatt.⁴⁶ Arrestjournalen kan beskrives som en logg for hendelsesforløpet etter innbringelse av siktede.

⁴⁵ Rundskriv. RPOD 2006-14

⁴⁶ Se vedlegg nr. 2

Nedtegnelsen i arrestjournalen fremstår som en ren prosessuell virkning, som ikke angår den pågrepne i stor grad. Det at begrunnelsen skal nedtegnes, er likevel med på å bidra til at politiet må ha en reell grunn til at vedkommende ikke er overført til fengsel, og den er med på å bidra til at arresttilsynene kan kontrollere at en begrunnelse faktisk er gitt.

4.2 Oversitterens krav på fradrag i straff

Personer som er domfelt for å ha begått straffbare handlinger, får fradrag i den pådømte straff for den tiden vedkommende har vært varetektsfengslet før dom har falt, jf. straffeloven § 60. Spørsmålet er om dette også gjelder for utholdt tid i arresten og om oppholdet i arresten behandles på en annen måte enn vanlig varetekt. Dette er ikke en direkte virkning av arrestoppholdet i seg selv, men en konsekvens av den senere straff som den innsatte har fått.

Det følger av straffeloven § 60 første ledd andre punktum:

”Har frihetsberøvelsen skjedd i fullstendig isolasjon, skal det gis et ytterligere fradrag som svarer til én dag for hvert påbegynte tidsrom av 2 døgn som den dømte har vært underlagt fullstendig isolasjon.”

Denne bestemmelsen ble endret samtidig med endringen i straffeprosessloven § 183. Bakgrunnen for endringen var spørsmålet om det skulle innføres egne regler om isolasjon eller lengste-frister for isolasjon. Justis og politidepartementet understreket at varetekt under fullstendig isolasjon er vesentlig mer byrdefullt enn annen varetekt. JD skrev at: ”Fradraget gis i tilfelle på grunn av den økte belastningen ved å holdes isolert og ikke på grunn av årsaken til isolasjonen.” JD foreslo derfor en regel hvor to dager i varetekt under isolasjon gir krav på en dag ekstra i fradrag.⁴⁷

⁴⁷ Ot.prp. nr. 66 (2001-2001) s. 56

Justis- og politidepartementet skrev videre at: "Med fullstendig isolasjon siktes det først og fremst til isolasjon etter utkastet til ny § 186a i straffeprosessloven. Men innsettelse i politiarrest innebærer også ofte i praksis at den siktede blir holdt fullstendig isolert. I tilfelle skal også slik isolasjon gi krav på fradrag."⁴⁸

I Rt. 2005 s. 1718 kom spørsmålet om fradrag etter opphold i politiarrest opp til behandling. Spørsmålet var om det skulle gis fradrag i straffen ved kortvarig plassering i politiarresten. Det var tale om en samlet frihetsberøvelse på om lag tre og en halv time. Førstvoterende viste til Rt. 2004 s. 1899 og at forarbeidene sto i strid med en klar lovtekst. Lovteksten måtte gå foran.

Førstvoterende uttalte at: "Dette betyr at én times frihetsberøvelse i fullstendig isolasjon gir to dager varetektsfradrag. Verken lovteksten eller forarbeidene gir etter min mening holdepunkt for å skille mellom frihetsberøvelse i form av varetektsfengsling etter kjennelse av retten og frihetsberøvelse ved innsettelse i politiarrest. At « frihetsberøvelse » i § 60 første ledd første punktum omfatter politiarrest, er på det rene, og begrepet kan etter min mening ikke gis et annet innhold etter annet punktum. (...) Loven er etter min mening klar."

Om et opphold i politiarresten er å regne som fullstendig isolasjon mente førstvoterende at situasjonen ved plassering i arresten ville være lik definisjonen på fullstendig isolasjon. Fullstendig isolasjon ble beskrevet slik:

"(...) Hvis den innsatte er isolert på enecelle og avskåret fra å kommunisere med andre innsatte, vil vedkommende være i fullstendig isolasjon etter § 60 første ledd annet punktum. At isolasjonen er kortvarig, kan på bakgrunn av avgjørelsen i Rt-2004-1899 da ikke spille noen rolle(...)⁴⁹.

⁴⁸ Ot.prp. nr. 66 (2001-2001) s. 130

⁴⁹ Rt. 2005 s. 1718 avsnitt 11 og 12

Resultatet var at A fikk fradrag på to dager i straffen.

Etter dette er det klart at den domfelte har krav på fradrag i en eventuell straff for utholdt tid i politiarresten - selv om uthold tid i arresten bare er på noen timer. Dette var nok ikke tilsiktet av JD, men er et resultat av en klar ordlyd i straffeloven § 60.

4.3 Oversitterens krav på erstatning

Et spørsmål som er aktuelt å stille er om den som har oppholdt seg i arresten ut over 48 timer har krav på erstatning. Erstatning i anledning straffeforfølgning reguleres av straffeprosessloven kapittel 31. Det fremkommer nokså klart av kapittel 31 at erstatningen bare gjelder for de personer som er blitt frifunnet, jf. strpl. § 444.

At en dømt person ikke har rett til erstatning følger også av strpl. § 451. Etter denne bestemmelsen kan departementet kreve tilbakebetaling dersom forfølgningen gjenopptas og den siktede dømmes. Den eneste kompensasjonen som gis til den som er domfelt, er fradrag i senere straff for utholdt tid i isolasjon som vist i punkt 4.2.

En siktet person som frifinnes eller som får sin sak innstilt, har derimot et krav på erstatning for eventuelle tap som forfølgningen har påført ham, jf. strpl. § 444 bokstav a og b. Videre gir tap som følge av menneskerettsstridig frihetsberøvelse under straffeforfølgning krav på erstatning, se strpl. § 444 første ledd bokstav c.

Den siktede har rett til oppreisning etter satser som er fastsatt av kongen for krav som er av ikke-økonomisk art som følge av pågrepelse og varetekstfengsling dersom han blir frifunnet eller forfølgningen innstilles, jf strpl. § 447. Disse satsene er fastsatt i forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning § 2. Det fremkommer at: "Holdes den siktede i politiarrest, er satsen likevel kr 1500 for hvert påbegynte døgn i politiarresten også der oppholdet overstiger to døgn."

Dette betyr at satsen på 1500 kr opprettholdes hvis den siktede blir sittende lengre enn to døgn. Begrunnelsen for at den høye satsen opprettholdes, fremkommer av Kronprinsregentens resolusjon av 12. desember 2003. Departementet legger til grunn at et opphold i politiarresten gjennomgående er mer belastende enn et tilsvarende langt opphold i ordinært fengsel:

”Den ekstra belastningen det er å tilbringe de første par dagene i politiarrest, er allerede reflektert i forslaget til høyere oppreisning for de første to døgnene enn for de påfølgende døgn. Men dersom den siktede holdes i politiarrest ut over to døgn, er satsen for hvert påbegynte døgn i politiarrest fremdeles 1500 og ikke 400.”⁵⁰

Dette viser at dersom den siktede har krav på erstatning, så gis det kompensasjon for dette gjennom en høyere sats for politiarrest enn for vanlig varetekt og fengsel. Men det er likevel den skadelidte som har bevisbyrden. Den som søker om erstatning må fremskaffe tilstrekkelig bevis for tapet og tapets størrelse i samsvar med alminnelige erstatningsrettslige prinsipper.

4.4 Har oversitteren krav på særbehandling?

I politiarrestforskriften fastsettes flere rettigheter som innsatte i politiarresten har krav på. Innsatte skal etter § 2-7 få oppholde seg i friluft hver dag, de skal etter § 2-8 ha daglig tilgang til dusj, og de skal få utdelt madrasser og tepper hvis de tilbringer natten i arresten, jf § 2-6.

Som det er presentert i kapittel tre, er det mange personer som må tilbringe mer enn 48 timer i politiarresten. Spørsmålet er da om de har krav på særbehandling, som en

⁵⁰ Kronprinsregentens resolusjon av 12. desember 2003. s. 7 og 8

slags kompensasjon for at oppholdet varer lengre enn forskriften i utgangspunktet tillater.

Dette spørsmålet er ikke regulert i verken lov eller forskrift, så i utgangspunktet kan det se ut som om oversittere ikke har krav på særbehandling. I forbindelse med besøket i sentralarresten har undertegnede vært i kontakt med Bjørn Yngvar Riddervold Jensen. Han opplyste at: "Oversittere gis større oppmerksomhet ved at vi tilbyr lesestoff, hyppigere luft, dusj m.v."⁵¹ Om dette er nedfelt skriftlig i arbeidsrutiner, eller innarbeidet i arrestforvarernes arbeidsrutiner fremkommer ikke av korrespondansen med Riddervold Jensen.

I en kjennelse fra Oslo tingrett avsagt 29. januar 2010, var A holdt i arresten i sju døgn. Han opplyste at han bare hadde fått lufting og dusj en gang i løpet av oppholdet. For retten var det noe uklart i hvilken grad arresten hadde loggført siktedes forespørsler, samt i hvilken grad man loggfører eventuelle forespørsler fra arrestantens side om lufting eller annen personlig oppfølging av siktede. Hvis dette er korrekt, kan det virke noe tilfeldig om den siktede får slik særbehandling. Slik det fremstår vil den eventuelle særbehandlingen avhenge av de ansattes skjønn og kapasitet. At det ikke er en egen regulering for særbehandling av oversittere er kanskje ikke så rart, da de i utgangspunktet ikke skal sitte lenger enn 48 timer. Hvis lovgiver skulle gi regler for særbehandling, ville dette kanskje bidra til å svekke bestemmelsen i § 3-1. Samtidig er det mulig å gjøre unntak fra hovedregelen. Dette taler for at det kunne vært gitt bestemmelser for å regulere situasjonen for de innsatte i unntakstilfellene.

Det kan uansett trekkes linjer til CPTs standarder for fangebehandling. Etter disse standardene skal innsatte generelt ha rett til tilfredsstillende aktiviteter, herunder at de bør tilbringe åtte timer per dag eller mer utenfor sine celler. For personer som ikke er varetektsfengslet burde dette tilbudet være enda større. Innsatte under varetekt

⁵¹ Se vedlegg nr. 3

bør også ha mulighet til å få frisk luft minst en time om dagen, og i den grad det er mulig å ha kontakt med familie og nære venner.⁵² Dette kan kanskje tale for at oversittere systematisk burde gis særbehandling når de sitter mer enn to døgn i arresten.

4.5 Har oversitteren rett til løslatelse?

I dette punktet drøftes om den pågrepne har rett til løslatelse dersom oppholdet i arresten blir lenger enn det politiarrestforskriften tillater. Rett til løslatelse følger ikke direkte av forskriften - spørsmålet er derfor om den innsatte har rett til løslatelse etter regler i straffeprosessloven.

4.5.1 Løslatelse etter straffeprosessloven § 187a

Det fremkommer av straffeprosessloven § 187a at: "den som er fengslet skal løslates så snart retten eller påtalemyndigheten finner at grunnen for varetektsfengslingen er falt bort, eller når fengslingsfristen er ute."

Hjemmelsbestemmelsen for politiarrestforskriften § 3-1 er straffeprosessloven § 183. Bestemmelsen i § 183 gjelder ikke direkte i sammenheng med politiarrestforskriften § 3-1, men den har betydning for oppholdet i politiarresten i tiden *før* fremstilling for fengsling skjer. Det følger av § 183 første ledd siste punktum at "(...) § 187a gjelder tilsvarende".

Etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden i § 187a, sett i sammenheng med straffeprosessloven § 183, er det slik at den som er pågrepet, i utgangspunktet har krav på løslatelse når fengslingsfristen etter § 183 er oversittet. Det vil i praksis si at oppholdet i arresten har vært ca fire døgn. Men her er det ikke oppholdet i arresten i seg selv som er det utløsende for løslatelsen. Løslatelsen er begrunnet i at fengslingen ikke er undergitt domstolskontroll.

⁵² The CPT standards. Avsnitt 47 til 52.

Hvis den innsatte blir fremstilt for fengsling før fristen og satt tilbake igjen i politiarresten etter at fengslingskjennelse foreligger og blir sittende i arresten i flere dager kommer ikke § 187a til anvendelse.

Av de kildene som er gjennomgått har det ikke fremkommet noe som skulle tilsi at påtalemyndigheten har problemer med å følge fremstillingsfristen i § 183. Hvis dette hadde vært et problem, ville det nok ha vært rettet fokus mot dette, både av ombudsmannen og forsvarere. Problemet er at de som har vært fremstilt for fengsling settes tilbake igjen i arresten. Gjennomgangen viser at den innsatte ikke har krav på løslatelse etter straffeprosessloven § 187a.

4.5.2 Løslatelse etter straffeprosessloven § 170a

Det følger av straffeprosessloven § 170a at: "Et tvangsmiddel kan brukes bare når det er tilstrekkelig grunn til det. Tvangsmiddelet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep." Spørsmålet er om oversikteren har rett til løslatelse ut fra synspunktet om at oppholdet i arresten ut over 48 timer er et uforholdsmessig inngrep.

Bestemmelsen kan sees på som en grunnsetning for all offentlig maktutøvelse og den gir uttrykk for forholdsmessighetsprinsippet. Det er ingen tvangsmidler som etter loven er obligatoriske. Selv om de materielle vilkårene for å bruke tvangsmidler er oppfylt, kan bestemmelsen sette begrensninger for bruken av tvangsmidler.⁵³ Bestemmelsen har betydning for spørsmålet om og hvor lenge et tvangsmiddel kan brukes. Innføringen av § 170a innebærer blant annet at politi og påtalemyndighet fortløpende må ta stilling til om det er forholdsmessig å holde den siktede i politiarresten ut over lovens hovedregel på 48 timer. Dersom overføring ikke skjer innen den fastsatte

⁵³ Bjerke (2001) s. 633 - 637

tiden er det ikke bare "praktiske grunner" som berettiger at den siktede kan holdes i arresten. Oppholdet i arresten skal ikke være uforholdsmessig.

Etter §170a første punktum er vurderingstemaet om det i den konkrete saken er tilstrekkelig grunn til å anvende politiarrest. Herunder må det vurderes om andre mindre inngripende tiltak kan anvendes, f.eks. fengslingsurrogater. Etter bestemmelsens andre punktum må det foretas en forholdsmessighetsvurdering. Dette gir uttrykk for at det skal være proporsjonalitet mellom de hensyn man ønsker å ivareta og hensynet til innsatte. Temaet for forholdsmessighetsvurderingen etter § 170a er "sakens art og forholdene ellers". Etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden, vil i utgangspunktet alle forhold vedrørende saken og siktede ha betydning for vurderingen.

Ettersom fristoversitting forekommer såpass hyppig som vist i kapittel tre, tyder dette på at politiet ikke nødvendigvis vurderer det slik at det er uforholdsmessig å holde den siktede i politiarresten ut over 48 timer. Derfor er det aktuelt å se nærmere på rettens vurdering av fristoversitting i arresten og om dette gjør bruken av arrest til et uforholdsmessig inngrep i forhold til § 170a. Høyesterett har sjelden behandlet sitte-tid i politiarrest. Derfor er det nødvendig å se på underrettspraksis. Den videre fremstilling er en gjennomgang av kjennelser avsagt av Borgarting lagmannsrett fra perioden januar 2010 til august 2010. Jeg vil referere til saksnummeret (fullstendig saksnummer er oppgitt under kilder) og utdype sakene der det er nødvendig.

4.5.2.1 Oppholdet i arresten i seg selv

Et spørsmål som reiser seg er om oppholdet i arresten i seg selv kan ansees som en så stor belastning at det automatisk må føre til løslatelse. Dette er avgjort i Rt. 2010 s. 65. A ble varetektsfengslet av Bergen tingrett den 15. januar 2010. A anførte at det var feil ved rettens lovforståelse når det ikke var lagt til grunn at det var uforholdsmessig å holde en siktet i politiarrest i mer enn en uke, og det ble vist til EMK art. 3. Utgangspunktet for ankeutvalget var forholdsmessighetsvurderingen etter straffeprosesslo-

ven § 170a. Kravet til forholdsmessighet var vurdert ut fra sakens alvor, gjentakelsesfaren og siktedes livssituasjon:

”Det er høyst uheldig at siktede måtte oppholde seg i politiarrest så lenge - det er opplyst at det ble hele åtte døgn - men utvalget er ikke enig i at oppholdet i seg selv gjør fortsatt fengsling uforholdsmessig. Det må foretas en bredere vurdering, der oppholdet vil inngå som et moment, slik også lagmannsretten har vurdert det. Utvalget kan heller ikke se at oppholdet innebar et brudd på EMK artikkel 3 om tortur mv.”

Ankeutvalget slår fast at oppholdet i arresten i seg selv ikke gir rett til løslatelse etter § 170a. Ankeutvalget begrunner ikke dette nærmere. Slik jeg ser det er begrunnelsen heller ikke nødvendig. En tolkning av ordlyden i § 170a legger opp til at det skal foretas en vurdering der flere momenter har betydning. Oppholdet i arresten er et moment i en bredere helhetsvurdering om fortsatt fengsling er uforholdsmessig eller ikke. Det som eventuelt er spørsmålet er hvilken vekt dette momentet skal ha.

Et eksempel på at oppholdet i arresten i seg selv kan tillegges betydelig vekt er kjennelsen fra Borgarting lagmannsrett fra mars 2010 sak, 33927. Her kom lagmannsretten til at fortsatt fengsling ville være et uforholdsmessig inngrep:

”Det legges betydelig vekt på at siktede nå har sittet nærmere en uke på glattcelle med brev- og besøksforbud.”

Lagmannsretten viste til Høyesteretts avgjørelse sitert ovenfor. Lagmannsretten konkluderte med at belastningen av oppholdet var så stor at dette måtte tillegges betydelig vekt. Dette viser at oppholdet i seg selv kan få avgjørende betydning i forhold til andre momenter som vurderes. Momentene *for* fortsatt fengsling talte ikke så sterkt for at den siktede fortsatt måtte holdes i arresten. Gjennomgangen av kjennelsene fra Borgarting lagmannsrett viser likevel at dette tilfellet er unntaket og ikke re-

gelen. I flere av de sakene som er gjennomgått har Borgarting lagmannsrett utviklet en "standardfrase" om at oppholdet i arresten ikke gir grunnlag for løslatelse:

"Selv om det er svært utilfredsstillende at underkapasitet i fengslene fører til at bestemmelsen i forskrift om bruk av politiarrest § 3-1 om overføring innen to døgn etter pågripelsen ikke kan overholdes, er ikke oppholdet i arresten i seg selv tilstrekkelig til å begrunne løslatelse i denne saken."⁵⁴

4.5.2.2 Faktisk isolasjon i politiarresten

Det er fastslått at det skal foretas en bredere helhetsvurdering etter § 170a. Et moment som bør ha betydning ved vurderingen er den faktiske isolasjonen som den innsatte utsettes for i politiarresten. I Rt. 2005 s. 1718 ble det av førstvoterende slått fast at situasjonen ved plassering i politiarrest var lik definisjonen på fullstendig isolasjon. I Rt. 2005 s. 1226 ble det slått fast at spørsmålet om en samværsbegrensning mellom innsatte skal forstås som delvis eller fullstendig isolasjon, avhenger av den faktiske virkningen:

"Dersom samværsbegrensningen fører til at den fengslede faktisk ikke får fellesskap med noen andre innsatte, må samværsbegrensningen anses som fullstendig isolasjon, jf. Rt. 2004 s. 1899 avsnittene 9 og 10."⁵⁵

Fullstendig isolasjon skal i utgangspunktet bare ilegges der *retten* har besluttet det, jf. straffeprosessloven § 186a. Siden retten i utgangspunktet må foreta en vurdering av fullstendig isolasjon etter § 186a, taler dette for at isolasjonen som siktede utsettes for i politiarresten får betydning ved forholdsmessighetsvurderingen. Hvordan den faktiske isolasjonen skal behandles og hvilken vekt dette momentet skal ha ved vur-

⁵⁴ Jf. sak 031549, 032104, 043306 og 024478.

⁵⁵ Rt. 2005. s. 1226 avsnitt 21

deringen, avhenger av hvilket stadium under saksgangen man befinner seg på, og om retten har tatt stilling til isolasjonen eller ikke.

4.5.2.2.1 Fengslingsspørsmålet avgjøres

Den siktede er underlagt fullstendig isolasjon fra det tidspunktet vedkommende pågripes og føres til politiarresten. Etter straffeprosessloven § 183 skal fremstilling for fengsling skje senest dagen etter og ikke mer enn tre dager etter pågripelse. Dette innebærer at den siktede i verste fall er undergitt fullstendig isolasjon i inntil tre døgn uten at retten har tatt stilling til rettsgrunnlaget for isolasjonen. Dette gjelder spesielt dersom den siktede samtidig ikke er overført fra arrest til fengsel innen 48 timer.

Det er med på å gjøre siktedes opphold i politiarresten mer problematisk med tanke på siktedes rettssikkerhet. Dersom den siktede har vært underlagt fullstendig isolasjon i tre dager før fremstilling, bør dette tillegges vekt av retten ved vurderingen av om fengsling skal skje, og eventuelt om fortsatt fengsling er forholdsmessig. Det bør også i størst mulig grad unngås at siktede tilbakeføres til politiarrest etter at fengslingskjennelse foreligger i de situasjoner hvor fremstillingsfristen er utnyttet maksimalt.

4.5.2.2.2 Retten har bestemt isolasjon

Noe mer praktisk er det å vurdere hvordan isolasjonen vurderes der fengslingskjennelse allerede foreligger. Fristoversitting skjer oftest på den måten at siktede fremstilles for fengsling dagen etter pågripelse, og tilbakeføres til arresten på grunn av manglende varetektsplass. Av de kjennelsene som er gjennomgått fra Borgarting lagmannsrett har spørsmålet vært om fortsatt fengsling er uforholdsmessig på grunn av et langt opphold i politiarresten, og at siktede ikke er overført til fengsel. Fullstendig isolasjon etter § 186a har ikke vært vurdert av retten i noen av de sakene som er gjennomgått. Dette kan være på grunn av at isolasjon ikke er anført av påtalemyndigheten, eller at lagmannsretten ikke uttrykker dette eksplisitt.

I de sakene hvor siktede underlegges isolasjon under varetekt etter § 186a kan man si at den isolasjonen som siktede utsettes for ved en eventuell tilbakeføring til politiarresten og sittediden der, ikke nødvendigvis er annerledes enn hvordan isolasjonen ville bli utøvet ved en varetektsplass i fengselet. Da er rettsgrunnlaget for isolasjonen vurdert av retten, og siktedes rettssikkerhet er ivaretatt. Dette innebærer at oppholdet i arresten ikke nødvendigvis blir mer byrdefullt enn et isolasjonsopphold i fengselet, og dette gjør at isolasjonen i dette tilfellet ikke bør tillegges for stor vekt ved holdsmessighetsvurderingen.

4.5.2.2.3 Retten har bestemt brev- og besøksforbud

I tre av de sakene som er gjennomgått ble siktede ilagt brev- og besøksforbud. Spørsmålet er om illeggelse av brev- og besøksforbud er med på å gjøre den faktiske isolasjonen som siktede utsettes for i arresten *mindre* byrdefullt og at momentet dermed får mindre vekt, enn dersom brev- og besøksforbud ikke var ilagt.

Bakgrunnen for innføringen av straffeprosessloven § 186a var at *retten* skulle ta stilling til alle de situasjonene hvor fullstendig isolasjon skulle benyttes. Dette var ikke tilfellet tidligere - nektelse av samvær med andre innsatte var regulert i fengselsreglementet § 82 andre ledd.⁵⁶ På bakgrunn av siktedes rettssikkerhet og at Norge hadde fått kritikk fra internasjonale organer på grunn av utstrakt bruk av isolasjon under varetekt, var det ønskelig at kun retten skulle bestemme om isolasjon skulle brukes eller ikke. Det er derfor ikke grunnlag for å hevde at isolasjonen blir mindre byrdefull der brev- og besøksforbud er ilagt, da brev- og besøksforbud ikke medfører fullstendig isolasjon.

4.5.2.2.4 Retten har ikke bestemt isolasjon

I de kjennelsene som er gjennomgått problematiserer ikke lagmannsretten at opphold i arresten i praksis er isolasjon. I tretten av de gjennomgåtte sakene var siktede underlagt fullstendig isolasjon, uten at retten dermed hadde tatt stilling til om isolasjon

⁵⁶ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 41

faktisk skulle ilegges eller om isolasjonen var nødvendig. Begrunnelsen for at overføring ikke hadde skjedd, og dermed begrunnelsen for isolasjonen, var underkapasitet i fengslene, *ikke* at isolasjon var nødvendig ut fra en ”nærliggende fare for at den fengslede vil forspille bevis i saken” jf strpl. § 186a. Terskelen for bruk av fullstendig isolasjon er høy, og denne typen restriksjon skal ikke benyttes med mindre det er strengt nødvendig.⁵⁷ På bakgrunn av dette, burde vurderingen av om opphold i arrest er forholdsmessig, være lik den vurderingen man foretar, når det skal avgjøres om fullstendig isolasjon skal ilegges. Dette taler for at retten bør ta stilling til den faktiske isolasjonen som opphold i politiarrest medfører, og at den burde vurdere om denne isolasjonen er nødvendig.

Til tross for at man ved innføringen av § 186a ønsket at retten skulle vurdere isolasjon i alle saker, og at siktedes rettssikkerhet skulle bedres, er rettstilstanden nå at siktede kan underlegges fullstendig isolasjon uten at retten har tatt konkret stilling til den og at begrunnelsen er ”praktiske hensyn” etter politiarrestforskriften § 3-1. På bakgrunn av at det er § 186a som bestemmer i hvilke situasjoner fullstendig isolasjon skal benyttes, kan det spørres om politiarrestforskriften § 3-1 gir tilstrekkelig hjemmel for å ilegge siktede isolasjon i de tilfeller der siktede sitter over fristen på 48 timer. Et annet spørsmål er om politiarrestforskriften i det hele tatt har tilstrekkelig hjemmel i lov for at den siktede skal holdes isolert. Slik det fremstår er det problematisk dersom ikke retten tar stilling til den faktiske isolasjonen ved vurderingen av om siktede fortsatt skal fengsles og om oppholdet i arresten er uforholdsmessig.

4.5.2.3 Lengden på oppholdet

På bakgrunn av det som er sagt foran er lengden på oppholdet i arrest et moment som har relevans ved forholdsmessighetsvurderingen. Jo lenger oppholdet er, desto lenger tid må den innsatte være isolert uten at retten har tatt stilling til det konkrete rettsgrunnlaget for isolasjonen. Men det viser seg at lengden på oppholdet ikke får større

⁵⁷ Se f.eks. sak 10-020912SAK-BORG/04

vekt jo lenger oppholdet er. I saken for Høyesterett hadde siktede oppholdt seg i arresten i åtte døgn. Han ble ikke løslatt. I sak 33927 hadde siktede oppholdt seg i arresten i nærmere en uke. I denne saken ble han derimot løslatt. Etter min mening bør lengden på oppholdet tas i betraktning ved vurderingen. Faren for at den innsatte vil kunne utvikle skadevirkninger som følge av isolasjon blir større jo lenger sittediden er.

Samtidig kan det være problematisk å fastsette en lengste-frist for hvor mange dager retten kan godta at den innsatte holdes i arrest. I enkelte saker er det nødvendig å holde den siktede der så lenge overføring ikke kan skje, enten fordi saken er alvorlig, eller at hensynet til etterforskningen tilsier dette. Det er imidlertid fastsatt frister for overføring i flere saker. I sak 027093 uttaler lagmannsretten at:

” Slik situasjonen er i dag er varetektsfengsling ikke et uforholdsmessig inn-
grep. Det bemerkes likevel at dette kan endre seg raskt dersom siktede ikke
tildeles en ordinær varetektsplass innen kort tid.”

I sak 030986 kom lagmannsretten til at siktede skulle løslates dersom han ikke innen 25. februar var overført fra arrest til fengsel. Hvis siktede ble overført innen denne dagen hadde han vært i arresten i åtte dager. I denne saken var gjentakelsesfaren stor, men de straffbare forhold siktelsen gjaldt var ikke av særlig alvorlig karakter.

Det kan ikke konkluderes med at det er fastsatt en terskel for hvor mange dager en person kan holdes i politiarrest. De ulike momentene som retten tar stilling til kan tale for at siktede holdes i arrest så lenge som det er nødvendig. Men i de sakene hvor lengden på oppholdet i arrest har ført til løslatelse, dreier det seg om et opphold på rundt sju til åtte døgn. Det er uvisst hvor lenge personene som har fått ankene sine forkastet har sittet i arrest, men statistikken fra Oslo politidistrikt viser at ingen har oppholdt seg i arresten i mer enn ti dager.

4.5.2.4 Fengslingsgrunnene

Et moment som ofte tillegges stor betydning ved forholdsmessighetsvurderingen er fengslingsgrunnene. Fengslingsgrunnene er fare for bevisforspillelse, fare for straffeunndragelse, og fare for at siktede begår nye straffbare handlinger, jf. straffeprosessloven § 171. Fengslingsgrunnene er, avhengig av den konkrete saken, svært relevante momenter ved helhetsvurderingen. Jo større fare det er for at siktede kan komme til å ødelegge bevis, eller unndra seg forfølgning, desto større vekt får dette. I sak 024652 var det en "reell og konkret fare" for at siktede ville forspille bevis i saken dersom han ble løslatt. Siktede hadde sittet i arrest i mer enn seks døgn etter pågripelsen. Det samme var tilfellet i sak 027927. Her var det en "nærliggende og konkret fare" for at siktede ville unndra seg straffeforfølgning. Siktede hadde sittet fem dager i arrest, og det ville gå to til tre dager før han ble overført til fengsel.

Hensynet til fengslingsgrunnene henger sammen med hensynet til sakens opplysning og hensynet til etterforskningen. At det foreligger en konkret bevisforspillelsesfare er med på å gjøre inngrepet overfor den siktede mer proporsjonalt. I sak 009857 ble det anket over fengslingstidens lengde. Lagmannsretten vurderte saken slik at det forelå bevisforspillelsesfare. Hensynet til etterforskningen talte også for at oppholdet i arresten ikke var uforholdsmessig. Siktede hadde sittet i arrest mer enn fem dager. Lagmannsretten mente at det var "uheldig" at siktede fremdeles var i arresten, men at det ikke var et uforholdsmessig inngrep.

Hensynet til bevisforspillelsesfare står i en litt annen stilling enn de andre fengslingsgrunnene. Bevisforspillelsesfaren vil generelt ha større vekt i starten av etterforskningen enn senere. Dette er naturlig, da politiet i et slikt tilfelle har fått tid til å sikre seg bevis i saken. Av kjennelsene som er gjennomgått har ikke lagmannsretten gitt hensynet til bevisforspillelsesfare svekket vekt, selv om oppholdet i arresten har blitt opptil åtte døgn. Årsaken til dette kan være at ikke mye etterforskning blir gjort på åtte døgn, og at dette hensynet ofte ikke blir anført alene. Hensynet til unndragelsesfare og sakens alvor og omfang vil ofte gjøre seg gjeldende samtidig. Men i forhold til

et opphold i arrest, vil det være hensiktsmessig å vurdere om ikke bevisforspillelsesfaren bør tillegges mindre vekt når det har gått flere dager, enn de hensyn som taler for at siktede skal løslates.

4.5.2.5 Sakens alvor og omfang

Et av hensynene som ankeutvalget vurderte i Rt. 2010 s. 65, var sakens alvor. Dette er et hensyn som knytter seg til "sakens art", og er et høyst relevant moment i forholdsmessighetsvurderingen. I denne saken var A siktet for overtredelse av straffeloven § 162 første og andre ledd, som kan gi fengsel inntil 10 år.

Gjennomgangen av kjennelsene fra Borgarting lagmannsrett viser at sakens alvor og omfang er et moment som tillegges stor vekt. I de sakene hvor siktede var blitt løslatt, og oppholdet i arresten ble ansett som uforholdsmessig, omhandlet ikke siktelsen alvorlige forhold, se f.eks. sak 024614, og sak 033927. I den sistnevnte saken var det straffbare forholdet av en slik karakter at det i seg selv ikke kvalifiserte for et så betydelig og belastende inngrep som opphold i politiarrest innebærer. Dette til tross for at det forelå fare for bevisforspillelse, og at løslatelse kunne vanskeliggjøre den videre etterforskningen.

Det er naturlig at sakens alvor og omfang tillegges vekt. Dette momentet henger sammen med hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse og straffens allmennpreventive virkning. Det er naturlig at jo mer alvorlig saken er, desto mer naturlig er det å benytte sterkere tvangsmidler, selv om disse i seg selv er belastende.

4.5.2.6 Alternativer til fengsling

I de fleste saker som er gjennomgått blir alternativer til fengsling vurdert. I sju av sakene var fengslingssurrogater ikke anvendelig. Sak 023404 er illustrerende for hvordan dette vurderes. Her var siktede overført til fengsel etter sju dager i arresten. Formålet med varetektsfengslingen tilsa at det ikke forelå aktuelle alternativer til fengsling. De momenter som støttet opp under dette var fare for bevisforspillelse og

siktelsen som gjaldt grov vold. *Formålet med fengslingen* gjør at fengslingssurrogater ikke er anvendelig, jf sak 044210, 043306, 027093 og 027927.

At fengslingssurrogater skal vurderes følger av straffeprosessloven § 188 og EMK art 5. Lagmannsrettens vurderinger er i samsvar med disse reglene. Gjennomgangen av kjennelsene kan tyde på at det skal mer til for å konkludere med at opphold i arrest er et uforholdsmessig inngrep når ikke fengslingssurrogater er anvendelige. Dette er i og for seg naturlig. Men når momentene vektlegges på denne måten bidrar dette til at oppholdet i arresten i seg selv blir svekket som moment, og at hensynet til belastningen som den siktede utsettes for får mindre vekt.

4.5.2.7 Opplysninger fra påtalemyndigheten

Dersom påtalemyndigheten har opplyst at de jobber med å få fengselsplass til siktede, men at de ikke har klart det ennå, tillegges dette vekt som et moment ved forholdsmessighetsvurderingen.

Etter en naturlig språklig forståelse av ordlyden i § 170a kan politiets opplysning om ledig varetektsplass knyttes til vurderingstemaet "forholdene ellers". Opplysninger fra påtalemyndigheten har også en side til unntaket i politiarrestforskriften § 3-1. At opphold i arresten ut over 48 timer kan godtas, er begrunnet i praktiske hensyn. Dersom politiet begrunner hvorfor siktede ikke er overført, er derfor anvendelsen av unntaket i § 3-1 gyldig.

Enkelte kjennelser konkluderer med at inngrepet er uforholdsmessig med begrunnelsen at politiet ikke har gitt opplysninger om når overføring skal skje, og hvorfor overføring ikke har skjedd. Dette var tilfelle i sak 022143. Her ble det tillagt avgjørende vekt at siktede på ubestemt tid ville bli sittende i politiarresten - politiet kunne ikke si når overføring til ordinært fengsel ville finne sted. Lagmannsretten kom til at fengsling ville være et uforholdsmessig inngrep.

I sak 033927 ble det vektlagt at politiet ikke hadde tilkjennegitt omstendigheter som skulle tilsi avvik fra forskriftens utgangspunkt. Dette kan tyde på at grunnen til at overføring ikke hadde skjedd, ikke var nedtegnet i arrestjournalen. Dette ble tillagt vekt, og det ble understreket at oppholdet representerte en stor belastning. Som nevnt over gjaldt ikke saken et alvorlig straffbart forhold, og dette har nok vært med på å bidra til at politiets mangel på opplysninger fikk større vekt. I sak 030986 mente lagmannsretten at:

”(...) det etter forholdene i saken slik den nå står, vil være et uforholdsmessig inngrep om siktede fortsatt holdes i politiarrest uten konkrete holdepunkter for når han kan overføres.”

Det synes som om, at dersom politiet har opplyst at siktede skal overføres til fengsel, så taler dette for fortsatt fengsling. Dersom politiet ikke har opplyst om overføring, taler dette for løslatelse. Manglende opplysninger fra påtalemyndigheten kan også være med på å gjøre oppholdet i arresten mer byrdefullt, da den siktede ikke vet hva som skal skje. Uvitenhet og usikkerhet om egen situasjon vil kunne være med på å bidra til skadevirkinger som er gjengitt i punkt 1.4. Dette tilsier at mangel på opplysninger fra påtalemyndighetene bør tillegges vekt.

4.5.2.8 Forhold ved siktede

Forhold ved siktede er et moment i vurderingen, men som ofte ikke tillegges særlig stor vekt. I sak 023658 kunne siktedes helsesituasjon ikke tillegges avgjørende betydning sett i forhold til sakens alvor. I sak 032104 var siktedes helsetilstand vurdert, men den tilsa likevel ikke at fengslingen var uforholdsmessig. I sak 011946 nevnte retten at ”særlige velferdsmessige eller lignende grunner” var et moment som kunne ha betydning for om oppholdet i arresten ble ansett som uforholdsmessig, men slike særlige grunner var ikke anført av forsvarer eller siktede.

Det ser ut til at forhold ved siktede er et relevant moment, men ved avgjørelsen av hvilken vekt dette skal ha, har det mest betydning hvilke "forhold" det eventuelt er snakk om. Etter politiarrestforskriften § 2-3 har den siktede krav på å ha kontakt med lege for nødvendig helsehjelp. I utgangspunktet skal da helsetilstanden til den siktede ivaretas i arresten, og dette kan bygge opp under at helsetilstanden ikke nødvendigvis gis stor vekt. Dette kan likevel bare gjelde i de tilfellene der siktede faktisk får den hjelpen han har krav på.

På den andre siden kan opphold i arresten være en stor belastning for den siktede. Det er fare for at opphold i isolasjon kan få skadevirkninger på siktedes psykiske helse. Dersom den siktede viser tegn på slike skadevirkninger bør dette tillegges vekt. Det er etter min mening ikke proporsjonalt at siktede risikerer skadevirkninger på sin egen helse, når begrunnelsen for at overføring ikke er skjedd, er kapasitetsmangel i fengslene, til tross for at siktelsen gjelder alvorlige forhold.

4.5.2.9 Forholdet til EMK og CPT

Høyesterett uttalte i Rt. 2010 s. 65 at oppholdet i arresten "i seg selv" ikke var avgjørende for å vurdere om fortsatt fengsling var uforholdsmessig, men oppholdet må inngå som et moment. Høyesterett konkluderer også med at oppholdet på åtte døgn ikke innebar brudd på EMK artikkel 3, uten å gå nærmere inn på begrunnelsen for dette.

Det fremstår som usikkert hvorfor ikke ankeutvalget vurderte forholdet til EMK art. 3 grundigere. Anså ankeutvalget spørsmålet så åpenbart at det ikke var noe å drøfte? A brukte EMK art. 3 som et støtteargument for sin hovedanførsel. Det kan hende at dersom ankeutvalget hadde fått forholdet til EMK presentert på en annen måte, så kunne vurderingen blitt noe grundigere.

Forholdet til EMK er ikke vurdert av lagmannsretten i noen av de sakene som er gjennomgått. I noen saker var EMK anført i støtteskrivet til den siktede ved anken. I sak 023404 uttaler lagmannsretten at det som er anført om EMK ikke endret rettens syn på at fengslingen ikke var uforholdsmessig. Dette kan tyde på at retten mener at opphold i arresten opp mot åtte døgn ikke er i strid med EMK art. 3.

Lagmannsretten tar heller ikke stilling til den positive rettigheten som SP art. 10 oppstiller. En årsak til at dette ikke er vurdert, kan være at det ikke er anført av siktedes forsvarer. Men retten kunne likevel vurdert rettigheten etter SP art. 10 på selvstendig grunnlag. CPTs kritikk blir heller ikke behandlet av retten. Når det gjelder CPTs rapporter er spørsmålet hvilken status dette skal ha som rettskilde for domstolen. På den ene siden retter CPTs kritikk seg mot praksisen i det enkelte land. På den andre siden har CPTs rapporter betydning for å fastlegge rammene rundt EMK art. 3. Dette taler for at kritikken fra CPT kan ha relevans for rettens vurdering av EMK art. 3.

4.5.2.10 Vurderingen og vektleggingen

Drøftelsen av momentene viser at oppholdet i arrest vektlegges forskjellig ut fra hver konkret sak. Listen over momentene kan ikke ansees å være uttømmende, men viser de hovedmomentene som vurderes i forhold til om oppholdet i politiarrest er uforholdsmessig. Også andre momenter kan være med i forholdsmessighetsvurderingen.

Tilsynelatende er det de hensyn som taler *for* bruk av politiarrest som vektlegges sterkest der saken tilsier dette. Et gjennomgående trekk er at rettens vurdering går ut på å fastlegge om oppholdet i arresten gjør fortsatt fengsling "uforholdsmessig". Dette er i samsvar med ordlyden i § 170a siste punkt. Men burde retten også ta sikte på å vurdere om det er forholdsmessig? Slik jeg tolker de gjennomgåtte kjennelsene, er inntrykket at terskelen for å godta oversittinger i arrest er høy. Det skal en del til før retten løslater siktede på bakgrunn av lengden på sittediden. Det kan stilles spørsmål

ved hvor terskelen bør ligge for at opphold i arrest ut over 48 timer skal godtas. Ligger terskelen for lavt i dag?

I mange av sakene var ikke siktede underlagt restriksjoner under varetekten. Likevel er de underlagt restriksjoner, når de sitter i arresten. Etter min oppfatning er det i disse tilfellene ikke proporsjonalt i forhold til den belastningen de utsettes for. Men det er samtidig ikke uproportjonalt, sett i forhold til at løslatelse kanskje ville føre til at saken ikke ble oppklart eller at siktede unndro seg forfølgning.

5 Vurdering av politiarrestforskriften § 3-1 de lege ferenda

5.1 Virker politiarrestforskriften § 3-1 etter sin hensikt?

Den opprinnelige hensikten bak politiarrestforskriften og bestemmelsen i § 3-1 var å hindre at bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede skulle øke. Ombudsmannens saker fra 2008 og 2010 dokumenterer at landets politidistrikter oppga et samlet antall brudd på 48-timersfristen i 2592 tilfeller i perioden 1. juli 2006 til 1. juli 2007. Det var innrapportert at flere politidistrikter også hadde hatt en økning fra tidligere år.⁵⁸ Fra ombudsmannens uttalelse i mai 2010 er det samlede antallet brudd oppgitt å være 1432 for 2007 og 1365 i 2008 eksklusive Oslo. I 2008 var det i Oslo 1075 brudd på fristen. Den gjennomsnittlige oppholdstiden for alle i politiarrest fremkommer ikke.⁵⁹ Tallene oppgitt fra Oslo politidistrikt viser at det var 977 brudd i første halvår i 2010.

Det er, ut fra det tallmaterialet som er presentert, vanskelig å si om antallet fristbrudd har økt etter at fremstillingsfristen ble endret og forskriften trådte i kraft. Tallene tyder på at innføringen av forskriften og § 3-1, ikke har virket godt nok med tanke på å

⁵⁸ Sivilombudsmannens årsmelding (2008) side 199.

⁵⁹ Ombudsmannens uttalelse 14, mai 2010.

redusere antall fristbrudd. Derfor er bruk av politiarrest overfor varetektsfengslede fortsatt et problem. Antallet brudd på 48-timersfristen er betydelig og problemet med fristoversittinger eksisterer selv etter at politiarrestforskriften og § 3-1 har trådt i kraft.

5.2 Hva er årsaken til at fristen i politiarrestforskriften § 3-1 ikke overholdes og bør noe gjøres annerledes?

5.2.1 De praktiske forhold

Justis- og politidepartementet skrev til sivilombudsmannen⁶⁰ at årsaken til oversitting i politiarrest i hovedsak var mangel på tilgjengelige varetektsplasser, herunder at ledig fengselsplass ikke kunne skaffes innen rimelig avstand fra politidistriktet. Denne begrunnelsen har gått igjen i ombudsmannens tidligere uttalelser fra 1997 og 2003, og i svarbrevet til CPT fra norske myndigheter i 1999 og 2005.

I politiarrestprosjektet, som ble skrevet før forskriften trådte i kraft, ble det uttrykt bekymring over at politiet brukte mye tid på å finne og deretter transportere pågrepne personer til fengslene.⁶¹ Flere politidistrikter uttrykte bekymring for at det ville gå mye ressurser med til å finne en ledig varetektsplass i fengslene.⁶² Det er grunn til å tro at disse problemene fortsatt er aktuelle.

Innføringen av en egen bestemmelse om overføring fra arrest til fengsel har ikke virket så godt som myndighetene kanskje hadde håpet på. Dette viser at jussen, og reglene i seg selv, begrenses av hvordan samfunnet har bygget opp forvaltningen og rutinene rundt arrest og fengsel.

⁶⁰ Sivilombudsmannen (2010)

⁶¹ Politiarrestprosjektet s. 17

⁶² Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 34

Omfanget av brudd på 48-timersfristen taler for at de praktiske forholdene rundt bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede burde gjøres noe med. JD viser til at en mulighet er å heve standarden i noen politiarrester, slik at de kan sidestilles med varetektsceller i fengselet.⁶³ Dette kunne i alle fall vært tilfellet i Oslo og de største byene, hvor omfanget av pågripelser er størst - kapittel tre viser at antallet brudd på fristen nesten er like stort i Oslo som for hele landet ellers.

Andre nordiske land har ulike løsninger på forholdene rundt politiarresten. I Danmark skal personer som er straffeprosessuelt pågrepet anbringes i "arresthuse" eller fengsel, i utgangspunktet i det distriktet hvor lovbruddet blir etterforsket. I 2002 fantes det 36 "arresthuse" i tillegg til arrestavdelinger ved to av fengslene. Arresthusene er lokalisert ved politistasjonene, men som en egen enhet med hensyn til ansatte og lokaliteter. Det er egne krav til utformingen av disse cellene. Overføring fra arresthuset til fengselet skjer innen 24 timer og uavhengig av om det foreligger en rettslig kjennelse.⁶⁴

I Sverige skal en person som pågripes eller innbringes til politiet ha status som "gripen" i inntil seks timer. Vedkommende går deretter over til å ha status som "anholden". Ved status som "anholden" blir personen umiddelbart overført til "häktet". Häktet er egne varetektsfengsler under kriminalomsorgen. Häktene befinner seg som regel i geografisk nærhet til politistasjonene.⁶⁵ Måten Danmark og Sverige håndterer sine varetektsfanger på kan tjene som argument for at norsk praksis burde revurderes, og det kan være en inspirasjon til hvordan løsningen i Norge burde være.

Slik det er i dag gjøres det ikke forskjell på dem som bringes inn i arresten etter politiloven, og de som bringes inn etter de straffeprosessuelle bestemmelsene. Med tanke på politiarrestens formål og utforming kunne det vært hensiktsmessig å skille tydeli-

⁶³ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) s. 35

⁶⁴ Politiarrestprosjektet (2002) s. 52

⁶⁵ Politiarrestprosjektet (2002) s. 54

gere mellom disse to gruppene av anholdte. De som er pågrepet etter reglene i politiloven skal typisk sove ut rusen, eller roe seg ned etter ”bråk på byen”. Oppholdet skal i utgangspunktet ikke overstige fire timer. Ved pågrep etter straffeprosessloven skal flere hensyn ivaretas, da oppholdet raskt vil overstige fire timer. Slik cellene er utformet i dag er de ikke spesielt egnet for opphold opp mot åtte døgn.

Problemene rundt bruk av politiarrest er ikke nye, de har eksistert i alle fall siden 1993, da CPT for første gang satte sitt søkelys på dette i Norge. Det betyr at det har vært fokus på bruk av politiarrest overfor varetektsfengslede og sittediden i politiarrest i 17 år, uten at den praktiske situasjonen har blitt betydelig endret eller forbedret. Det som har endret seg fra det første besøket av CPT i 1993, er at man har fått en egen politiarrestforskrift, egne sentrale og lokale arresttilsyn, og at man har ment å videreutvikle politiets IKT systemer slik at man bedre kan holde en oversikt over situasjonen i arresten. Dette er i alle fall steg i riktig retning, men selv etter at disse endringene er blitt iverksatt, melder altså Oslo politidistrikt om 977 brudd på fristen i 2010 frem til 1. juli 2010.

Politidirektoratet ble av ombudsmannen bedt om å redegjøre for hvilke tiltak som var iverksatt for å avhjelpe situasjonen rundt sittediden i arresten på kort og lang sikt. Direktoratet viste til at det var opprettet lokale tilsyn for politiarrestene, og et sentralt tilsynsutvalg.⁶⁶ Sivilombudsmannen mente at politidirektoratets redegjørelse fremsto som tynn. Hvordan politidirektoratet mente at de lokale og sentrale tilsynene skulle bøte på de praktiske problemene, fremkommer ikke. Det er noe underlig at politidirektoratet ikke kunne komme med noen andre konkrete tiltak som kunne iverksettes for å hindre oversittinger. Viser dette at det mangler vilje til å avhjelpe problemene med oversittinger?

⁶⁶ Sivilombudsmannen. Årsmelding (2008) s. 198.

Av kildene som er gjennomgått virker det som om "alle" er enige om at opphold i politiarrest må begrenses. Det er enighet om at politiarrest ikke er egnet til lange opphold. Likevel fortsetter dette problemet å eksistere. Hvorfor har det ikke vært mulig å gjøre mer for å løse problemet i løpet av alle disse årene?

Det er politikerne som i stor grad må prioritere å løse situasjonen rundt bruk av politiarrest overfor varetektsfengslede. Det kan synes som om folket, gjennom politikerne, ikke er opptatt av at "kriminelle" skal behandles med respekt eller at de skal behandles human. Kanskje er det fremdeles slik at gjengjeldelsesforestillinger står sterkt og at det er viktig for den allmenne rettsfølelse at kriminelle "får som fortjent". Dette fører igjen til at behandlingen av siktede personer ikke blir prioritert, og at det heller ikke er et sterkt ønske om å prioritere dette spørsmålet.

Det er nedfelt i grunnloven § 96 og i EMK, at den siktede ikke skal straffes uten dom, og at den siktede har krav på å bli behandlet som uskyldig til det motsatte er bevist. Dette er grunnleggende prinsipper i demokratiske stater. På denne bakgrunn kan det synes underlig at ikke norske politikere gir forholdene rundt bruken av politiarrest her i landet større oppmerksomhet. Videre er det heller ikke slik at alle som pågripes etter de straffeprosessuelle bestemmelsene blir straffet. Mange av dem som er pågrepet er barn under 18 år. Andre er uskyldige personer som pågripes, men senere løslattes, da politiet ikke lenger har grunn til mistanke. Slik saken fremstår kan det synes som om det mangler politisk vilje til å endre på situasjonen og at human fangebehandling ikke er en politisk populær "kampsak". I Aftenposten blir situasjonen rundt politiarresten betegnet som alvorlig. Jeg er også til dels enig med Frode Sulland i hans uttalelse⁶⁷ om at spørsmålet om endret bruk av politiarrest handler mer om holdninger og praksis enn antallet fengselsplasser.

⁶⁷ Slettholm (2010)

5.2.2 De rettslige forhold

Selv om det i stor grad er de praktiske forholdene som er årsaken til at fristoversittinger skjer, er det nødvendig å ta den rettslige reguleringen med i betraktningen, når man skal vurdere om politiarrestforskriften § 3-1 er optimal ut fra dagens situasjon.

5.2.2.1 Unntaket praktiske grunner og utformingen av ordlyden

Unntaket fra hovedregelen om overføring innen 48 timer er "praktiske grunner". Slik unntaket i § 3-1 er utformet, er ordlyden ut fra en normal språklig forståelse relativt vid. Slik jeg tolker ordlyden, kan "praktiske grunner", i realiteten bety nesten hva som helst. Det ble i Kongelig resolusjon av 30. juni 2006 påpekt at vilkårene for å anvende unntaket i § 3-1 skulle være strenge. Det er etter min mening lite hensiktsmessig å si at vilkårene for å anvende unntaket er strenge, da dette i seg selv ikke kommer godt nok til uttrykk i selve bestemmelsen. Det er ordlydsfortolkningen som i første rekke gjelder ved forståelsen av rekkevidden i unntaket "praktiske grunner". Når ordlyden favner så vidt gir dette etter min oppfatning et dårligere incentiv til å følge hovedregelen.

En av de sentrale kildene i denne avhandlingen har vært sivilombudsmannens saker som har behandlet sittediden i politiarrest. Sivilombudsmannen har rettet relativt skarp kritikk mot bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede. Sivilombudsmannens uttalelser er en viktig rettskilddefaktor.⁶⁸ Sivilombudsmannens formål er å sikre at den offentlige forvaltningen ikke utøver urett mot den enkelte borger, og bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene.⁶⁹ Når ombudsmannen retter så sterk kritikk mot praksisen rundt politiarrest, er det tydelig at bruken av arrest overfor varetektsfengslede er langt fra tilfredsstillende. Dette gir sterke argumenter for at Justis- og politidepartementet følger de anbefalinger som sivilombudsmannen kommer med.

⁶⁸ Eckhoff (2001) s. 231

⁶⁹ Se Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 3.

Denne avhandlingen har også brukt CPTs rapporter og bestemmelser i EMK som sentrale kilder for å vise at Norges bruk av politiarrest overfor varetektsfengslede ikke er optimal. Som gjennomgått i punkt 2.2 har CPT vært på besøk i Norge ved flere anledninger, og kommet med kritikk mot praksisen her i landet. I utgangspunktet er CPTs rapporter ikke juridisk bindende og det kan diskuteres hvilken vekt CPTs rapporter skal tillegges, både i forhold til lovgiver og til domstolen. CPT kommer ut fra sitt mandat med anbefalinger til konvensjonsstatene om forhold som kan bedres. Norges tiltrødelse til den europeiske konvensjonen for å forhindre tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling, innebærer at Norge som stat har forpliktet seg til å ta til etterretning de kommentarer som komiteen kommer med. Det forhold at komiteen er en del av Europarådets verktøy for å hindre brudd på de europeiske menneskerettighetene, taler for at komiteens uttalelser bør tas på alvor.

I CPTs rapport fra 2006 anbefaler komiteen at bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede bare skal benyttes under ekstraordinære forhold og at målet må være å få slutt på bruken av arrest overfor disse:

“It must nonetheless emphasise that the objective should be to put an end, except in exceptional circumstances, to the practice of accommodating remand prisoners in police establishments.”⁷⁰

Dette følgende svaret ble gitt til CPT, noen måneder etter at politiarrestforskriften trådte i kraft:

“The general principle is that police establishments should only be used where no alternative is available and it is absolutely necessary in the interests of the proper and efficient conduct of proceedings.”⁷¹

⁷⁰ CPT. rapport (2006) s. 12 avsnitt 10.

Hvis dette var norske myndigheters mening på området, hvorfor ble ikke dette tydeligere gjenspeilet i utformingen av ordlyden i § 3-1? Slik det fremstår er ordlyden i CPTs rapporter, og ordlyden i svaret fra norske myndigheter til CPT, snevrere med tanke på de tilfeller der man ønsker at et unntak fra hovedregelen skal komme til anvendelse, enn det som faktisk kommer til uttrykk i § 3-1.

Norske myndigheter har tillagt komiteens uttalelser vekt tidligere. I Kongelig resolusjon av 30. juni 2006 ble det pekt på at bruken av og forholdene i arresten hadde vært tett fulgt opp etter CPTs første besøk i 1993. Oppholdet i politiarresten drøftes i rundskriv RA-2006-4. Riksadvokaten påpekte at dette rundskrivet inneholdt flere tillegg og presiseringer som var nødvendige med hensyn til rettsutviklingen og den kritikken som CPT hadde rettet mot enkelte sider av norsk varetektspraksis. Dette viser at norske myndigheter er opptatt av å følge de anbefalingene som CPT kommer med. Men det kan ansees som lite hensiktsmessig av norske myndigheter å gi uttrykk overfor CPT om at unntaket i § 3-1 skal anvendes i spesielle tilfeller, så lenge som det samme ikke kommer til uttrykk i politiarrestforskriften, og ordlyden i § 3-1.

Det som kan tale *mot* å tillegge CPTs uttalelser særlig vekt, er at CPT tar utgangspunkt i EMK art. 3 på generelt grunnlag. Det som er spesielt for Norge er lange avstander mellom byene, og den geografiske utformingen av landet, som gjør det vanskelig å få overført varetektsfengslede personer til fengsel. Dette er også begrunnelsen JD bruker for å ha et unntak fra hovedregelen i § 3-1. Men dette kan ikke få avgjørende betydning. Selv om CPT ikke nødvendigvis tar hensyn til de spesielle utfordringene som Norge står overfor, må målet uansett være å behandle varetektsfengslede personer på en best mulig måte, og dette må være retningsgivende for hvordan reglene blir utformet.

⁷¹ Norges svar til CPT (2006) s. 3.

Det som også kan tale mot å tillegge CPTs uttalelser vekt, er at det på grunn av statenes suverenitet må være opp til den enkelte stat selv å velge hvilke regler man ønsker å ha. Dersom det er et bevisst valg fra norske myndigheters side at man ikke ønsker å prioritere å bedre situasjonen for varetektsfengslede, taler dette for at reglene forblir slik de er.

Måten CPT og norske myndigheter beskriver hvordan bruk av arrest skal være overfor varetektsfengslede, gir likevel gode argumenter for at ordlyden i unntaket kunne vært utformet på en annen måte. Hensynet til den innsatte taler for at politiet kunne hatt en snevrere adgang til å benytte seg av unntaket. Det kan tenkes at en snevrere utforming av ordlyden ville gitt en større preventiv effekt slik at brudd på hovedregelen ikke ville forekommet så hyppig som tilfellet er i dag.

Norges forpliktelse til å sikre rettighetene etter EMK har også stor betydning. Ved Norges praktisering av politiarrest overfor varetektsfengslede er det ikke konstatert brudd på EMK art. 3. Hvordan EMD har behandlet isolasjonsfengsling i sine saker er behandlet i en masteravhandling fra 2003.⁷² I denne avhandlingen pekes det på at årsaken til at EMD kan være tilbakeholden med å konstatere brudd på EMK art. 3, nettopp er statenes suverenitet og at denne spiller en spesielt stor rolle. Dersom dette har gyldighet, kan det tyde på at det skal en del til før man kan få en avgjørelse som konstaterer brudd på konvensjonen. Dette taler da i sterkere grad for å ta hensyn til uttalelsene fra CPT.

Det som også er sentralt er at EMD behandler saker som angår enkeltindividet, mens uttalelsene fra CPT er konkrete, og de retter seg mot hele praksisen i den enkelte stat. Når Norge har fått tilbakemelding hele fire ganger fra CPT om at bruken av politiarrest overfor varetektsfengslede må reduseres, er dette etter min oppfatning et tydelig signal om at CPT vurderer dette som problematisk.

⁷² Wold (2003) s. 43

Jebens behandler blant annet hvilken stilling EMK har til de norske reglene. I følge Jebens er rettsstillingen slik at Norske *domstoler* ved tolkningen av EMK skal benytte de samme prinsippene som EMD, og tolkningen skal ha utgangspunkt i bestemmelsens ordlyd.⁷³ Lovgivers vurdering av forholdet til EMK er relevant, men ikke avgjørende.⁷⁴ Det som sies her gjelder domstolene, ikke *lovgiver*. Det er lovgivers oppgave å utvikle rettsreglene, mens det er domstolenes oppgave å legge til grunn den retten som gjelder. Dette gir gode argumenter for at Norge som stat kan gi regler som gir et bedre vern for individene enn det som følger av EMK. Opprettelsen av EMK skulle være en realisering av de europeiske staters felles verdier. Slik jeg ser det taler dette for at lovgiver ikke burde legge seg tett opp til grensen for hva som kan tillates etter EMK. Jeg tolker JD slik at man ikke har vært for opptatt av å sikre rettighetene etter EMK på en best mulig måte. Dette får meg til å spørre om hvilket nivå norske myndigheter ønsker å ligge på i forhold til å ivareta menneskerettighetene. Er det slik at man skal legge seg på et nivå der man så vidt oppfyller kravene etter de enkelte konvensjonsbestemmelsene? Eller burde man være et eksempel til etterfølgelse ved at man sikrer rettighetene i konvensjonen på en best mulig måte?

Tilbakemeldingene fra CPT kan lett oppfattes slik at Norge i dette tilfellet har lagt seg på et minimum av det som ansees akseptabelt etter EMK art. 3. Det å sikre rettighetene til den pågrepne etter EMK burde ha en egenverdi i seg selv. Dette gir argumenter for både å gjøre noe med den praktiske situasjonen og den rettslige reguleringen.

I punkt 2.2.3 ble det pekt på hvilke krav som følger av EMK. Fengsling er bare berettiget dersom offentlige interesser oppveier hensynet til individets rett til frihet. I tillegg har jeg påpekt at bruken av tvangsmidler bør benyttes med varsomhet før det er konstatert at den siktede er skyldig. Selv om det ikke er konstatert brudd på EMK ved

⁷³ Jebens (2004) s. 82

⁷⁴ Jebens (2004) s. 82

Norges praktisering av arrest overfor varetektsfengslede, tyder mye på at denne praksisen kan være problematisk.

Kravet etter SP art. 10 nr. 1 er at alle frihetsberøvede skal behandles humant med respekt for mennesket. Å få overprøvd innholdet i denne bestemmelsen er noe mer omfattende da det er den internasjonale domstolen i Haag som behandler slike saker. Dette innebærer at det ikke så ofte blir fastsatt hvilke rettigheter som følger av bestemmelsen. Uansett er denne bestemmelsen en positiv rettighet som stiller krav til fangebehandlingen. Det er etter Wien- konvensjonen⁷⁵ art. 31 til 33, tolkning av ordlyden som skal legges til grunn for å fastlegge innholdet i bestemmelsen. Slik som sivilombudsmannen påpeker har denne bestemmelsen en lavere terskel for konvensjonsbrudd enn hva som er tilfellet etter EMK art. 3. At en frihetsberøvet person skal behandles humant med respekt for menneskets iboende verdighet, innebærer etter min mening at den som er varetektsfengslet ikke kan holdes i arresten i den utstrekning som § 3-1 tillater. Det taler også for at den rettslige reguleringen bør være streng.

Det er ikke bare reglene i EMK og kritikken som CPT har kommet med som er avgjørende for at den rettslige reguleringen burde være annerledes. Også Norges egne bestemmelser taler for at reguleringen kunne vært strengere. Norge har allerede bestemmelser om at varetektsinnsatte har flere rettigheter enn det de i praksis får når de blir satt i politiarrest, se her bestemmelser i straffegjennomføringsloven kapittel tre. Den innsatte har krav på å bli behandlet som uskyldig inntil det motsatte er bevist og at det ikke skal forekomme straff uten dom, jf. Grunnlovens § 96. Med tanke på den belastningen og de eventuelle skadevirkninger som kan oppstå som følge av et opphold i isolasjon, er det forståelig at oppholdet i arresten kan oppleves som straff. Dette tilsier i alle fall at adgangen til å benytte arresten overfor varetektsfengslede ut over

⁷⁵ Vienna convention on the law of treaties. vedtatt 23. mai 1969, i kraft 27. januar 1980.

48 timer burde være snever, eller slik som CPT og ombudsmannen foreslår, ikke mulig i det hele tatt.

Et annet moment som taler for at den rettslige reguleringen av bruken av politiarrest burde være streng, er den manglende rettslige prøvingen av den fullstendige isolasjonen som den siktede utsettes for. Det ble i punkt 4.5.2.2 vist at Borgarting lagmannsrett ikke tar stilling til den fullstendige isolasjonen som siktede utsettes for i politiarresten. Det kan stilles spørsmål ved om politiarrestforskriften og bestemmelsen i § 3-1 har tilstrekkelig hjemmel i lov til at den siktede er underlagt fullstendig isolasjon. Ut fra synspunktet om at straffeprosessloven § 186a uttømmende angir hvilke situasjoner som isolasjon kan ilegges, er det problematisk at fullstendig isolasjon faktisk ilegges med begrunnelsen "praktiske hensyn" som berettiger at siktede blir værende i politiarresten. Det er ved frihetsberøvelse ikke automatisk adgang til å benytte isolasjon overfor den siktede. Disse momenter gir gode grunner for at den rettslige reguleringen rundt bruken av politiarresten burde være strengere.

Som vist i punkt 2.3 er det tungtveiende grunner som taler for at man i mange tilfeller må bruke politiarresten når det ikke er mulig å løslate siktede. Men dette er ikke det samme som at man skal glemme å ta hensyn til de grunner som taler mot bruken av politiarrest. Det må finnes løsninger som balanserer hensynet til begge sider bedre enn det som er tilfellet i dag.

5.2.2.2 De rettslige virkningene

Som vist i kapittel fire medfører oversitting i arresten få rettslige konsekvenser for den innsatte. Den eneste konkrete rettslige virkningen er at begrunnelsen for oversitting skal nedtegnes i arrestjournalen. Dette kan sammenlignes med andre prosessuelle bestemmelser om nedtegnelse i "rettsboken". Begrunnelsen for at nedtegnelse av årsaken til manglende overføring skulle gjøres, var å sikre at bestemmelsen i politiarrestforskriften § 3-1 skulle praktiseres etter intensjonen.

Arrestjournalen er en protokoll over det som skjer i arresten. Arrestjournalen kan sees på som en sikkerhetsventil i form av at politiet må ha en reell grunn til at overføring til fengsel ikke har skjedd. Dermed kan arrestjournalen være svært viktig som kontrollfunksjon.

Nedtegnelse i arrestjournalen og dens kontrollfunksjon, vil bare ha full virkning hvis statistikk og oversikter blir lett tilgjengelige. Den måten jeg har fått tilsendt tall fra Oslo politidistrikt på, kan tyde på at arrestjournalen ikke er så effektiv som den burde være. Det samme viser ombudsmannens saker. Politidirektoratet har fått kritikk for manglende statistikkfunksjoner i politiets IKT systemer.⁷⁶ Slik det fremstår er nedtegnelse i arrestjournalen en ren prosessuell virkning og den kan ikke sies å være særlig virkningsfull for å redusere antall oversittinger.

Justis- og politidepartementet mente at den ekstra tiden i isolasjon som den siktede eventuelt ble utsatt for i forbindelse med forlengelse av fremstillingsfrisen i § 183 lot seg forsvare, blant annet ved at det ble gitt ekstra fradrag i straffen, og at det eventuelt var mulighet for erstatning. Det JD tilsynelatende "glemmer" er at disse virkningene ikke bøter på den belastningen som skjer "der og da". Det er også mange av dem som blir pågrepet som ikke dømmes til straff. Det kan tenkes at mange av dem som blir løslatt *ikke* søker om erstatning. Erstatning og fradrag i straff kan bare i begrenset grad bøte på de eventuelle skadevirkningene som har oppstått etter et opphold i arresten.

En annen rettslig virkning som er drøftet i punkt 4.4. er om oversitteren har krav på særbehandling i politiarresten. Slik det er i dag er det ikke fastsatt regler for dette. Samtaler med en arrestforvarer ved sentralarresten i Oslo, gir inntrykk av at denne særbehandlingen er relativt vilkårlig. I forhold til CPTs standarder for fangebehandling burde det i større grad gis systematisk oppfølging og særbehandling av de som

⁷⁶ Sivilombudsmannen (2010) punkt 3 og 5

sitter ut over 48 timer i arresten. Dette gjelder spesielt med tanke på den isolasjonen som de innsatte påføres, og det faktum at de skal behandles som uskyldige inntil det motsatte er bevist. Dersom kravet på særbehandling ble nedfelt i for eksempel politiarrestforskriften, ville dette være med på å bidra til større velferd for den innsatte, og det ville være en kontrollmekanisme for arresttilsynene og forsvarerne slik at det ble påsett at slik særbehandling faktisk ble gitt.

Slik det er redegjort for under punkt 4.5.2.10 er det hensynene som taler for bruken av politiarrest som tillegges størst vekt ved forholdsmessighetsvurderingen etter straffeprosessloven § 170a. Borgarting lagmannsrett uttaler likevel i flere saker at det er svært utilfredsstillende at underkapasiteten i fengslene fører til at bestemmelsen i forskrift om bruk av politiarrest ikke kan overholdes. Dette tyder på at retten ikke er tilfreds med at varetektsfengslede holdes i politiarrest. Uttalelsen sender etter min oppfatning et tydelig signal til Justis- og politidepartementet, politiet, og kriminalomsorgen om at retten ikke er fornøyd med den situasjonen som er i dag.

Retten må legge til grunn de regler som gjelder og den situasjonen som er. Dette innebærer at retten må vurdere opphold i arrest med de negative følger dette har, opp mot de viktige hensyn som bruk av tvangsmidler skal ivareta.

Som jeg var inne på vil det ikke nødvendigvis være uforholdsmessig å holde den siktede i arrest, når alternativet er å løslate. Dette vil i mange tilfeller kunne virke støtende på samfunnet og offeret. En ubetinget rett til løslatelse ville stride mot flere av de hensyn som taler for fengsling av personer mistenkt for å ha begått straffbare handlinger. Det kunne også skade den allmennpreventive virkningen av straff, svekke politiets mulighet til å etterforske saken, og bevisforspillelses- og unndragelsesfaren kunne tenkes å øke. Dette tilsier at retten i mange tilfeller er nødt til å tillate at personer blir sittende lenge i arrest – men konsekvensen av dette er at rettens behandling av lange opphold i arresten ikke får en preventiv effekt for å hindre oversittinger. Som påpekt i punkt 4.6.2 kunne retten også med fordel ha vurdert den fullstendige isola-

sjonen som den siktede ble utsatt for. Den fullstendige isolasjonen burde ilegges større vekt ved forholdsmessighetsvurderingen, eller i alle fall komme tydeligere frem i den vurderingen som retten foretar.

Kapittel fire viser at oversitting i politiarresten gir få rettslige virkninger for den innsatte. Det er ikke nedfelt at den siktede har rett til særbehandling. Den siktede har heller ikke rett til løslatelse, selv om oppholdet kan bli så langt som ti døgn. De rettslige virkningene av fristoversitting er lite egnet til å redusere antallet oversittinger, og de har heller ingen preventiv effekt for å hindre slike. At fristoversitting ikke får konsekvenser er også med på å bygge opp under at den rettslige reguleringen i utgangspunktet burde være strengere.

Fristoversittinger er et problem som myndighetene bør løse. Et mål om nulltoleranse når det gjelder bruk av politiarrest kan ikke bare fremkomme av sivilombudsmannens uttalelser og Norges svar til CPT. Et mål om nulltoleranse må være et reelt mål som det må jobbes med i Justis- og politidepartementet, politidirektoratet, kriminalomsorgen, og politiet. Jeg savner refleksjoner over den *helhetlige satsingen* på å redusere antallet fristoversittinger. Dagens regler inneholder allerede langt på vei de kravene som sivilombudsmannen og CPT stiller, til at bruk av politiarrest skal være optimal. Det som i første rekke bør prioriteres er å finne bedre løsninger slik at dagens regler kan etterleves.

Kilder

Lov og forarbeidsregister

1814 – Kongeriket Norges Grundlov (grunnloven) 17. mai 1814

1902 – Almindelig borgerlig straffelov (Straffeloven) 22. mai 1902 nr. 10

1915 – Lov om domstolene (domstolloven) 13. august 1915 nr. 5

1962 - Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 22. juni 1962 nr. 8

1981 – lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) av 22. mai 1981 nr. 25

1995 – Lov om politiet (politiloven) 4. august 1995 nr. 53

1999 – Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30.

2001 – Straffegjennomføringsloven av 18. mai 2001 nr. 21

2003 - Forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning av 12. desember 2003 nr. 1472

2006 - Forskrift om bruk av politiarrest (politiarrestforskriften) av 30. juni 2006 nr. 749

Ot.prp. nr. 66 (2001 – 2002) Om lov om endringer i straffeprosessloven m.v.

St.meld. nr. 21 (1999 – 2000) "Menneskeverd i sentrum" (PDF utg.)

Kongelig resolusjon. Ref. nr. 19. Saksnummer 2004/06413. 30. juni 2006 (kalt kronprinsregentsresolusjon av 30. juni 2006 nr. 749)

Kronprinsregentens resolusjon Ref. nr. 19. Saksnummer 2003/09496. 12. desember 2003.

Domsregister

Rt. 2004 s. 1899

Rt. 2005 s. 1718

Rt. 2005 s. 1239

Rt. 2010. s. 65

Borgarting lagmannsretts kjennelse 20. januar 2010. 10-009857SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 22. januar 2010. 10-011946SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 10. februar 2010. 10-022143 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 12. februar 2010. 10-023658 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 12. februar 2010. 10-024478 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 12. februar 2010. 10-023404 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 12. februar 2010. 10-021233 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 15. februar 2010. 10-024652 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 16. februar 2010. 10-024614 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 19. februar 2010. 10-027927 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 19. februar 2010. 10-027093 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 24. februar 2010. 10-030986 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 25. februar 2010. 10-032104 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 25. februar 2010. 10-031549 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 3. mars 2010. 10-033927 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 18. mars 2010. 10-043306 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 19. mars 2010. 10-044210 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 7. april 2010. 10-053277 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 9. april 2010. 10-055050 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 14. april 2010. 10-058093 SAK-BORG/04

Borgarting lagmannsretts kjennelse 13. juli 2010. 10-108424 SAK-BORG/04

Oslo tingrett kjennelse 29. januar 2010. 10-015835ENE-OTIR/08

Rapporter – Rundskriv

Rapport. Politidirektoratet. Politiarrestprosjektet. Juni 2002.

Justis- og politidepartementet. Rundskriv G-2007-5. Fra 02. Juli 2007, publisert 1.1.2010

Politidirektoratet. Rundskriv RPOD-2006-14. 15. august 2006

Riksadvokaten. Rundskriv RA-2006-4. 9. februar 2002.

Rapporter CPT

2006: Response of the Norwegian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Norway. 4. oktober 2006. Tilgjengelig i PDF på

2006: Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT). Strasbourg. 11. april 2006.

2000: Response of the Norwegian Government to the report of CPT on its visit to Norway 9. October 2000.

2000: Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by CPT. Strasbourg. 9. October 2000

1997: Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by CPT. Strasbourg. 5. September 1997.

1994: Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the CPT. Strasbourg / Oslo 21. September 1994.

<http://www.cpt.coe.int/en/states/nor.htm>

The CPT standards. <http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm>

Litteratur

Andenæs, Johs. Norsk straffeprosess. 4. utgave. Universitetsforlaget, 2009.

Andenæs, Johs. Alminnelig strafferett. 5. utgave. Universitetsforlaget, 2005.

Andersen, Sestoft, Lillebæk, Gabrielsen, Hemmingsen, Kramp, "A longitudinal study of prisoners on remand: psychiatric prevalence, incidence and psychopathology in solitary vs. Non-solitary confinement", Acta psychiatrica . Scandinavica. (2000) 102: s. 19-25 (sitert fra sagepub.com)

Andersen H. S. "Mental health in prison populations. A review - with special emphasis on a study of Danish prisoners on remand" Acta Psychiatr. Scand. 2004: 110 s. 5-59. (sitert fra sagepub.com)

Arrigo, Bruce. Bullock, Jennifer Leslie. "The psychological effects of solitary confinement on prisoners in supermax units." 19. november 2007
(<http://ijo.sagepub.com/content/52/6/22>)

Bjerke, Hans Kristian og Erik Keiserud. Straffeprosessloven. Kommentartutgave. 3. utgave. Universitetsforlaget, 2001.

Eckhoff, Torstein. Rettskildelære. 5. utgave. Universitetsforlaget, 2001.

Hammerlin, Yngve. Selvmord og selvmordsnærhet i norske fengsler. Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS. Oslo, 2009. (sitert fra krus.no, på pdf)

Høstmælingen, Njål. Internasjonale menneskerettigheter. Universitetsforlaget, 2003.

Jebens, Sverre Erik. Menneskerettigheter i straffeprosessen. J.W. Cappelens forlag as. Oslo, 2004

Sandvig, Jenny. To av tre sitter for lenge på glattcelle. I: Aftenposten 8. juni 2010.

Stang, Moe, Teigset, Østberg, "fanger i sikkerhetscelle – en utfordring. I Tidsskrift for den norske legeforening nr 13-14 2003; 123, (sitert fra tidsskriftet.no)

Sivilombudsmannen. Melding for året 1997 fra Sivilombudsmannen.

Sivilombudsmannen. Dokument nr. 4 (2003-2004) Årsmelding for 2003.

Sivilombudsmannen. Dokument nr. 4 (2008-2009) Årsmelding for 2008.

Sivilombudsmannen. Sak 2008/1775 "sittetiden i politiarrest – hovedregelen om overføring til fengsel innen to døgn". 14. mai 2010

(<http://www.sivilombudsmannen.no/uttalelser/sittetiden-i-politiarrest-hovedregelen-om-overfoering-til-fengsel-innen-to-doen-m-v-article1531-114.html>)

Slettholm, Anders. To av tre sitter for lenge på glattcelle. I: Aftenposten 29. april 2010.

Wold, Camilla. Masteravhandling. Isolasjonsfengsling og den europeiske menneskerettskonvensjonen art. 3. Høsten 2003. (sitert fra duo.uio.no)

OBS: for å få tilgang til artiklene fra sagepub må dette gjøres via det medisinske fakultet ved UIO.

Vedlegg

1. Kruse, Lars. Avsnittsleder for påtale ved Oslo politidistrikt, e-post den 1, 2 og 15. september 2010.
2. Kopi av anonymisert utskrift fra arrestjournalen
3. Riddervold – Jensen, Bjørn Yngvar. E-post – september 2010

Vedlegg 1.

-----Opprinnelig melding-----

Fra: Hanna Kaplon [mailto:hanna.kaplon@gmail.com]

Sendt: 31.august2010 15:33

Til: Lars Kruse

Emne: statistikk på fristoversittelser i oslo politidistrikt 2010

Hei!

Viser til telefonsamtale med deg i dag, angående min masteroppgave om politiarrestforskriften § 3-1.

Jeg skriver som sagt en 30 poengs masteroppgave denne høsten om § 3-1, og har hovedvekt på de rettslige virkningene av fristoversittelser, og en "de lege ferenda" vurdering av reglen.

I denne forbindelse må jeg også skrive litt om arresten i seg selv, og trenger i den forbindelse litt statistikk på hvor mange fristoversittelser som har skjedd.

I samtalen spurte jeg hovedsaklig om tall fra 2010, men hvis du har noe tallmateriale ut over 2010 også, mottas dette med stor takk!

Noe av Materialet vil kunne bli brukt i masteroppgaven.

Med vennlig hilsen

Hanna Torvinen Kaplon
frydensgate 5 D 0564
95248618
hanna.kaplon@gmail.com

Fra: "Lars Kruse" <lars.kruse@politiet.no>
Emne: **SV: SV: statistikk på fristoversittelser i oslo politidistrikt 2010**
Dato: 2. september 2010 16.35.00 GMT+02.00
Til: "Hanna Kaplon" <hanna.kaplon@gmail.com>

Jfr. Svar under det enkelte spørsmål.

Lars Kruse
-----Opprinnelig melding-----
Fra: Hanna Kaplon [mailto:hanna.kaplon@gmail.com]
Sendt: 2.september2010 10:04
Til: Lars Kruse
Emne: Re: SV: statistikk på fristoversittelser i oslo politidistrikt 2010

Hei!

Bare et par kjappe spørsmål om hvordan tallene skal forstås.

1. gjelder tallene hele landet, eller bare Oslo politidistrikt?
Oslo politidistrikt
2. er tallene fra politiets egne datasystemer?
Manuell oppptelling fra egne datasystemer (Oslo har et annet datasystem enn resten av politiNorge)
3. disse personene som har sittet over fristen.. har de fått en fengslingskjennelse? eller er det en blanding av begge grupper, hvor både de som er og ikke er fengslet er med?
De aller fleste har fått en fengslingskjennelse. (dersom de ikke har en kjennelse etter oversiktens 1 dag (mer enn tre dager) blir vedk. løslatt)

MVH

Hanna Kaplon

Hanna Torvinen Kaplon
frydensgate 5 D 0564
95248618
hanna.kaplon@gmail.com

Den 1. sep. 2010 kl. 11.31 skrev Lars Kruse:

Hei
Arrestforhold i 2010 med varighet over 48 timer:

2010	Jan	Feb	Mars	April	Mai	Juni	Juli
1 dag	41	44	62	81	56	76	56
2 dager	20	10	27	48	47	29	30
3 dager	19	15	16	26	20	8	8
4 dager	23	18	22	11	5	2	2
5 dager	31	33	22	2	4		
6 dager	10	23	7	2	0		
7.dager	2	7	7	2	1		
8.dager		2					
Over to døgn	146	152	163	172	133	115	96

Mvh
Lars Kruse
Avsnittsleder påtale

Fra: "Lars Kruse" <lars.kruse@politiet.no>
Emne: **SV: oppfølgningsspørsmål**
Dato: 15. september 2010 16.29.03 GMT+02.00
Til: "Hanna Kaplon" <hanna.kaplon@gmail.com>

Hei

Antall som hadde opphold i politiarrest var i første halvår 2010:

01: 719
02: 693
03: 845
04: 1269
05: 864
06: 986

Totalt: 5376

Lars Kruse

-----Opprinnelig melding-----
Fra: Hanna Kaplon [mailto:hanna.kaplon@gmail.com]
Sendt: 14. september 2010 14:38
Til: Lars Kruse
Emne: oppfølgningsspørsmål

Hei igjen!

Håper ikke jeg forstyrrer deg for mye, men jeg har et lite spørsmål til.
i den tidligere mailen skrev du at de som ikke blir fremstilt for fengsling innen fristen etter § 183 i strpl. blir løslatt.
Finnes det noen tall på hvor mange dette gjelder?

eller er det generelt sett ikke noe problem med å få de som er pågrepet fremstilt for fengsling?

Med vennlig hilsen

Hanna

Hanna Torvinen Kaplon
frydensgate 5 D 0564
95248618
hanna.kaplon@gmail.com

Vedlegg 2

ARRESTJOURNAL *Kopi*
Rapport om pågrepet person

POLITIDISTRIKT / LØPENR / KLIENTNR
 Oslo / 210009554 / 316025

Påtaleansvarlig		Anm. nr 65021/10	Dok. nr.
PÅGREPNES NAVN FØDELS- DATA M.V	Navn (etternavn, alle fornavn) ██████████	Fødselsnr ██████████	
	Alias, tidligere navn, navn som ugift, oppnavn m.v.	Pårørende som skal varsles Nei	Kjønn <input checked="" type="checkbox"/> Mann <input type="checkbox"/> Kvinne
	Fødested/kommune RUSSLAND, GROSNY	Statsborgerskap RUS	Identitet/kontrollert <input checked="" type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nei
	Bosted (fast og midl.) Bostedkomm., tlf. (for utl. også bost. i utland.) 1383 ASKER Telefon: ██████████	Ellerlyst <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei	Pl. <input type="checkbox"/>
	Arbeidssted (adresse, tlf.) UFA	Dakt <input type="checkbox"/>	Foto <input type="checkbox"/> Supl. <input type="checkbox"/>
PÅGREPET NÅR AV HVEM, HVORFOR	Pågrepet dato, klokkeslett 24.08.2010 06:40	Pågrepet av S-70 V/6840	
	Sted HAUSMANNS GATE 39 PÅ GATA UTENFOR HAUSMANIA 0182 OSLO		
	Gjerningsbeskrivelse, evt. overtrådt straffebud 2216 - GR.TYV. VERKSTED/BEDRIFT		
	Tid for utøvelsen 24.08.2010 06:25	Sted for utøvelsen (kommune/bydel) MØLLERGATA 26 0179 OSLO	
ETTER- FORSK- NING- OPP- LYSNINGER	Innbragt til SENTRALARREST	Dato, klokkeslett 24.08.2010 07:13	Av S-70 V/6840
	I besittelse av bevis, gjenstander til beslag m.v. <input type="checkbox"/> Nei <input checked="" type="checkbox"/> Ja, beskrevet i: RAPP		Kroppsansøkt av 6840
	Pågrepet syntes ved innbringelse å være <input type="checkbox"/> Alkoh. påv. <input type="checkbox"/> Alkoh. berus. <input type="checkbox"/> Åpenb. berus. <input checked="" type="checkbox"/> Narkotika el. annet <input type="checkbox"/> Ikke påv.		Særlige omstendigheter
	Verdisaker / oppbæres hvor / verdisaker mottatt 500 Nok. 3 nøkler		Opptatt av: 9733
	Personer pågrepet i samme sak		Advokat Nei
Klesdrakt og andre merknader Grå jakke. Gul og blå bukse. Brune barbent.		Tjenestested, Dato, Underskr. SENTRALARREST 24.08.2010	
Tilleggsrapport om pågrepssøket skrevet: <input type="checkbox"/> Nei <input checked="" type="checkbox"/> Ja, se dok nr... ANM		Vaktleder ██████████	Arrestleder ██████████
Celle 02-46			
Sign. 1)	Vergen varslet <input type="checkbox"/> Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nei		
Sign. 1)	Forelegg Dager		
Sign. 1)	Pågrep, oppretholdt, dato, kl, sted (anstalt)		
Sign. 1)	Ins. i varetektsgf., dato, kl, sted (anstalt)		
Sign. 1)	Dimittert dato, kl, etter ordre av		
Sign. 1)	Pålagt å møte dato, kl, sted, og saksbehandler eller avd./avsnitt		
FENGSLING/ LØS- LATELSE M.V	Fremmetill i forhørsretten dato, kl		Fengslet til
	Løslatt dato, kl etter ordre av		Meldeplikt
	Overført til soning av bot, dato, sted (tidl. bot)		Overføring til soning av dom, dato, kl, sted (tidl. dom)

1) Signeres av den som har utført oppdraget

Vedlegg 3.

Fra: Bjørn Yngvar Riddervold-Jensen <bjojens@politiet.no>
Emne: SV: SV: Besøk i sentralarresten
Dato: 2. september 2010 13.49.59 GMT+02.00
Til: "Hanna Kaplon" <hanna.kaplon@gmail.com>

Hei
Bare hyggelig å tga deg imot. Oversittere gis større oppmerksomhet ved at vi tilbyr lesestoff, hyppigere luft, dusj m.v..

Mvh
Bjørn
-----Opprinnelig melding-----
Fra: Hanna Kaplon [mailto:hanna.kaplon@gmail.com]
Sendt: 2.september2010 10:08
Til: Bjørn Yngvar Riddervold-Jensen
Emne: Re: SV: Besøk i sentralarresten

Hei!

Hjertelig tusen takk for et interessant besøk i arresten! Han som fulgte meg rundt for å se, var veldig hyggelig.

Jeg har bare ett spørsmål i forbindelse med fristoversittelser..

Hvis det mot formodning skulle skje at noen blir sittende lengre enn 2 dager i arresten... Får denne personen noe "spesialbehandling" i arresten for å kompensere for det lengre oppholdet? eller er det ingen forskjellsbehandling?

Med vennlig hilsen

Hanna Kaplon

Den 17. aug. 2010 kl. 09.43 skrev Bjørn Yngvar Riddervold-Jensen:

Hei
Ring meg for avtale på 41531620 når det passer deg så tar vi det litt uformelt. I den grad jeg ikke kan svare skal jeg sørge for kontakt med andre kloke hoder.

Mvh
Bjørn
-----Opprinnelig melding-----
Fra: Hanna Kaplon [mailto:hannakaplon@hotmail.com]
Sendt: 16.august2010 15:01
Til: Bjørn Yngvar Riddervold-Jensen
Emne: Besøk i sentralarresten

Hei!

Mitt navn er Hanna Kaplon og jeg er student ved juridisk fakultet i Oslo. Sist sommer jobbet jeg hos Terje Kristiansen og avdelingen der, og jeg var i kontakt med han angående navn til en kontaktperson i sentralarresten, og nå fikk jeg en mail fra han om at jeg kunne kontakte deg.

Årsaken til at jeg ønsker å komme i kontakt med deg er at jeg gjerne vil komme på besøk til arresten.

Jeg skal skrive en 30 poengs masteroppgave i høst. Mitt tema for oppgaven er foreløpig de prosessuelle bestemmelsene i straffeprosessloven § 183 og forskriften om politiarrester, og fristreglene der. Det er sikkert ikke nødvendig for oppgaven med et besøk, men jeg tenker at jeg har lyst til å vite hva jeg skriver om, og derfor hadde det vært fint å komme en tur til dere.