



SIVILOMBUDSMANNEN
Forebyggingsenheten

ÅRSMELDING FOR 2015

DOKUMENT 4:1 (2015-2016)



Sivilombudsmannens forebyggingsenhet
mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse

Hvilke sektorer er omfattet av forebyggingsmandatet?

64

Fengsler og
overgangsboliger

1

Utlendingsinternat
(Trandum)

9

Arrestlokaler
i Forsvaret

Ca

210

Politiarrester

Ca

120

Psykisk helsevern-
institusjoner

1

Tvungen omsorg
i institusjon (Brøset)

Ca

1000

Sykehjem

Ca

150

Barnevernsinstitusjoner

*

Boliger for
utviklingshemmede

Ca

20

Tollvesenets
lokaler for tilbakeholdelse

17

Institusjoner for tvangsbehandling av
personer med rusmiddelproblemer

* Når det gjelder steder for frihetsberøvelse som omfatter mennesker med utviklingshemming, er dette tallet usikkert, blant annet fordi mange bor i egne boliger og i bofellesskap. Forebyggingsenheten har foreløpig ikke begynt å gjennomføre besøk til slike steder og er derfor ikke ferdig med en kartlegging av denne sektoren.

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet
mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse

ÅRSMELDING FOR 2015

DOKUMENT 4:1 (2015–2016)



Forord

2015 har vært Sivilombudsmannens andre år som forebyggingsorgan etter torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT). I løpet av året har vi trappet opp virksomheten – både økt antallet besøk til steder der mennesker er fratatt friheten og utvidet besøkene til også å omfatte utlendingsinternatet på Trandum og institusjoner innen psykisk helsevern, i tillegg til arrester og fengsler.

I arbeidet har vi erfart at det er flere utfordringer som går igjen på tvers av sektorene, enten det er snakk om fengsler, arrester, psykisk helseverninstitusjoner eller utlendingsinternat. Samtidig har vi også erfart at stedene som er besøkt synes å følge opp Sivilombudsmannens anbefalinger på en grundig måte.

Regelmessige besøk til steder der mennesker er fratatt friheten er hovedverktøyet i arbeidet for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Besøkene gjennomføres både med og uten forhåndsvarsel, og de gir et solid innblikk i forholdene for de som er fratatt friheten og den sårbarheten de opplever.

Arbeidet i 2015 har imidlertid ikke begrenset seg til besøk. Det har vært anlagt et bredt forebyggingsarbeid som har inkludert dialog med myndigheter, sivilt samfunn, tilsynsorganer og klageinstanser, undervisning og foredrag, informasjonsutveksling, deltakelse i høringsrunder og samarbeid med internasjonale menneskerettighetsorganer.

Høsten 2014 begynte forebyggingsenheten med besøk til fengsler og politiarrester, og enheten har fortsatt å besøke disse sektorene i 2015. I tillegg har enheten gjennomført besøk til politiets utlendingsinternat på Trandum og til tre institusjoner innen psykisk helsevern i løpet av året. Det ble også gjennomført et besøk til Tollvesenets lokaler for tilbakeholdelse på Gardermoen. Totalt er det gjennomført 15 besøk i 2015.

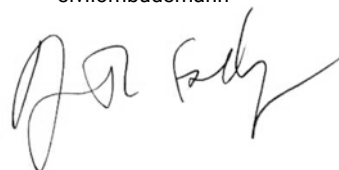
Besøkene til utlendingsinternat og psykisk helseverninstitusjoner har resultert i anbefalinger på nye områder. Samtidig er det mange likhetstrekk mellom de ulike stedene som besøkes og utfordringene de står overfor, også på tvers av sektorer.

I årsmeldingen du nå holder i hånden vil du kunne lese tre artikler som går nærmere inn på funn og anbefalinger på områder der vi i 2015 har erfart lignende utfordringer og problemstillinger på tvers av flere sektorer. Dette gjelder bruk av tvangsmidler under frihetsberøvelse, aktivisering og tiltak for å motvirke isolasjon, og rollen til helsepersonell som behandler de som er fratatt friheten.

I 2016 vil forebyggingsenheten fortsatt fokusere på å videreutvikle arbeidsmetodene sine. Enheten er tilført ny fagkompetanse i løpet av det siste året og tar jevnlig i bruk eksterne eksperter og innhenter informasjon fra sitt rådgivende utvalg og andre.

Jeg ser frem til at vi i 2016 bygger videre på det solide grunnlaget som er lagt i 2015, og at vi tar forebyggingsarbeidet inn på stadig nye sektorer innenfor mandatet som følger av torturkonvensjonens tilleggsprotokoll. Tilleggsprotokollen fyller 10 år i juni 2016, og Sivilombudsmannen vil gjennom mandatet som nasjonalt forebyggende organ bidra til at dette viktige arbeidet får ytterligere gjennomslag i Norge.

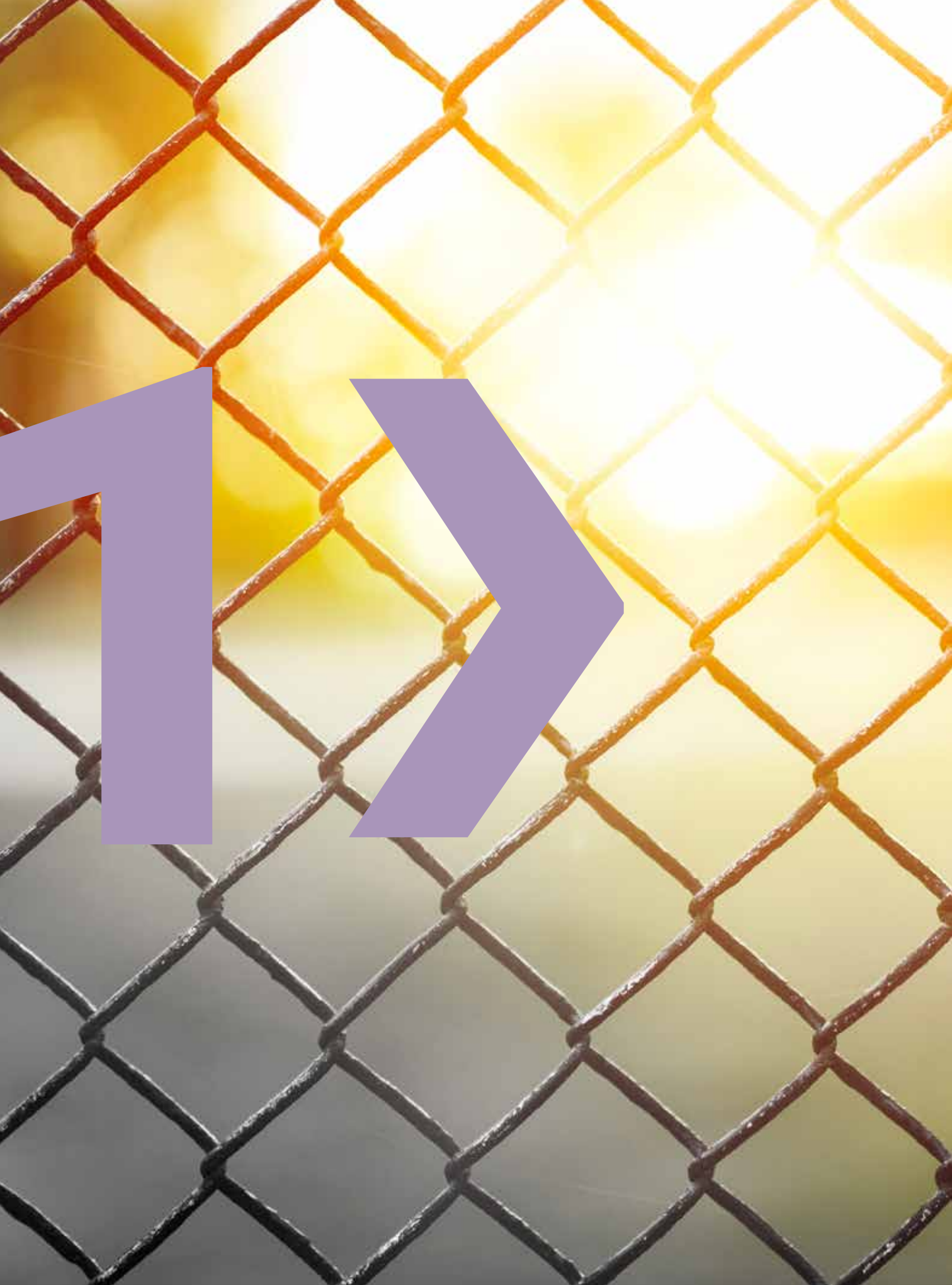
Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann





Innhold

Forord	2
1 > Bakgrunn	7
2 > Arbeidsmetode og organisering	11
3 > Utvalgte tema fra 2015	
> Tvangsmidler under frihetsberøvelse	17
> Aktivisering og tiltak for å motvirke isolasjon	20
> Helsepersonellens rolle ved behandling av mennesker som er fratatt friheten	23
> Straffegjennomføring i Nederland og Norges forpliktelser etter FNs torturkonvensjon	26
4 > Besøk i 2015	
> Fengsler	31
> Politiarrester	37
> Psykisk helseverninstitusjoner	40
> Politiets utlendingsinternat på Trandum	45
> Besøk som dekket flere steder	46
5 > Resultater i 2015	49
6 > Statistikk	55
7 > Nasjonal dialog	59
8 > Internasjonalt samarbeid	63
Aktiviteter i 2015	66
Budsjett og regnskap 2015	71
Lovtekster	
> FNs torturkonvensjon	72
> Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT)	74
> Sivilombudsmannsloven	78
> Instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen	80



15

Bakgrunn

Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT)

Mennesker som er fratatt friheten befinner seg i en spesielt utsatt situasjon og står overfor økt risiko for å bli utsatt for tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon, OPCAT, er en internasjonal menneskerettslig avtale med mål om å beskytte mennesker som er fratatt friheten. Tilleggsprotokollen ble vedtatt av FNs generalforsamling i 2002 og trådte i kraft i 2006.

Definisjoner¹:

Grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling

Når noen utsettes for sterk fysisk eller psykisk smerte eller lidelse, og dette gjøres av en offentlig ansatt, eller av en privatperson på vegne av en offentlig ansatt, er det en grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling.

Tortur

Hvis handlingen i tillegg utføres for å skaffe opplysninger eller tilståelser, eller for å straffe, skremme, true eller tvinge til underkastelse, er det tortur.

FNs torturkonvensjon slår fast at tortur og umenneskelig behandling er absolutt forbudt og at dette forbudet aldri kan fravikes. Tilleggsprotokollen bygger på FNs torturkonvensjon og etablerer således ikke noen ny norm. Bakgrunnen for tilleggsprotokollen var et ønske om å øke innsatsen for å forhindre og forebygge tortur og umenneskelig behandling, og den fastlegger derfor nye arbeidsmetoder for å styrke dette arbeidet.

Definisjon²:

Frihetsberøvelse

Enhver form for varetekt eller fengsling eller at en person plasseres i offentlig eller privat forvaring som vedkommende ikke kan forlate av egen vilje, etter beslutning av en rettslig, forvaltningsmessig eller annen myndighet.

Stater som slutter seg til tilleggsprotokollen forplikter seg til å etablere eller utpeke ett eller flere nasjonale forebyggingsorganer som gjennomfører regelmessige besøk til steder hvor personer er, eller kan være, fratatt friheten, med hensikt å stryke beskyttelsen av disse personene mot tortur og umenneskelig behandling.³

De nasjonale forebyggingsorganene har mulighet til å gi anbefalinger som peker på risikofaktorer for integritetskrenkelser. De kan også framlegge forslag og kommentarer til eksisterende lovgivning eller lovforslag.

For å utøve sitt mandat effektivt, skal forebyggingsorganene være uavhengige av myndighetene og stedene for frihetsberøvelse, ha nødvendige ressurser til rådighet og ha ansatte med nødvendig kompetanse og fagkunnskap.

14. mai 2013 vedtok Stortinget at Norge skulle slutte seg til tilleggsprotokollen.

Per 31. desember 2015 hadde 80 stater sluttet seg til tilleggsprotokollen, og 64 stater hadde etablert eller utpekt forebyggingsorganer i sine land.

« Tortur og umenneskelig behandling er absolutt forbudt og dette forbudet kan aldri fravikes »

1 Torturkonvensjonen artikkel 1.

2 Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT) artikkel 4.2.

3 De nasjonale forebyggingsorganenes oppgaver er beskrevet i artikkel 19 i tilleggsprotokollen.



Underkomiteen for forebygging (SPT)

Tilleggsprotokollen oppretter også en internasjonal forebyggingskomité, FNs underkomité for forebygging (SPT), som arbeider parallelt med de nasjonale forebyggingsorganene. Denne består av 25 uavhengige eksperter.

SPT kan besøke alle steder for frihetsberøvelse i statene som har sluttet seg til tilleggsprotokollen, både med og uten forhåndsvarsel. I tillegg skal SPT gi råd og veiledning til de nasjonale forebyggingsorganene, samt koordinere sitt arbeid med internasjonale og regionale menneskerettighetsmekanismer, som den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), FNs torturkomité (CAT) og FNs spesialrapportør mot tortur.

Definisjon⁴:

Sted for frihetsberøvelse

Ethvert sted under (Statens) jurisdiksjon og kontroll der personer er eller kan være berøvet sin frihet, enten som følge av en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller etter dens tilskyndelse eller med dens uttrykkelige eller stilltiende samtykke.

Sivilombudsmannens forebyggingsmandat

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet ble opprettet som følge av at Stortinget tildelte Sivilombudsmannen oppgaven med å utøve mandatet som er fastsatt i tilleggsprotokollen.

Regelmessige besøk til steder der mennesker er, eller kan være, frihetsberøvet er hovedverktøyet forebyggingsenheten har i sitt arbeid for å styrke

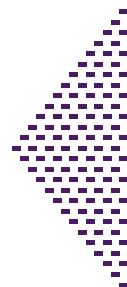
beskyttelsen mot og forebygging av tortur og umenneskelig behandling. Sivilombudsmannen ved forebyggingsenheten har adgang til alle steder for frihetsberøvelse og til å føre private samtaler med personer som er fratatt friheten. Videre har enheten tilgang til alle nødvendige opplysninger av betydning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

Både besøksvirksomheten og det øvrige arbeidet skal ha et forebyggende fokus. Derfor er forebyggingsenheten oppmerksom på generelle forhold som kan ha betydning for eller på sikt føre til risiko for tortur og umenneskelig behandling. Enheten ser også særlig på områder som generelt er forbundet med størst risiko for grove integritetskrenkelser.

Sivilombudsmannen har utstrakt dialog med nasjonale myndigheter, kontroll- og tilsynsorganer i forvaltningen, andre ombud, sivilt samfunn, forebyggingsorganer i andre land og internasjonale menneskerettighetsorganer.

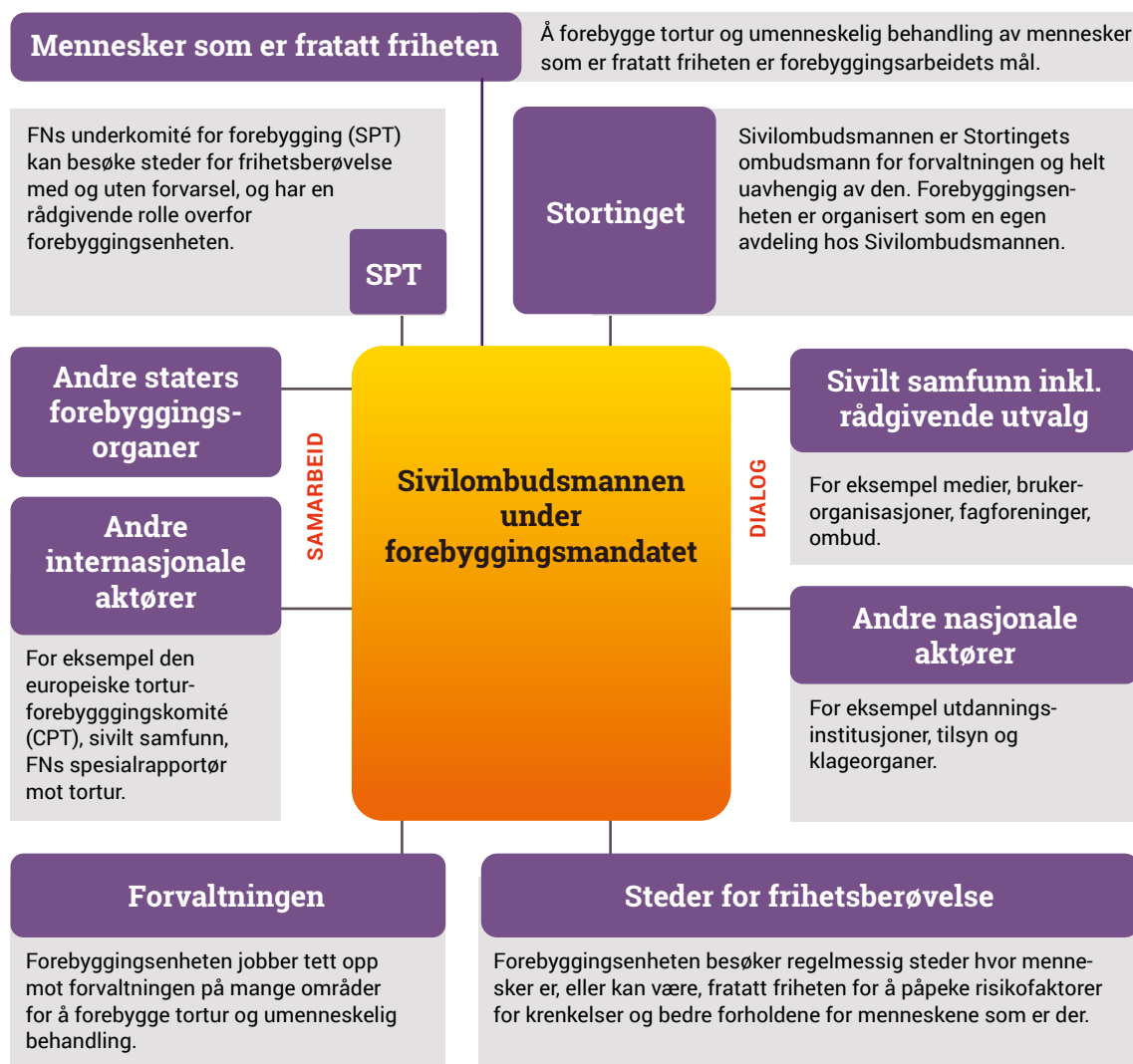
Det er opprettet et rådgivende utvalg som bidrar med kompetanse, informasjon, råd og innspill til forebyggingsenhetens arbeid. Det rådgivende utvalget skal sikre at forskjellige stemmer blir hørt og at forebyggingsenheten tilføres viktig kompetanse for å gjennomføre oppdraget.

« Under besøkene søker enheten å avdekke risikofaktorer for krenkelse gjennom egne observasjoner og samtaler med de berørte »



4 Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT) artikkel 4.1.

Forebyggingsenhetens viktigste relasjoner





2»

Arbeidsmetode og organisering

Etableringen av forebyggingsenheten

Forebyggingsenheten begynte sitt arbeid våren 2014. I etableringsfasen ble det gjennomført en kartlegging av sektorene innenfor mandatet, utarbeidet arbeidsmetoder, og fokusert på kompetansebygging og informasjonsarbeid. Dette la grunnlag for et prioriteringsdokument og en besøksplan.¹

Høsten 2014 begynte enheten å gjennomføre besøk til steder for frihetsberøvelse og det ble gjennomført besøk til to fengsler og to politiarrester i 2014. I løpet av 2015 har forebyggingsenheten gjennomført 15 besøk til 14 steder for frihetsberøvelse og utvidet besøksfeltet med to nye sektorer: psykisk helsevern og politiets utlendingsinternat på Trandum.²

Helhetlig tilnærming til forebygging

Forebyggingsenheten legger til grunn at effektivt forebyggingsarbeid krever en helhetlig tilnærming. Omfanget av tortur og umenneskelig behandling kan påvirkes av en rekke faktorer, blant annet nasjonalt og internasjonalt lovverk, organiseringen av institusjoner, kontroll- og tilsynsorganer og deres praksis, generelle holdninger i samfunnet, sosial ulikhet, kunnskapsnivå og økonomiske ressurser. Dette har konsekvenser for hvordan forebyggingsenheten arbeider.

Regelmessige besøk til steder der mennesker er fratatt friheten står sentralt, men andre metoder og arbeidsformer vektlegges også. Forebyggingsenheten har en løpende dialog med forvaltningen og myndighetsorganer på ulike nivå, tilsynsmyndigheter og sivilt samfunn. Videre samarbeider enheten med en rekke internasjonale menneskerettighetsorganer og utveksler erfaringer med disse. Informasjonsarbeid er også prioritert for å gi offentligheten bedre innsyn

i forholdene for dem som er fratatt friheten og for å informere om funn og anbefalinger. Dette er beskrevet nærmere i denne årsmeldingen i delene om nasjonal dialog (del 7) og internasjonalt samarbeid (del 8).

Varsling av besøk

Forebyggingsenheten kan foreta besøk både med og uten forhåndsvarsel. I 2015 ble det gjennomført fem varslede, syv uvarslede og tre delvis varslede besøk. Ved uvarslede besøk kommer enheten til et sted uten noen forhåndsvarsel og ved varslede besøk gir enheten stedets ledelse beskjed om besøket omtrent fire uker i forveien. Ved delvis varslede besøk gir enheten stedets ledelse beskjed om hvilken måned besøket vil bli gjennomført, men ikke hvilken dato. Denne arbeidsformen gir mulighet for å innhente relevant informasjon før et besøk, samtidig som den legger til rette for at enheten får et realistisk inntrykk av forholdene på stedet.

Det tas sikte på å fortsette å gjennomføre en kombinasjon av ulike typer besøk i 2016.

Gjennomføring av besøk

Hvert besøk starter med innhenting av informasjon fra en rekke kilder. Dette inkluderer relevant nasjonalt og internasjonalt lovverk og konkret informasjon om forholdene for frihetsberøvede på stedet.

Dersom besøket er varslet eller delvis varslet, mottar stedet et brev om det kommende besøket der det også bes om at spesifisert informasjon oversendes i forkant eller forelegges under besøket. Det innhentes rapporter fra relevante tilsyn og andre kilder, og det rådgivende utvalget oppfordres til å dele informasjon og gi innspill. Ved uvarslede besøk innhentes informa-

¹ Se forebyggingsenhetens årsmelding 2014 for detaljert beskrivelse av arbeidet i etableringsfasen.

² Besøkene gjennomført i 2015 er omtalt i denne årsmeldingen i del 4.

sjon primært ved gjennomgang av åpent tilgjengelige kilder men også gjennom andre kilder, som klager til Sivilombudsmannen og tips. Besøkernes varighet avhenger først og fremst av størrelsen på stedet som besøkes. Forebyggingsenheten har i 2015 gjennomført besøk som varte fra én til tre dager.

Besøkene har følgende hovedkomponenter:

- › Befaring av stedet
- › Møte med ledelsen
- › Private samtaler med de som er fratatt friheten
- › Samtaler med ansatte, helsepersonell, verneombud, fagforeninger, pårørende, erfaringskonsulenter og andre berørte personer
- › Dokumentgjennomgang
- › Avsluttende møte med ledelsen

Rekkefølgen og omfanget av disse komponentene kan variere, ut i fra om besøket er varslet eller ikke, tidspunkt på døgnet, stedets størrelse og organisasjon, logistikk eller andre forhold. Enkelte av disse kan også gjennomføres parallelt ved at besøksteamet deler seg i mindre grupper for deler av besøket.



« Det brukes aldri andre frihetsberøvede eller ansatte som tolk under private samtaler »

Besøksteamet bruker ved behov tolk i samtaler med frihetsberøvede. Enheten forsøker så langt det er mulig å benytte tolker som kan stille personlig på stedet, men har også brukt telefontolk og videotolk dersom det var eneste mulighet. Det brukes aldri andre frihetsberøvede eller ansatte som tolk under private samtaler.

Forebyggingsenheten har taushetsplikt. Informasjon som kan identifisere en person som er fratatt friheten behandles konfidensielt og brukes ikke på en måte som kan avdekke identitet uten innhentet samtykke.

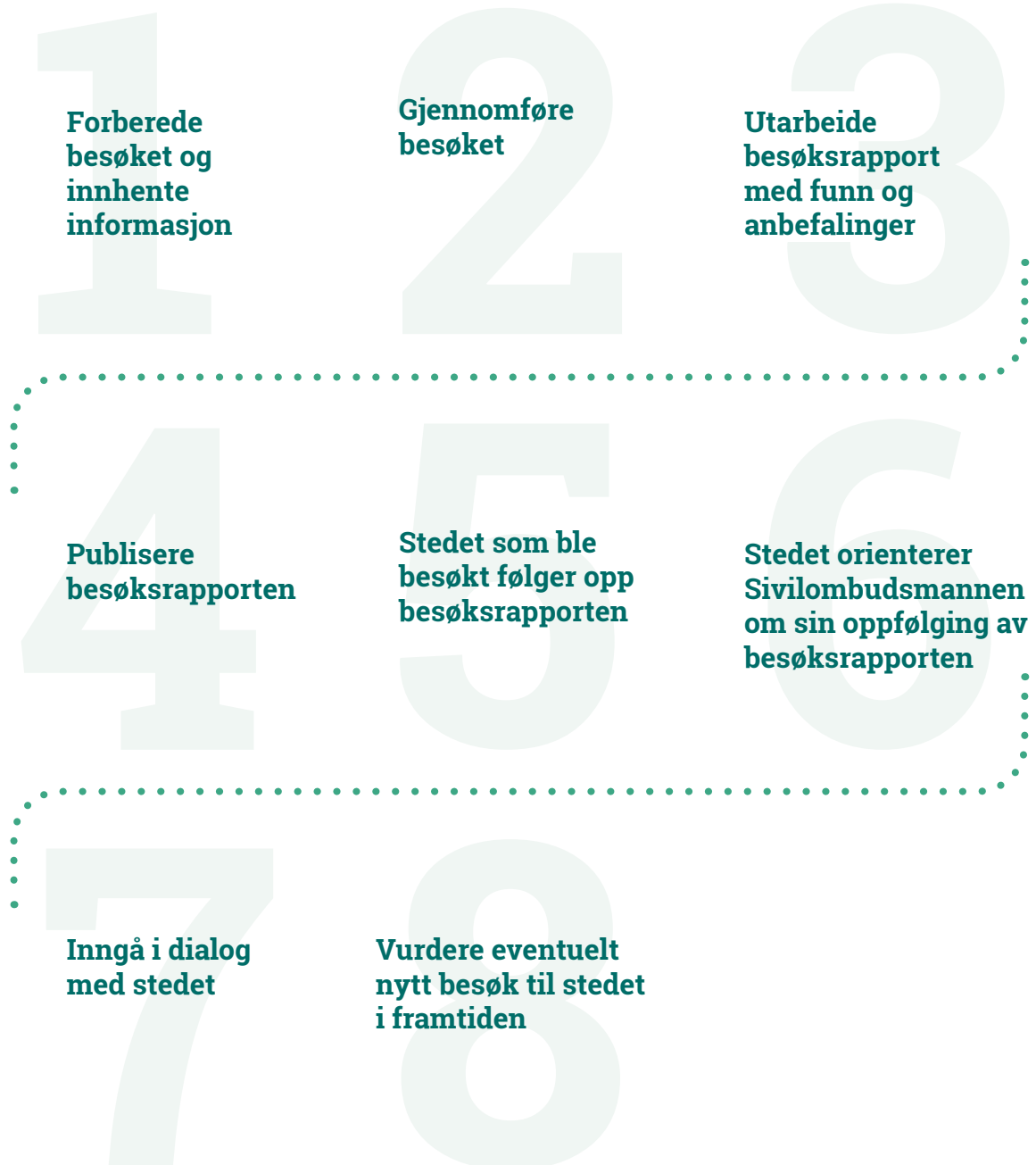
Under besøk dokumenteres forholdene med eget kamera. Enheten har også annet utstyr tilgjengelig, som måleverktoy for å måle størrelsen på celler og rom.

Oppfølging av besøk

I etterkant av besøk utarbeider forebyggingsenheten en besøksrapport. Denne beskriver funn og risikofaktorer som besøket har avdekket. Videre inneholder rapporten Sivilombudsmannens anbefalinger for å minske risikoen for at mennesker som er fratatt friheten skal bli utsatt for tortur og umenneskelig behandling.

Ifølge tilleggsprotokollens artikkel 22 og sivilombudsmannsloven § 10 har myndighetene plikt til å vurdere anbefalingene og innlede dialog om mulige gjennomføringstiltak. Stedene forebyggingsenheten har besøkt gis en frist for å orientere Sivilombudsmannen om oppfølgingen av anbefalingene. Å følge opp besøkene og anbefalingene i dialog med stedene som er besøkt er svært viktig for forebyggingsarbeidet (se del 5).

Forebyggingsenhetens besøk



Forebyggingsenhetens medarbeidere

Forebyggingsenheten er tverrfaglig sammensatt og består av ansatte med ulik fagkompetanse og yrkesbakgrunn. Enheten er organisert som en egen

avdeling hos Sivilombudsmannen. Den behandler ikke individuelle klager. Dersom enheten mottar klager under besøk formidles disse til en av klageavdelingene hos ombudsmannen.



Forebyggingsenhetens medarbeidere per 1. februar 2016. Fra venstre: seniorrådgiver Jonina Hermannsdóttir, rådgiver Johannes Flisnes Nilsen, seniorrådgiver Mette Jansen Wannerstedt, rådgiver Caroline Klæth Eriksen, seniorrådgiver Aina Holmén og leder for forebyggingsenheten Helga Fastrup Ervik.

Eksterne eksperter

Forebyggingsenheten har mulighet til å innhente ekstern ekspertise til enkelte besøk. Eksterne eksperter er midlertidig tilknyttet forebyggingsenhetens besøksteam under forberedelsene til og

gjennomføringen av ett eller flere besøk. De bidrar også til å utarbeide besøksrapporten og til faglig rådgivning og kompetansebygging i besøksteamet.

I 2015 har forebyggingsenheten fått bistand av eksterne eksperter ved fem av 15 besøk.

STED BESØKT	EKSTERN EKSPERT
Trondheim fengsel	Joar Øveraas Halvorsen, psykolog, Ph.D. i klinisk voksenpsykologi Marit Lomundal Sæther, advokatfullmektig i Advokatfirmaet Hestenes og Dramer & co
Telemark fengsel, Skien avdeling	Georg Høyer, prof dr med, Universitetet i Tromsø, og norsk medlem i den europeiske torturforebyggingskomité (CPT)
Politiets utlendingsinternat på Trandum	Birgit Lie, avdelingsleder dr med, Spesialisert poliklinikk for psykosomatikk og traumer, Klinikk for psykisk helse og avhengighetsbehandling, Sørlandet sykehus, Kristiansand. Tidligere norsk medlem i den europeiske torturforebyggingskomité (CPT)
Kongsvinger fengsel	Marit Lomundal Sæther, advokatfullmektig i Advokatfirmaet Hestenes og Dramer & co
Sørlandet sykehus, Kristiansand	Ragnfrid Kogstad, professor i psykisk helsearbeid ved Høgskolen i Hedmark

« Eksterne eksperter er midlertidig tilknyttet forebyggingsenhetens besøksteam under forberedelsene til og gjennomføringen av ett eller flere besøk »



3 >



Utvalgte tema fra 2015

Tvangsmidler under frihetsberøvelse

Alle sektorene som det ble gjennomført besøk til i 2015 hadde adgang til bruk av tvangsmidler, men under strenge vilkår. I løpet av året fant forebyggingsenheten flere utfordringer relatert til tvangsmiddelbruk som gikk igjen på tvers av sektorene, mens enkelte var særegne for noen av institusjonstypene.

De mest brukte tvangsmidlene var sikkerhetscelle og belteseng i fengslene, håndjern (under pågripelsen og frem til innsettelse) i politiarrestene, sikkerhetscelle, håndjern og såkalt BodyCuff på politiets utlendingsinternat på Trandum, og belteseng og injeksjon med korttidsvirkende legemidler i psykisk helseverninstitusjoner.

« Tvangsmidler skal aldri benyttes som behandling eller straff »

Strenge vilkår


Ifølge menneskerettslige standarder må inngrep i personlig integritet være i samsvar med krav til lovmessighet, nødvendighet og proporsjonalitet. Tvangsmidler kan brukes for å hindre en akutt og alvorlig situasjon som er til fare for liv eller helse for den det brukes overfor, eller personer i dennes nærhet. I noen tilfeller er det også mulig å bruke tvangsmidler for å hindre vesentlig materiell skade. Tvangsmidler skal aldri benyttes som behandling eller straff. De strenge vilkårene reflekterer at tvangsmidler er et stort inngrep i den enkeltes personlige integritet.

Fra et forebyggingsperspektiv representerer bruk av tvangsmidler en klar risiko for krenkelse av forbudet mot tortur og umenneskelig behandling.

Forebyggingsenheten undersøker derfor alltid hvilke tvangsmidler det enkelte sted har tilgjengelig, hvordan praksisen for bruk er, hvor ofte og lenge det brukes, hvordan bruken dokumenteres, klagemuligheter og hvordan de som er fratatt friheten selv opplever å bli utsatt for bruk av tvangsmidler.

Sikkerhetscelle

Både i fengslene og på utlendingsinternatet på Trandum ble det brukt sikkerhetscelle. Sikkerhetscellene er oftest på størrelse med en glattcelle i en politiarrest, men noe mindre på Trandum. Bortsett fra et avtrede i gulvet og en madrass har sikkerhetscellene ingen innredning. Mat og drikke blir oftest satt inn gjennom en luke ved gulvet. Blant forhold Sivilombudsmannen uttrykte bekymring for var lengden på opphold på sikkerhetscelle, og at det i en del tilfeller var fattet mangelfulle vedtak. Flere fengsler har nå anskaffet klær som ikke skal kunne brukes til selvskading ved tvinning eller riving. Dette er et viktig tiltak for å unngå at innsatte oppholder seg nakne på sikkerhetscellen. Samtidig er dette klær som kan oppleves som stigmatiserende, ubehagelige og et overgrep i seg selv og de bør derfor kun brukes der det er en konkret selvmordsfare. Utover slike situasjoner bør innsatte ha egne eller andre vanlige klær fra institusjonen.



« I flere av Sivilombudsmannens rapporter ble det også fremhevet at opphold på sikkerhetscelle utgjør en særlig inngripende form for isolasjon »

Hyppe tilsyn og jevnlig samtaler som hindrer at den som er fratatt friheten opplever isolasjon og hjelpeløshet, er viktige tiltak for å redusere faren for selvmord og for å forverre psykiske lidelser. I flere av Sivilombudsmannens rapporter ble det også fremhevet at opphold på sikkerhetscelle utgjør en særlig inngripende form for isolasjon. Det ble pekt på foreliggende kunnskap om at isolasjon kan øke risiko for selvmord, selvskading og utvikling av alvorlige psykiske lidelser. Enhetens foreløpige erfaring tilsier at risiko for alvorlig selvskading og selvmord er en av de mest brukte begrunnelsene for sikkerhetscellevedtak. Dette er bekymringsfullt med tanke på den negative effekten isolasjon i seg selv kan ha på innsattes psykiske helse. Gjennomgang av tilsynslogger for sikkerhetsceller avdekket tilfeller i flere fengsler der innsatte har reagert på situasjonen med apati, ved å kle av seg, urinere på gulv og vegger, eller ved å forsøke å skade seg selv.

Beltelegging

Belter er et av de mest inngripende tiltak som kan iverksettes lovlig overfor en person.

Som med andre tvangsmidler er dette et tiltak for å hindre en akutt situasjon og skal aldri brukes som ledd i behandling eller som straff. I motsetning til i kriminalomsorgen der helsepersonell ikke skal involveres i beslutningen om beltelegging, er det imidlertid helsepersonell som beslutter og iverksetter beltelegging av innlagte pasienter i det psykiske helsevernet. I en egen artikkel (se side 23) diskuteres særegne forhold ved rollen til helsepersonell overfor personer som er fratatt friheten. At helsepersonell både behandler og iverksetter bruk av tvangsmidler skaper egne utfordringer for relasjonen til den som er fratatt friheten og styrker behovet for kontrollmekanismer. I det psykiske helsevernet er det nedsatt kontrollkommisjoner som skal gjennomgå tvangsprotokollene der bruk av blant annet belter nedtegnes, og kontrollere at bruken er lovlig og korrekt dokumentert.

Overfor sykehus har Sivilombudsmannen understreket at vedtak om beltelegging må gjelde for kortest mulig tid. I psykisk helsevern kan personer som er beltelagt i tillegg bli underlagt tvungen medisinerer med korttidsvirkende legemidler. Gjennomgang av tvangsprotokoller under besøk til institusjoner innen psykisk helsevern avdekket at belteseng ofte kombineres med injeksjon av korttidsvirkende legemiddel.

Når noen er lagt i belter skal de ha kontinuerlig tilsyn. I fengsler har forebyggingsenheten erfart at enkelte innsatte har vært så preget av isolasjon at de har gitt uttrykk for ønske om å bli beltelagt slik at de ikke blir etterlatt alene. Dette er et alvorlig uttrykk for hvordan det kan oppleves å sitte isolert i en sikkerhetscelle.

Arrestene kan ikke lenger bruke belteseng, men arrester og utlendingsinternatet på Trandum har adgang til å bruke BodyCuff. Dette er en form for transportbelte som festes rundt håndledd (med håndjern), ankler og mage og der remmer mellom hendene og føttene kan strammes slik at disse trekkes mot henholdsvis mage og rygg. Tvangsmiddelet brukes først og fremst i forbindelse med uttransporter, blant annet på fly. Forebyggingsenheten fant ikke ureglementert bruk av BodyCuff under besøkene i 2015, men etterlyste en systematisk registrering av bruken av dette og andre tvangsmidler ved uttransport av utlendinger.

Håndjern

I enkelte arrester ble det under besøk funnet kroker til å feste arretanter i håndjern til veggen over en sittebenk i venterommet («inkvireringsrommet»). Dette er en praksis som tidligere er kritisert av den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) og enheten anbefalte at disse ble fjernet. Anbefalingen ble i de fleste tilfeller raskt fulgt opp av den aktuelle arrest.

Under besøk til fengsel ble det funnet varetektsinnsatte som hadde mistet timer hos spesialisthelsetjenesten fordi de var påsatt håndjern og helsepersonell konstaterte at undersøkelsen ikke kunne gjennomføres med håndjern. Dette er forhold som kan innebære en umenneskelig behandling og som enheten anbefalte endret.

Dokumentasjon av tvangsmiddelbruk

Bruk av tvangsmidler skal dokumenteres både gjennom skriftlige vedtak og loggføring av hendelsesforløpet. Dette er viktig for å gi grunnlag for god internkontroll og for å sikre reell klagemulighet. Dokumentasjon er også avgjørende for at tilsynsmyndighetene skal kunne føre kontroll med bruken av tvangsmidler. De ulike tilsynsrådene, kontrollkommisjonene og fylkesmannen gjør et viktig forebyggende arbeid og må kunne kontrollere at lover og regler er overholdt og at rettighetene til menneskene det gjelder er ivaretatt.

Under besøkene ble det funnet til dels store forskjeller i praksis og i kvaliteten på dokumentasjonen i både vedtak og loggføringer. Dette er forhold som bør rettes opp gjennom klare interne retningslinjer og jevnlig opplæring av ansatte. Sivilombudsmannen ga flere anbefalinger om dette og ga også anbefaling om pasienters rett til innsyn i tvangsprotokollen og mulighet til å legge ved egne merknader til denne.

« Fra et forebyggingsperspektiv representerer bruk av tvangsmidler en klar risiko for krenkelse av forbudet mot tortur og umenneskelig behandling »



Aktivitetstilbud og tiltak for å motvirke isolasjon

Mennesker som er fratatt friheten har rett til å delta i meningsfulle aktiviteter som arbeid, undervisning, fritidssysler, fysisk aktivitet og sosialt samvær. Samtidig har de en langt lavere grad av kontroll over egen hverdag. Lukkede institusjoner har derfor et viktig ansvar i å sikre at frihetsberøvede får et tilfredsstillende aktivitetstilbud.

Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) anbefaler at innsatte i fengsel får mulighet til å være minst åtte timer ute av cella hver dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.¹ Forebyggingsenhetens besøk i 2015 har vist at man flere steder ikke lykkes godt nok med dette. Både i fengsler, politiarrester, utlendingsinternat og psykisk helseverninstitusjoner har forebyggingsenheten funnet at en del frihetsberøvede tidvis har en så lav grad av stimuli og menneskelig kontakt at det utgjør isolasjon eller forhold som grenser til dette.

Aktivitetstilbud og isolasjon i fengsel

Forebyggingsenhetens besøk til fem fengsler i 2015 har vist at fengslene opplever betydelige utfordringer med å gi alle innsatte et tilfredsstillende aktivitetstilbud. Manglende aktivisering og menneskelig kontakt utgjør en klar risiko for negative helse-

velferdsmessige konsekvenser, og kan også påvirke innsattes soningsprogresjon negativt. Dette er et tap for den enkelte og for oss alle, fordi alle innsatte skal tilbakeføres til samfunnet.

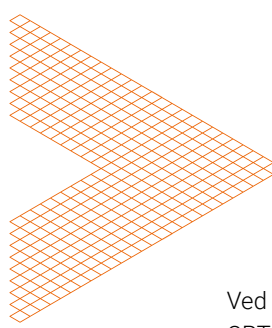
Spesielt i innkomsfasen opplever en del innsatte soningsforhold som er så strengt begrenset at det utgjør isolasjon. Denne formen for isolasjon skyldes ofte ikke den innsattes adferd, men at fengselets lokaler ikke er tilrettelagt for fellesskap. En svært høy beleggprosent som forsinker overflyttingen fra mottaksavdeling til fellesskapsavdeling forsterker problemet. Dette er bekymringsfullt og Sivilombudsmannen har i sine rapporter fremhevet betydningen av at eventuelle nye fengsler får egnede lokaler for fellesskap i alle avdelinger, inkludert mottaks- og varetektsavdelinger.

Innsatte som er innelåst på cella i 22 timer eller mer i døgnet uten meningsfull menneskelig kontakt opplever isolasjon («solitary confinement».)² En så lav grad av meningsfull sosial kontakt kan få alvorlige konsekvenser for frihetsberøvedes psykiske helse og utgjør en økt risiko for selvmord. Med utgangspunkt i kunnskap om skadevirkninger har CPT anbefalt at isolasjon kun anvendes som en siste utvei og for kortest mulig tid. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) og FNs spesialrapportør mot tortur har også uttrykt sterk bekymring over skadevirkningene av isolasjon.

« Lukkede institusjoner har et viktig ansvar i å sikre at frihetsberøvede får et tilfredsstillende aktivitetstilbud »

1 Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015, side 17, avsnitt 47.

2 Mandela-reglene, regel 44.



« Forebyggingsenhetens besøk til fem fengsler i 2015 har vist at fengslene opplever betydelige utfordringer med å gi alle innsatte et tilfredsstillende aktivitetstilbud »

Ved kortvarig bruk av isolasjon legger både EMD og CPT stor vekt på at ansvarlige myndigheter iverksetter tiltak for å kompensere for negative virkninger av isolasjon. CPT har anbefalt at det ved tilfeller av langvarig isolasjon iverksettes konkrete tiltak for å få endret situasjonen som førte til isolasjon. Under fengselsbesøkene har forebyggingsenheten funnet at fengslene har iverksatt visse aktiviseringstiltak rettet mot de isolerte. Flere av fengslene har ansatt aktivitetører med ansvar for én-til-én oppfølging av isolerte innsatte. Tiltakene fremstår dessverre ofte som lite systematiserte og sårbare for budsjettkutt.


Bruk av langvarig isolasjon som kontrolltiltak er sterkt kritisert i internasjonal rett, og FNs reviderte minimumsstandarder for behandling av innsatte (Mandela-reglene) slår fast at isolasjon som overstiger 15 døgn skal være forbudt. Det norske lovverket tillater i dag bruk av hel utelukkelse fra fellesskapet i inntil ett år av gangen.³ Selv om så langvarig isolasjon er svært uvanlig, har forebyggingsenheten under besøkene i 2015 funnet at utelukkelsene i en del tilfeller overskrider 14 dager og i enkeltsaker også over både måneder og år. Dette er bekymringsfullt og det vil være viktig at det blir foretatt en vurdering av rettsgrunnlaget for isolasjon i straffegjennomføringsloven i lys av Mandela-reglenes bestemmelser om isolasjon.

Aktivitetstilbud og isolasjon på Politiets utlendingsinternat

Liknende utfordringer ble også påvist under årets besøk til Politiets utlendingsinternat på Trandum. Hovedfunnet var at det samlede kontrollnivået på internatet fremstod som for inngripende, og det ble anbefalt tiltak for å sikre samsvar med menneskerettslige krav til nødvendighet og proporsjonalitet. Blant annet var det behov for tiltak for å styrke det organiserte aktivitetstilbudet på internatet, særlig for de lengeværende internerte. På internatet ble isolasjon gjennomført på celler med mindre innredning enn i fengsel. Enkelte satt isolert i lang tid, særlig i etterkant av et opprør i mars 2015. Så mange som 24 vedtak om utelukkelse fra fellesskapet varte over fire døgn. Det lengste oppholdet varte 23 ½ døgn. Vedtakene i disse sakene inneholdt heller ikke informasjon om hvorfor isolasjonen skulle opprettholdes eller om mindre inngripende tiltak for å ivareta sikkerheten var vurdert.

Aktivitetstilbud og isolasjonsliknende forhold i psykisk helsevern

Under besøk til tre psykisk helseverninstitusjoner i 2015 fremkom det også utfordringer med aktivitetstilbud og isolasjonsliknende forhold. Under besøkene gjennomgikk forebyggingsenheten sykehusenes aktivitetstilbud. Eksempler på aktiviteter som tilbys var blant annet turer utenfor sykehuset, filmkveld, musikkgruppe, matlaging, kunst- og håndverk, fellesmøter om dagsaktuelle tema og organiserte treningstilbud. Under besøkene fant enheten likevel at aktivitetstilbudet flere steder var bekymringsfullt lavt. Mange pasienter ønsket mulighet til å være mer ute i friluft og i fysisk aktivitet, og mer aktive ansatte som kunne tilrettelegge for aktiviteter innendørs.



« Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) og FNs spesialrapportør mot tortur har også uttrykt sterk bekymring over skadevirkningene av isolasjon »

Etter psykisk helsevernloven kan tvangsinnlagte pasienter underlegges en rekke inngripende behandlings- og kontrolltiltak, blant annet skjerming. Skjerming innebærer at pasienten må være i et rom nesten uten innredning. På liknende måte som isolasjon i fengsel begrenser dette pasientens sanseintrykk og avskjærer i stor grad kontakt med andre. Skjerming kan bare brukes som et behandlingstiltak eller av hensyn til andre pasienter, aldri som straff eller av hensyn til personalet. Både på bakgrunn av at kunnskapsgrunnlaget om effekt av skjerming er relativt svakt og fordi skjerming er et inngripende tiltak i pasientens frihet, undersøker forebyggingsenheten ulike skjermingstiltak. Under et besøk ble det avdekket at pasienter underlagt skjerming mesteparten av dagen var alene og uten direkte tilsyn på skjermingsenheten. Praksisen lignet derfor isolasjon. Samme sted påpekte forebyggingsenheten at det var uheldig å plassere belteseng i skjermingsenhetene, fordi det ikke bidrar til å roe ned pasienter, og øker risikoen for at belter benyttes før mindre inngripende tiltak er forsøkt. Det var også bekymringsfullt at tvangsinnlagte pasienter, som ved skjerming allerede har begrenset kontakt med andre og derfor er særlig sårbare, også på andre måter får innskrenket sin kontakt med omverdenen.

Uhjemlet isolasjon i politiarrest og avhjelpende tiltak

Et opphold i politiarrest forutsettes å vare i kort tid. Arrestanten må enten løslates eller overføres til fengsel innen to døgn. Sivilombudsmannen har i mange år uttrykt bekymring over et høyt antall oversittelser av denne tidsfristen. I juli 2014 slo Oslo tingrett fast at staten hadde brutt den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 8 om rett til privatliv og diskrimineringsforbudet i artikkel 14 i en sak om isolasjon i politiarrest. Dommen fastslår at politi- og påtalemyndighet er forpliktet til å gjøre det som er mulig innenfor eksisterende bygningsmasse for å hindre isolasjon, ved å legge til rette for utvidet kontakt med advokat, opphold i friluft med andre og tilrettelegging av besøk utenfra. Isolasjon er ikke lovlig med mindre det foreligger fare for bevisforspillelse.

Under besøk til politiarrester i 2015 har forebyggingsenheten undersøkt hva politiet gjør for å sikre at det foretas individuelle vurderinger av isolasjonsbehovet og iverksettes avhjelpende tiltak mot isolasjon. Opphold i glattcelle påfører ofte store psykiske påkjenninger for folk i en krisesituasjon, og avhjelpstiltak er helt nødvendig. Forebyggingsenheten har funnet at man flere steder ikke har dokumentert at det gjøres vurderinger av om det foreligger behov for isolasjon. Funn så langt viser at politiet i en del tilfeller iverksetter enkelte tiltak, slik som hyppigere opphold i luftegård med andre arrestanter. Sivilombudsmannen har blant annet anbefalt at politiet legger til rette for besøk utenfra. En stor utfordring er at arrestene er bygget som glattceller, uten fellesskapsarealer. Det er foreløpig ikke avklart om ytterligere tiltak, som bygningsmessige tilpasninger, planlegges for å bringe norsk praksis bedre i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser.

Helsepersonellets rolle ved behandling av mennesker som er fratatt friheten

Behandling av frihetsberøvede personer kan skape særlige utfordringer for leger og annet helsepersonell. Denne artikkelen diskuterer legeetikk, dobbel lojalitet og det sårbare lege-pasient-forholdet under frihetsberøvelse.

Mennesker som er fratatt friheten har samme rett til fysisk og psykisk helsevern som befolkningen for øvrig. I en del tilfeller har de imidlertid særskilte helsebehov. Både selve frihetsberøvelsen og helsetilbudet kan representere risikofaktorer for umenneskelig behandling.

For å sikre et godt helsefaglig fundament for forebyggingsenhetens arbeid omfatter det tverrfaglige besøksteamet en lege og, fra 2016, en psykolog. Hver besøksrapport har et kapittel om helse, med funn og anbefalinger rettet både til helsemyndighetene og den frihetsberøvende myndighet. Rapporter fra besøk til psykisk helseverninstitusjoner ser også på hvordan det virker inn på forholdene for de som er fratatt friheten at den frihetsberøvende myndighet samtidig også er helsemyndighet.

Medisinsk etikk

Etiske regler for leger har sitt opphav i den hippokratiske ed og er innarbeidet både i norsk lovgivning og i internasjonale menneskerettighetskonvensjoner. Disse etiske prinsippene bygger på tanken om at legen først og fremst har et ansvar overfor sine pasienter (fra den hippokratiske ed), men også for den generelle velferden i samfunnet, for annet helsepersonell og for seg selv. Medisinsk etikk bygger på verdier som selvbestemmelse (pasienten har rett til å velge eller avslå behandling), velgjørenhet (legen bør ha pasientens beste for øye), ikke skade (ut fra prinsippet «viktigst er å ikke påføre skade») og rettferdighet (rettferdig fordeling og lik behandling ved fordeling av begrensede ressurser).

« Både selve frihetsberøvelsen og helsetilbudet kan representere risikofaktorer for umenneskelig behandling »



« *Pasienten har krav på å vite når legen har en sakkyndig rolle* »

Legen skal søke å etablere tillit, verne om integriteten, respektere privatlivet og taushetsplikten, fremme velferd og gi behandling med utgangspunkt i pasientens informerte samtykke. En lege kan imidlertid også ha rollen som sakkyndig. I denne rollen handler legen på vegne av staten, ikke pasienten. De to motstridende rollene, såkalt «dobbel lojalitet», kan utfordre hverandre, og håndteringen av dem stiller krav til tydelighet og åpenhet i forholdet til pasienten. Pasienten har krav på å vite når legen har en sakkyndig rolle.

Helsepersonells forhold til arrestanter

Arrestanter fremstilles ofte for kommunale legevakter av politiet. Det kan være rusproblematikk eller andre helsemessige forhold som det kan være viktig å få undersøkt. Siden arrestanten fortsatt vil være fratatt friheten under helseundersøkelsen, blir legevakten et midlertidig sted for frihetsberøvelse. Dette er bakgrunnen for at enheten gjennomfører besøk til den kommunale legevakten under besøk til en arrest. Under disse besøkene har forebyggingsenheten funnet at en del legevaktsleger håndterer sin faglige rolle overfor arrestanter på en uklar og til dels uheldig måte. Hvis en arrestant for eksempel bringes til legevakten etter å ha blitt pågrepet for promillekjøring, utfører legevaktslegen sakkyndig arbeid på vegne av politiet når han eller hun tar blod- og urinprøver. I en slik situasjon vil pasientens rett til privatliv og taushetsplikt ikke bli ivaretatt på samme måte som når legen arbeider for pasienten, blant annet fordi politiet som oftest vil være til stede. Det er da viktig at legen informerer arrestanten om sin rolle som sakkyndig.

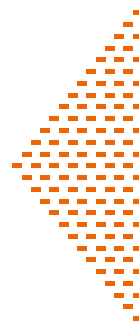
Samme arrestant kan imidlertid også ha fått en skade eller ha helseproblemer som krever medisinsk behandling. Når legen behandler arrestanten for en skade, handler han eller hun i egenskap av helsepersonell og har da plikt til å ivareta lege-pasient-forholdet, som innbefatter beskyttelse av pasientens rett til privatliv og av taushetsplikten. Pasienten har rett til å snakke alene og i fortrolighet med legen, med mindre sikkerhetshensyn gjør det nødvendig for legen å be om at politiet er til stede.

Forebyggingsenheten har besøkt politiarrester der arrestanter er brakt til legevakten for «klarering for arrest». I flere arrestjournaler er det brukt formuleringer som at arrestanten har blitt «klarert» eller «godkjent» for arrest av lege, og «klarering for arrest» er til og med dokumentert i pasientjournaler av legevakten. Dette er problematisk. Legens rolle er å vurdere en pasients helsetilstand og gi behandling, ikke sette sitt godkjenningstempel på frihetsberøvelsen. Dersom en pasients helse er slik at vedkommendes tilstand vil bli betydelig forverret under frihetsberøvelse, har legen et ansvar for å beskytte pasientens velferd. Men legen bør aldri ta del i en beslutning om å godkjenne frihetsberøvelse av en person. Dette vil kunne ødelegge tilliten i lege-pasient-forholdet.

« *Legens rolle er å vurdere en pasients helsetilstand og gi behandling, ikke sette sitt godkjenningstempel på frihetsberøvelsen* »

Helsepersonells forhold til innsatte

I fengselshelsetjenesten er helsepersonell generelt klar over risikoen for dobbel lojalitet og er oppmerksomme på behovet for å sette pasientenes behov og interesser fremst. Likevel må helsepersonellet – enten de er organisert som kommunale



helsetjenester eller spesialisthelsetjenester – fungere effektivt innenfor fengselets murer. De må samarbeide med kriminalomsorgen når det gjelder for eksempel å sette opp timer, avtale inkomstsamtaler, pasienttransport, helseavdelingens beliggenhet, HMS-tiltak, selvmordsforebygging og helsefremmende arbeid.

Et aspekt ved helsepersonellens jobb som er spesielt utfordrende er medisinsk tilsyn med innsatte som er plassert i sikkerhetsceller eller sikkerhetssenger av kriminalomsorgen. Etter loven skal disse ha tilsyn av helsepersonell minst en gang om dagen. På den ene side er dette tilsynet viktig siden de innsatte befinner seg i en sårbar situasjon der de i liten grad kan kontrollere sin egen tilgang til helsetjenester. På den annen side kan innsatte i en sikkerhetscelle eller sikkerhetsseng oppfatte regelmessig besøk av helsepersonell som at disse implisitt godkjenner bruken av tvangsmidler, noe som kan gå utover lege-pasient-forholdet. Under slike omstendigheter oppfordres helsepersonellet derfor på det sterkeste til å opplyse om sin rolle og om hva deres oppgave er der.

Helsepersonells forhold til internerte

Sivilombudsmannen har også uttrykt bekymring for problemstillinger knyttet til dobbel lojalitet ved Politiets utlendingsinternat på Trandum. Både leger og sykepleiere på Trandum arbeider for Politiets utlendingsenhet og er altså ikke ansatt av helsemyndighetene slik de ville vært på andre steder for frihetsberøvelse i Norge. Siden helsetjenesten på Trandum ikke er uavhengig av den frihetsberøvende myndighet, kan det være utfordrende å prioritere de internertes medisinske behov og interesser. Legene på Trandum yter legehjelp til de internerte, men de utarbeider også «Fit-to-fly»-erklæringer for tvungen uttransport av internerte. Sykepleierne på Trandum er de samme sykepleierne som følger de internerte under uttransport med fly. Det er stor risiko for at helsetjenestens manglende faglige uavhengighet på Trandum vil skade lege-pasient-forholdet og gå

ut over pasientbehandlingen. Forebyggingsenheten anbefaler derfor at Politiets utlendingsenhet organiserer faglig uavhengige helsetjenester for de internerte.

Helsepersonells forhold til pasienter i psykisk helsevern

I motsetning til andre steder for frihetsberøvelse som forebyggingsenheten har besøkt, der det er – eller burde være – et klart skille mellom den frihetsberøvende myndighet og helsemyndighetene, er det for pasienter i psykisk helsevern helsemyndighetene som er den frihetsberøvende myndighet. Legen har både makt og myndighet til å legge pasienter inn på psykiatrisk avdeling under tvang, skjerme dem mot andre pasienter og behandlere, bruke tvangsmidler og andre tvangstiltak overfor dem, og medisinere dem uten deres samtykke. Forebyggingsenheten følger nøye med på utviklingen nasjonalt og internasjonalt når det gjelder helsevern for personer med nedsatt psykososial funksjonsevne.

Avgjørende å fokusere på helsepersonellens rolle

I utøvelsen av forebyggingsmandatet fortsetter forebyggingsenheten å fokusere på helse under frihetsberøvelse. Hvert besøk til et sted for frihetsberøvelse omfatter en grundig vurdering av helsetilbudet, herunder en gjennomgang av helsepersonellens rolle. Helsetjenester til personer som er fratatt friheten er en viktig del av ethvert samfunns samlede offentlige helsetilbud ettersom de fleste frihetsberøvede en gang vil vende tilbake til sitt lokalsamfunn, med sine helseproblemer og de erfaringer de har fått med helsevesenet under frihetsberøvelsen. Derfor er det helt avgjørende at alle involverte erkjenner og griper fatt i de utfordringene helsepersonell kan oppleve med å håndtere sine ulike roller på steder for frihetsberøvelse. Dette vil virke helsefremmende, ikke bare for de som er fratatt friheten, men også for samfunnet som helhet.

Straffegjennomføring i Nederland og Norges forpliktelser etter FNs torturkonvensjon

Opprettelsen av soningsplasser for norske innsatte i Nederland i 2015 reiste en rekke problemstillinger om ivaretagelse av de innsatte og deres rettigheter og om Norges forpliktelser til å forebygge, hindre og straffeforfølge tortur og umenneskelig behandling av personer under norsk jurisdiksjon.

En viktig del av Sivilombudsmannens forebyggingsmandat er muligheten til å framlegge forslag og kommentarer til eksisterende lovgivning eller lovforslag med sikte på å bedre behandlingen av og forholdene for mennesker som er fratatt friheten.¹

30. januar 2015 sendte Justis- og beredskapsdepartementet et forslag på høring om å endre straffegjennomføringsloven for å gi hjemmel til straffegjennomføring i en annen stat.² For å få ned

soningskøen og gi kriminalomsorgen økt kapasitet til gjennomføring av straff og varetekt, ble det foreslått å leie fengselsplasser i utlandet. Norske myndigheter inngikk forhandlinger med nederlandske myndigheter og det ble enighet om at Norge skulle leie Norgerhaven fengsel med plass til 242 innsatte. Av avtalen framgikk det blant annet at de ansatte i fengselet i hovedsak skulle være nederlandske, at det skulle være en norsk fengselsleder, og at helsetjenestene i fengselet skulle ivaretas av nederlandske helsemyndigheter.

1 Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT) artikkel 19.

2 Høring – endring i straffegjennomføringsloven, 30. januar 2015, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--endring-i-straffegjennomforingsloven/id2363989/>

Sivilombudsmannen avga 27. februar en høringsuttalelse om forslaget. I uttalelsen påpekte ombudsmannen at en rekke forhold burde utredes nærmere, deriblant forholdet til norske menneskerettsforpliktelser, språk og kommunikasjon mellom ansatte og innsatte, og tilgang til helsetjenester.³ I tillegg anså ombudsmannen den korte høringsfristen som uheldig.

I tråd med Norges forpliktelser?

Etter høringsrunden leverte departementet en proposisjon til Stortinget⁴ om å samtykke til de foreslåtte endringene i straffegjennomføringsloven og til inngåelse av avtalen med Nederland om leie av fengselsplassene i Norgerhaven i tre år fra 1. september 2015. Sivilombudsmannen, ved forebyggingsenheten, deltok i justiskomiteens åpne høring 28. april og bemerket blant annet at det ikke er omtalt i proposisjonen hvordan Norges forpliktelser etter FNs torturkonvensjon skal ivaretas under soning i Nederland. I etterkant av høringen utdypet Sivilombudsmannen dette forholdet skriftlig i et brev til komiteen.⁵

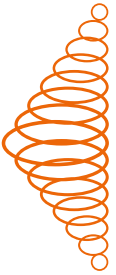
I proposisjonen står det at innsatte under straffegjennomføring i en annen stat vil være under norsk jurisdiksjon. Av artikkel 14 og 17 i Norges avtale med Nederland 2. mars 2015 fremgår det imidlertid at nederlandsk straffelov skal gjelde for straffbare forhold begått i fengselet og at nederlandske myndigheter er ansvarlige for etterforskning og påtale av straffbare forhold og dødsfall i fengselet.

« Det er statens ansvar å forebygge, hindre og straffeforfølge tortur og umenneskelig behandling *in any territory under its jurisdiction* »

I henhold til avtalen har norske myndigheter ikke adgang til å iverksette etterforskning av straffbare forhold som begås i Norgerhaven. Norske myndigheter vil dermed ikke kunne iverksette tiltak for å etterforske eller straffeforfølge forhold som kan rammes av forbudet mot tortur og umenneskelig behandling av de innsatte. Dette vil både gjelde hendelser forårsaket av nederlandske ansatte i fengselet eller ved ansattes passivitet ved vold utøvd av andre innsatte. FNs torturkomité (CAT) har uttalt at det er statens ansvar å forebygge, hindre og straffeforfølge tortur og umenneskelig behandling *«in any territory under its jurisdiction»*.⁶ Ombudsmannen fant derfor grunn til å stille spørsmål ved om en slik begrensning i norske myndigheters rettslige handleevne er i tråd med Norges forpliktelser etter torturkonvensjonen.

Statens ansvar utenfor egne grenser

FNs spesialrapportør mot tortur Juan E. Méndez la i oktober 2015 fram en rapport der han minnet statene om deres ansvar og forpliktelser etter torturkonvensjonen. Méndez understreket at tortur og umenneskelig behandling fortsatt finner sted verden rundt. Samtidig er stater i økende grad engasjert i



3 Sivilombudsmannen, høringsuttalelse om endring i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat mv.), 27. februar 2015.

4 Prop. 92 LS (2014-2015) Endringer i straffegjennomføringsloven (straffegjennomføring i annen stat), samtykke til inngåelse av avtale med Nederland av 2. mars 2015 om bruken av fengsel i Nederland og endringer i statsbudsjettet 2015.

5 Sivilombudsmannen, brev til justiskomiteen, 6. mai 2015, Merknad fra Sivilombudsmannen etter høring i Stortingets justiskomité 28. April 2015.

6 FNs torturkomité (CAT), Generell kommentar nr. 2 (General Comment 24 January 2008, CAT/C/GC/2).

aktiviteter i andre land. Når stater opererer utenfor egne grenser, enten det gjelder militær aktivitet, grensekontroll, frihetsberøvelse eller fredsbevarende operasjoner, så har de det samme ansvaret for å overholde torturkonvensjonens forpliktelser som på eget territorium. Enhver stat har plikt til å forebygge, hindre og straffeforfølge tortur på ethvert område under egen jurisdiksjon, uansett hvor i verden handlingene finner sted eller hvem som er ansvarlig for disse.

Konsekvenser for forebygging av tortur og umenneskelig behandling

Videre har Sivilombudsmannen pekt på uklarheter ved gjennomføring av besøk til fengsler i utlandet. Departementet la blant annet til grunn at Sivilombudsmannens forebyggingsenhet bør kunne gjennomføre besøk under sitt mandat til et fengsel som leies av norske myndigheter i utlandet. Høringsnotatet 30. januar inneholdt imidlertid ingen drøftelse av forholdet til «mottakerstatens» nasjonale forebyggingsorgan etter OPCAT, forholdet til «mottakerstatens» myndigheter og den rolle de utøver overfor de innsatte, eller andre forhold av betydning for gjennomføringen av forebyggende besøk i en annen stat.

FNs underkomité for forebygging, SPT, har en rådgivende rolle overfor de nasjonale forebyggingsorganene. SPT har avgitt en uttalelse om hvordan torturforebyggende arbeid bør gjennomføres dersom en stat inngår en avtale med en annen om å sende personer dit for frihetsberøvelse. Blant annet skal det sikres at forebyggingsorganet i «avsenderstaten» har juridisk og praktisk mulighet til å besøke de innsatte i fengsel i «mottakerstaten» i henhold til OPCAT og til å gi anbefalinger og gå i dialog med myndighetene i begge land. Samtidig skal også forebyggingsorganet i «mottakerstaten» ha den samme muligheten til å gjennomføre besøk, gi anbefalinger og gå i dialog med begge staters myndigheter.

Ombudsmannen ser både juridiske og praktiske utfordringer i å innlede en dialog om oppfølging med andre staters myndigheter (om forhold som ligger utenfor Norges jurisdiksjon), og ser samtidig at dette vil være sentralt for å kunne ivareta mandatet etter OPCAT. For eksempel når det gjelder innsattes tilgang til helsetjenester, som etter avtalen ivaretas av nederlandske myndigheter, er det uklart hvordan Sivilombudsmannens forebyggingsenhet under et besøk effektivt skal kunne undersøke helsetilbudet som gis og gi anbefalinger om oppfølging i etterkant.

Etter å ha gjennomført besøk til en rekke steder for frihetsberøvelse i Norge de siste to årene, er det ombudsmannens klare oppfatning at forebygging krever en helhetlig tilnærming. Det vises i denne sammenheng til publiserte rapporter fra Sivilombudsmannens gjennomførte besøk så langt under forebyggingsmandatet. Her fremgår det at både helseavdelinger i fengsler, legevakt, spesialisthelsetjeneste og håndtering av risiko ved transport,

omfattes av mandatet og inngår som del av et besøk. Det er illustrerende for problemstillingen at rundt 30 prosent av de anbefalingene Sivilombudsmannen under sitt forebyggingsmandat har gitt til fengslene, berører helseforhold.

« Etter over et halvt år med norske innsatte i fengsel i Nederland er det fortsatt uklart hvordan Norges forpliktelser etter torturkonvensjonen overholdes og hvordan de nasjonale forebyggingsorganene og SPT skal utøve sine mandater »

Evaluering av avtalens implikasjoner for forebyggingsmandatet

Avtalen 2. mars 2015 som er inngått mellom Norge og Nederland om leie av fengselsplasser omtaler hverken statenes forpliktelser etter OPCAT eller mandatene til FNs underkomité og landenes nasjonale forebyggingsorganer.

På oppdrag fra det nederlandske forebyggingsorganet gjennomføres det nå en evaluering av hvilke implikasjoner den bilaterale avtalen mellom Norge og Nederland har for det nederlandske forebyggingsorganets OPCAT-mandat. Konklusjonene i denne vil også ha interesse for ombudsmannens forebyggingsarbeid overfor innsatte som overføres fra Norge.

Etter over et halvt år med norske innsatte i fengsel i Nederland er det fortsatt uklart hvordan Norges forpliktelser etter torturkonvensjonen overholdes og hvordan de nasjonale forebyggingsorganene og SPT skal utøve sine mandater. Ombudsmannen vil fortsette å følge utviklingen i tiden fremover.

4



Besøk i 2015

Fengsler

Ringerike fengsel

6.–9. januar 2015

Varslet besøk

Ringerike fengsel har en ordinær kapasitet på 160 celler. Fengselet er pålagt å dublere fem celler. Det gir en total kapasitet på 165 plasser. Alle innsatte er menn. Fengselet har et høyt sikkerhetsnivå, med varetekts- og langtidsinnsatte som primær målgruppe.

Funn

Besøket viste at bruk av tvangsmidler og utelukkelse fra fellesskapet var godt dokumentert gjennom vedtak, tilsynslogg og protokollføring. Vedtakene tilfredsstilte krav om begrunnelse og det fremkom om lempeligere tiltak var forsøkt. Av vedtak og protokoll fremkom det at delvis utelukkelse fra fellesskapet ofte brukes som alternativ til hel utelukkelse.

Det høye belegget ved fengselet medførte at både nyinnsatte og innsatte som ble overført fra fellesskapsavdelingene til restriktiv avdeling på bakgrunn av vedtak om utelukkelse fra fellesskapet, ble sittende på restriktiv avdeling atskillig lenger enn forutsatt. Det kom også frem at flertallet av de innsatte på restriktiv avdeling opplevde stor grad av isolasjon. Et høyt antall innsatte uten sysselsettingstilbud i fengselet generelt ga grunn til bekymring.

Det ble konstatert høy tilstedeværelse av betjenter i boenhetene og flesteparten av de innsatte ga uttrykk for at de følte seg trygge i fellesskapet. Gjennomgående virket de innsatte fornøyd med fengselsbetjentene. Imidlertid var det behov for å styrke kontaktbetjentarbeidet ved avdeling A og sikre at de innsatte mottar god informasjon ved innkomst.

En gjennomgang av rutiner for å hindre selvmord og selvskading, avdekket behov for bedre kommunikasjon både i kriminalomsorgen, internt i Ringerike fengsel og mellom politiet og kriminalomsorgen. Fengselet ble anbefalt å styrke egne rutiner for forebygging av selvmord, særlig ved innkomst.

Mange innsatte uttrykte frustrasjon over det de opplevde som et strengt kontrollregime. Det handlet blant annet om besøkskontroll, muligheten for å ringe og avslag på permisjoner.

Flesteparten av de innsatte ga uttrykk for at tilgangen til fengselshelsetjenesten var utilstrekkelig og mange sa de hadde mistet tillit til helseavdelingen.

Utenlandske innsatte eller innsatte med pårørende som ikke behersket norsk eller engelsk, opplevde klare begrensninger i muligheten for å ha kontakt med sine pårørende.



Ringerike fengsel

Etter besøket

Ringerike fengsel har igangsatt et grundig arbeid for å følge opp Sivilombudsmannens anbefalinger. Fengselet har særlig hatt et systematisk fokus på selvmordsforebygging og kompetanseheving blant ansatte. Det ble laget nye skjema for innkost med spørsmål om innsattes psykiske helse, selvmordsfare og behov for tolk. Videre er det iverksatt tiltak for å aktivisere både innsatte på restriktiv avdeling og innsatte på fellesskapsavdelingene som ikke har tilbud om sysselsetting, og som dermed tilbringer store deler av døgnet på cella.

Fengselets helseavdeling har utarbeidet nye samtalelapper for å sikre fortrolighet i kommunikasjon med innsatte, og det er innført et nytt system for å loggføre henvendelser til helseavdelingen og gi tilbakemelding om legetimer. Avdelingen jobber for å gi alle innsatte tilbud om en helsesamtale med en sykepleier i løpet av et døgn etter innkost.

Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten

11. februar 2015	Varslet besøk
22. april 2015	Uvarslet besøk

Forebyggingsenheten gjennomførte 11. februar et varslet besøk til Ungdomsenheten ved Bjørgvin fengsel.

Besøket ble innledet med et møte med fengselsledelsen. Deretter ble det gjennomført en befaring av enhetens lokaler. Det ble gjennomført samtaler med helseavdelingen og psykologtjenesten, samt samtaler med andre ansatte.

Det var én ungdom på Ungdomsenheten under dette besøket. Vedkommende ønsket ikke å snakke med forebyggingsenheten.

Forebyggingsenheten gjennomførte deretter et uvarslet besøk til Ungdomsenheten 22. april og gjennomførte da samtaler med ungdommene som var innsatt i enheten.

Forebyggingsenheten gikk også igjennom aktuelle journaler og vedtak. Dette inkluderte alle vedtak om utelukkelse fra fellesskap i 2014 og fram til besøket i 2015, og det ene tilfellet av bruk av sikkerhetscelle som ble gjennomført i 2014.

Funn

Helhetsinntrykket var at Ungdomsenheten ledes og drives på en solid måte. De nye lokalene ved Bjørgvin fengsel har en bygningsmasse bedre tilpasset målgruppens behov enn tidligere lokaler ved Bergen fengsel. Ledelsen syntes å være bevisst faglige og etiske utfordringer i arbeidet med ungdommene. Et lavt antall innsatte ga imidlertid utfordringer når det gjaldt mulighet for sosial omgang med jevnaldrende.

Under besøket ble bruk av tvangstiltak gitt særlig oppmerksomhet. Ungdomsenhetens sikkerhetscelle skilte seg ut fra sikkerhetsceller i andre fengsler ved at den var betydelig større, hadde parkettgulv istedenfor betong og at den hadde et stort vindu med utsyn til natur.



Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten

Dersom bruk av sikkerhetscelle er tvingende nødvendig, bør kontinuerlig tilsyn og forløpende vurderinger av om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket, fremkomme tydelig av tilsynsloggen.

Fengselsledelsen fortalte at de så langt som mulig forsøker å unngå utelukkelse fra fellesskap. Ungdomsenheten bør fortsatt tilstrebe å unngå utelukkelse av mindreårige.

Generelt syntes det som om Ungdomsenheten hadde gode ressurser og muligheter til å møte individuelle behov og aktivisere ungdommene med meningsfylte aktiviteter innenfor de rammene et fengsel gir.

Etter besøket

Etter besøket har Ungdomsenheten blant annet laget tiltakskort med konkrete prosedyrer for oppfølging av innsatte som er plassert på sikkerhetscelle. Fengselet har også kontinuerlig fokus på å unngå situasjoner som kan føre til utelukkelse av en innsatt fra fellesskapet. Høy tilstedeværelse av ansatte, tidlig avklaring av misforståelser, individuelle samtaler og konfliktmøting på stedet er tiltak som bidrar til dette.

Trondheim fengsel

17.–19. mars 2015

Varslet besøk

Trondheim fengsel har en kapasitet på 194 plasser, fordelt på 155 plasser på høyt sikkerhetsnivå, 29 plasser på lavere sikkerhetsnivå og ti plasser i frigangshjem.

Funn

Gjennomgangen av vedtak og tilsynslogg for bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng viste vesentlig svikt i dokumentføringen. Gjennomgangen av vedtak om utelukkelse fra fellesskapet tydet på at fengselet ikke i tilstrekkelig grad hadde kvalitetssikret saksbehandlingen i disse sakene. En del vedtak manglet signatur og det var sjelden tatt opphørsvedtak. Det fremgikk

også sjelden av vedtakene om lempeligere tiltak som delvis utelukkelse var blitt vurdert. I enkelte tilfeller ble innsatte sittende på restriktiv avdeling (A1) uten vedtak i påvente av ledig plass på fellesskapsavdeling.

Det var positivt at fengselet hadde tydelig fokus på å tilpasse aktiviteter til enkeltinnsattes behov. At kun 60 prosent av de innsatte var sysselsatt, ga imidlertid grunn til bekymring.

Tilfeller av uforholdsmessig lange opphold på restriktiv avdeling, både for nyinnsatte og innsatte som blir overført til restriktiv avdeling etter vedtak om utelukkelse, ble også påpekt. Tross aktiviseringstiltak ga mange innsatte uttrykk for at de slet med stor grad av isolasjon og lite kontakt med andre. Fengselsbygningene var generelt lite tilpasset moderne straffegjennomføring.

Innsatte fortalte om ulike erfaringer med hvilken informasjon de fikk ved innkomst til fengselet. Enkelte utenlandske innsatte fortalte at de ikke hadde fått samtale med noen på et språk de forstod, selv flere uker etter at de ankom fengselet. Fengselets skjema for innkomstsamler inneholdt ikke spørsmål om selvmordsrisiko. Fengselsledelsen hadde satt i gang arbeid med å styrke inkomstrutinene.

Forebyggingsenheten hadde flere anbefalinger knyttet til helsetilbudet ved fengselet. Disse berørte særlig innsattes tilgang til helsetjenester både i primær- og spesialisthelsetjenesten.

Både innsatte og ansatte ga uttrykk for at det var mye støy og uro på enkelte fellesskapsavdelinger og at grupperinger av innsatte kunne overta styringen på kjøkkenet. Mange innsatte på disse avdelingene mente at betjentene generelt var for lite ute i fellesskapet. Enkelte innsatte fortalte også at de følte seg utrygge, og at det forekom voldsepisoder som betjentene ikke fanget opp.

Forebyggingsenheten fikk inntrykk av at de innsatte på kvinneavdelingen ofte var innlåst ved stort sykefravær eller ved mange fremstillinger. Kvinnene uttrykte også misnøye over at de ikke fikk mulighet til å benytte den store luftgården. Lufteområdet ved kvinneavdelingen ga ikke reell mulighet til løpetrening og ballspill.

Det var bekymringsfullt at kvinnelige innsatte ikke fikk tilbud om rusmestringstiltak som var likeverdig med det som tilbys mannlige innsatte og at de heller ikke hadde tilbud om å sone på en rusmestringsavdeling.

Fengselet hadde ikke celler tilrettelagt for personer med nedsatt funksjonsevne på fellesskapsavdelingene. Innsatte med nedsatt funksjonsevne som skulle sone i fellesskap i Trondheim fengsel, ble dermed plassert på en restriktiv avdeling utelukkende på bakgrunn av sin nedsatte funksjonsevne. Renhold for personer med nedsatt funksjonsevne bør ikke utføres av andre innsatte, men ivaretas av profesjonelt personell.

Forvaringsavdelingen holdt til i et bygg som synes godt tilrettelagt for dette formålet. En del innsatte på forvaringsavdelingen uttrykte imidlertid misnøye med behandlingsopplegget de ble tilbudt. Flere innsatte

uttrykte også bekymring over bruk av vikarer, og at avdelingen ikke alltid bemannes med personell med nødvendig kompetanse i arbeid med forvaringsdømte.

Etter besøket

I etterkant av besøket har Trondheim fengsel startet et arbeid for å bringe vedtak i tråd med gjeldende lovverk, gi opplæring til vedtaksansvarlige og etablere kontrollrutiner. Videre har fengselet kjøpt inn spesiell utrustning til bruk i sikkerhetscelle slik at innsatte som etter en individuell vurdering ikke kan ha på egne klær i cella, slipper å være nakne.

Fengselet vil også øke og gi et mer tilpasset sysselsettings- og aktivitetstilbud til innsatte. Det er videre positivt at spørsmål knyttet til psykisk helse og selvmordsrisiko er inkludert i fengselets skjema for inkomstsamtaler og kartlegging.

Telemark fengsel, Skien avdeling

2.–4. juni 2015

Varslet besøk

Fengselet har ordinær kapasitet på 82 plasser på høyt sikkerhetsnivå. Når fengselet har innsatte på avdeling for særlig høyt sikkerhetsnivå har det en kapasitet på 76 plasser. Det var ingen kvinnelige innsatte i fengselet under besøket.

Funn

Forebyggingsenheten undersøkte fengselets håndtering av alvorlige hendelser og bruk av tvangstiltak. Det hadde vært totalt syv opphold på sikkerhetscelle i 2014 og fire opphold i 2015 fram til besøket. En dokumentgjennomgang tydet på at fengselet overholdt en høy terskel for innsettelse i sikkerhetscelle, som er forutsatt i lovverket. Vedtak, protokoll og tilsynslogg bestod imidlertid av løse ark organisert i ringpermer. Arkene der tilsynslogg var ført manglet stort sett sidetall. Ringpermesystemet er sårbart for etterfølgende endringer og fremstod derfor som lite sikkert.



Trondheim fengsel

Videre manglet tilsynsloggen begrunnelse for endring av tilsynsfrekvens og beskrivelse av tiltak for å avslutte opphold i sikkerhetscelle tidligst mulig. Det manglet vedtak for ett opphold i sikkerhetscelle i 2014. I tillegg manglet tilsynslogg for ett av oppholdene i sikkerhetsseng og for en periode av et slikt opphold. Manglende vedtak og loggføring er en alvorlig svikt i innsattes rettssikkerhet.

Det høye belegget ved fengselet medførte at nyinnsatte og innsatte som ble overført fra fellesskapsavdelingene til restriktiv avdeling på bakgrunn av vedtak om utelukkelse fra fellesskapet, ble sittende på restriktiv avdeling atskillig lenger enn forutsatt. Det var klart uheldig at høyt belegg gjorde at innsatte mistet muligheten for fellesskap og utetid fra cella.

På avdeling for særlig høyt sikkerhetsnivå undersøkte forebyggingsenheten hvordan fengselet gjennomførte kontrolltiltak (bruk av håndjern og kroppsvisitering) og hvilke tiltak som var iverksatt for å kompensere for manglende menneskelig kontakt og redusere eventuelle skadevirkninger av isolasjon. Tilgang til helsetjenester og bemanningssituasjonen ble også undersøkt.

Regimet på avdeling for særlig høyt sikkerhetsnivå setter svært strenge begrensninger for innsattes bevegelsesfrihet og mulighet for menneskelig kontakt. Dette, og det forhold at det i realiteten vil være et svært lavt antall innsatte på dette sikkerhetsnivået om gangen, noen ganger bare én, gjør at regimet representerer en forhøyet risiko for umenneskelig behandling. I et forebyggingsperspektiv står faren for isolasjonsskader som følge av begrenset menneskelig kontakt sentralt.

Helseavdelingen forsøkte å tilby nye innsatte en samtale med helsepersonell i løpet av to døgn etter innkommst, men funn tydet på at dette ikke alltid var mulig. Helseavdelingen journalførte dokumentasjon av fysiske skader på innsatte dersom skader ble



Telemark fengsel, Skien avdeling

påvist, men skadene ble ikke fotografert av helseavdelingen.

Fengselets helseavdeling syntes generelt å ivareta krav til profesjonell etikk og selvstendighet. Det ble imidlertid avdekket at en innsatt hadde fått tilsyn av en legevaktlege mens han var fiksert i beltesengen hvor legen da hadde anbefalt å fortsette med beltefikseringen. Helsepersonell skal hverken godkjenne eller anbefale bruk av tvangsmidler overfor kriminalomsorgen.

Det ble sett spesielt på mottaksrutiner og ivaretagelse av innsatte i en tidlig fase. Informasjon forebyggingsenheten fikk under besøket tydet på at det ikke ble godt nok sikret at alle innsatte ble ivaretatt og mottok tilstrekkelig informasjon i den første perioden som innsatt.

Det ble konstatert høy tilstedeværelse av betjenter i boenhetene og de fleste innsatte ga uttrykk for at de følte seg trygge i fellesskapet. Små boenheter og betjentenes tilstedeværelse ble trukket frem som viktig for å skape trygghet.

Forebyggingsenheten hadde også fokus på om de innsatte ble sikret tilstrekkelig aktivisering. Det var positivt at nær samtlige innsatte på fellesskapsavdelingene B og C hadde et skole- eller arbeids-tilbud. Funn tilsa imidlertid at sysselsettings- og aktivitetstilbudet til innsatte på avdeling A ikke var tilfredsstillende. Et klart flertall av de innsatte der hadde få eller ingen aktiviteter i løpet av en uke. Dette var bekymringsfullt med tanke på at isolasjon kan ha alvorlige konsekvenser for innsattes psykiske helse.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i november 2015 og fengselet skal orientere Sivilombudsmannen om sin oppfølging av rapportens anbefalinger innen 1. april 2016.

Kongsvinger fengsel

25.–27. august 2015

Varslet besøk

Kongsvinger fengsel har en ordinær kapasitet på 120 soningsplasser, fordelt på 72 plasser på høyt sikkerhetsnivå og 48 plasser på lavere sikkerhetsnivå.

Siden desember 2012 har Kongsvinger fengsel vært etablert som en utlendingsenhet. Fengselet er forbeholdt mannlige innsatte som skal utvises og transporteres ut av Norge etter løslatelse, eller overføres til soning i hjemlandet.

De ansatte fikk gode tilbakemeldinger fra de innsatte og fengslet hadde relativt få uønskede hendelser. De innsatte opplevde å bli beskyttet mot vold og trakassering. Det fremkom ingen anklager om fysisk maktbruk, mishandling eller nedverdiggende, diskriminerende eller krenkende tiltale utført av ansatte.

Fengselet bør imidlertid styrke sitt informasjonsarbeid, særlig i innkommstfasen. De innsatte fikk ikke alltid muntlig og skriftlig informasjon om regler og rutiner i fengselet på et språk de forstod. Fengselet

hadde anskaffet utstyr til videooverføring av tolking, men tolkeskjermen ble ikke benyttet til innkommst-samtalene. Ved hjelp av tolk var forebyggingsenheten i kontakt med flere personer som verken kunne norsk eller engelsk, og som hadde et stort udekket informasjonsbehov. Gode mottaksrutiner, inkludert informasjon, er viktig for å identifisere særlige behov og avdekke risiko for selvskading, selvmord, vold, trusler og andre forhold av sikkerhetsmessig karakter.

Kvaliteten på vedtak om bruk av sikkerhetscelle og utelukkelse fra fellesskapet var ikke tilfredsstillende. Flere vedtak manglet en konkret beskrivelse av grunnlaget for vedtaket og beskrivelser av hvilke alternative tiltak som var vurdert eller forsøkt. I en del tilfeller manglet selve vedtaket. Dette utgjør en alvorlig rettssikkerhetssvikt.

En gjennomgang viste at en innsatt hadde oppholdt seg over seks døgn i sikkerhetscelle i 2015. Den lange varigheten fremstod som bekymringsfull. Isolasjon kan ha alvorlige konsekvenser for innsattes psykiske helse og medføre økt aggresjon, og sikkerhetscelle bør kun brukes som en siste utvei og for så kort tid som mulig.

Innhentet informasjon tydet på at innsatte rutinemessig ble avkledd og plassert nakne på sikkerhetscellen, uten annet å dekke seg til med enn et sikkerhetssteppe. Det var uklart om de innsatte alltid fikk ta på seg klærne sine igjen, eller fikk tildelt egnede alternative klær. Ifølge en tilsynslogg hadde en innsatt oppholdt seg over et døgn naken i sikkerhetscelle.

Foreliggende informasjon tydet på at det ikke alltid ble gjennomført en helsevurdering av innsatte ved innkommst. De innsatte hadde også utfordringer med å få tilgang til psykologisk/psykiatrisk oppfølging i fengsel. Videre var samtalelappene for å komme i kontakt med helsepersonell utformet slik at de ikke vernet om innsattes fortrolige helseopplysninger. Det var bekymringsfullt at en person hadde håndjern under

en tannlegeundersøkelse. Håndjernbruk i forbindelse med helseundersøkelser kan være problematisk og utgjøre en risiko for umenneskelig behandling.

Blant andre forhold som ble påpekt var at en del innsatte satt store deler av dagen innelåst på cella med mindre enn åtte timer utetid, manglende tilgjengelighet for bevegelsehemmede til lokaler for fellesskap og bygningsmessige utfordringer knyttet til fengselets eldste del.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i mars 2016 og fengselet skal orientere Sivilombudsmannen om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i juni 2016.

Politiarrest

Lillestrøm sentralarrest

2. februar 2015

Uvarslet besøk

Arresten har totalt ti celler og hadde på besøks-tidspunktet status som primærarrest i Romerike politidistrikt.



Kongsvinger fengsel

Funn

Forebyggingsenheten undersøkte politiets håndtering av alvorlige hendelser og tvangsinngrep. Arresten syntes å ha solide rutiner for innkomst og tilsyn med arrestantene. Det fantes ikke noen oversikt over hendelser der innsatte hadde kommet til skade som følge av legitim maktbruk eller uhell. Videre minnet forebyggingsenheten om at politiet ofte kan sitte på informasjon om selvmordsrisiko eller liknende alvorlige forhold, og oppfordret politiet til å styrke informasjonsoverføringen til kriminalomsorgen for å sikre at nødvendig informasjon formidles ved overføring til fengsel.

Forebyggingsenheten fant ingen indikasjon på uforholdsmessig bruk av håndjern i forbindelse med innsettelse. Visitasjon ved innkomst ble gjennomført etter en individuell vurdering av en tjenesteperson med samme kjønn. Det bør innføres en rutine der full avkledning ved visitasjon gjennomføres i en to-trinnsprosess, og det bør vurderes å anskaffe egnede rivesikre klær slik at selvmordsnære arrestanter ikke må oppholde seg nakne i arresten.

Det forekommer forholdsvis ofte at arrestanter må dele samme celle (dublring) og politiet knyttet dette til lav kapasitet i arresten. En gjennomgang viste 163 tilfeller av dublering i 2014. Helt unntaksvis hadde tre-fire arrestanter delt celle. Når så mange oppholder seg på en celle tiltenkt én person vil blant annet luftkvaliteten kunne bli sterkt redusert. Slikt bør av hensyn til den enkeltes integritet ikke forekomme.

Mange arrestanter hadde sittet i sentralarresten i langt over to døgn. Hele 56 arrestanter satt over tre døgn i sentralarresten i 2014, hvorav 13 personer satt over fire døgn, tre satt over fem døgn og en arrestant satt i to ulike tilfeller over seks og sju døgn. Samtidig tydet den foreliggende informasjonen på at politiet prioriterer arbeidet med å hindre fristoversittelser, og utfordringene må også ses i sammenheng med høyt belegg i fengslene. Det er positivt at politiet

gjennomfører tilretteleggingstiltak for å motvirke isolasjon, særlig i form av hyppige opphold i luftegård, også i samvær med andre arrestanter.

Det var positivt at politiet generelt hadde en lav terskel for å fremstille arrestanter til legevakt. Samtidig må politiet og helsepersonellet være bevisst sine ulike roller. Helsepersonellens oppgave er (med unntak av sakkyndige oppdrag) utelukkende å vurdere pasientens helsetilstand, også når undersøkelsen initieres av politiet. Rutinemessige fremstillinger medfører en risiko for at helsevurderingene gradvis omformes til samlebandsavgjørelser, der fokuset flyttes fra helsevurdering av pasienten til en «klarering for arrest». En slik forskyving i fokus kan føre til en uheldig undergraving av tillitsforholdet mellom pasient og helsepersonell.

Foreliggende informasjon viste at arresten i all hovedsak ga tilfredsstillende informasjon om arrestanters rettigheter ved innsettelse og at retten til å kontakte forsvarer og underrette pårørende respekteres. Det ble imidlertid reist spørsmål ved om politidistriktet

overholder de begrensninger for bruk av kameraovervåking som følger av gjeldende regelverk.

Forebyggingsenheten anbefalte å fjerne metallstengene langs veggene i mottaksrommet. Cellene i arresten manglet både klokke og innfall av dagslys. Informasjon tydet ellers på at arrestforvarerne gjennomgående tilbyr arrestantene et daglig opphold i arrestens luftegård.

Etter besøket

Etter besøket har Romerike politidistrikt på flere områder etablert eller innskjerpet rutiner. Blant annet gis arrestanter oppdatert skriftlig informasjon om sine rettigheter ved ankomst i arresten og det skal utarbeides en erklæring som signeres av arrestantene om at de er informert om rettighetene sine på et språk de forstår. Det er også innført en rutine om å føre i arrestjournalen alle politiets henvendelser til kriminalomsorgen om fengselsplass, og begrunnelser for eventuelle oversittelser. Politidistriktet vil også følge opp anskaffelse av kamera med legevakten for å dokumentere eventuelle skader på arrestanter.



Lillestrøm sentralarrest

Ålesund sentralarrest

11. mars 2015

Uvarslet besøk

Arresten har totalt ti celler og hadde på besøks-tidspunktet status som primærarrest i Sunnmøre politidistrikt.

Funn

Forebyggingsenheten undersøkte politiets håndtering av alvorlige hendelser og tvangsinngrep. Det hadde ikke forekommet selvmord i arresten, men flere selvmordsforsøk var avverget det siste halvåret. Rutinene for fysisk tilsyn var i all hovedsak tilfredsstillende. Resultatet av tilsyn med risikoarrestanter kunne imidlertid dokumenteres bedre.

Informasjon tydet på at politiet har klare rutiner for bruk av håndjern, og at visitering gjennomføres etter en individuell vurdering av en tjenesteperson med samme kjønn. Det ble gitt anbefalinger om å forbedre enkelte rutiner for gjennomføring av kroppsvisitasjon.

Sunnmøre politidistrikt har hatt et relativt lavt antall oversittelser de siste årene, selv om tallene har variert betydelig. En gjennomgang av saker med sittetid over to døgn viste likevel mangelfull dokumentering av tiltak for å fremskaffe fengselsplass. Arbeidet med å fremskaffe fengselsplasser bør starte så tidlig som mulig og tiltakene dokumenteres. Foreliggende informasjon tydet på at politiet gjennomfører tiltak for å motvirke isolasjon, særlig i form av hyppige opphold i luftegård, unntaksvis også i samvær med andre arrestanter.

Det var positivt at politiet syntes å ha en lav terskel for fremstilling til legevakt, men dette stiller strenge krav til at helsepersonellet er bevisst sin rolle. Helsepersonellens oppgave er utelukkende å vurdere pasientens helsetilstand. Når undersøkelser av arrestanter initieres av politiet øker risikoen for at helsevurderingene omformes til samlebandsavgjørelser, der fokuset



Ålesund sentralarrest

flyttes fra helsevurdering av pasienten til en «klarering for arrest». Dette kan føre til at pasientens andre helsebehov overses, og til at tillitsforholdet mellom pasient og helsepersonell undergraves.

Under besøket ble det avdekket at både politiet og legevakten bør gjøre mer for å hindre rolleblanding. En gjennomgang av arrestjournalene ga eksempler på at det føres at innsatte er «vurdert av lege til ok for innsettelse i arrest». Samtaler med legevaktledelsen tydet på at helsefremstillinger fra arrest oppfattes som sakkyndigoppdrag der legen utfører et oppdrag for politiet. Dette er uheldig. Legevakten manglet videre en prosedyre ved mistanke om uforholdsmessig maktbruk eller skader på arrestanten forårsaket av politiet.

Det ble også pekt på at politiet kan forbedre sine rutiner for å påse at arrestantene snarest mulig gis informasjon om rettighetene sine.

Luftkvaliteten på enkelte av cellene var svært dårlig. Cellene var malt i en mørk gråfarge og de fleste cellene manglet tilstrekkelig fargekontrast mellom gulv og vegg. Cellene manglet både klokke og innfall av dagslys. Foreliggende informasjon tydet på at arrestantene daglig tilbys opphold i friluft. Enheten anbefalte også mindre bygningsmessige tilpasninger for å avskjerme lufteområdet fra innsyn.

Etter besøket

Ålesund legevakt har i etterkant av besøket satt i gang arbeid for å ivareta arrestantene som fremstilles til legevakten på lik linje med andre pasienter. Det er utarbeidet retningslinjer for legevaktslegene, hvor det foretas rolleavklaringer og gis føringer for en samhandling med politiet som er i samsvar med legeetiske prinsipper. Legevakten har også opplyst om at den vil anskaffe teknisk utstyr for bedre å kunne ivareta pasientens rett til fortrolighet og dokumentasjonsbehovet i alvorlige saker.

Politidistriktet har informert om at cellene i sentral-arresten er malt og at disse har nå fått fargekontrast mellom vegg og gulv. Det er bestilt rivesikre klær og pledd til arrestanter til bruk ved behov.

Psykisk helseverninstitusjoner

Diakonhjemmet sykehus

24.–27. februar 2015

Delvis varslet besøk

Diakonhjemmet sykehus har tre avdelinger for psykisk helsevern. Forebyggingsenheten besøkte to av avdelingene: alderspsykiatrisk avdeling på Tåsen og voksenpsykiatrisk avdeling på Vinderen. Begge har en åpen og en lukket døgnenhet, med til sammen 38 sengeplasser.

Funn

De fysiske forholdene på døgnenhetene var i hovedsak gode. Den lukkede enheten ved alderspsykiatrisk avdeling planla flere endringer som kan føre til en tryggere behandling av pasienter.

Under besøket ble det ble vurdert hvorvidt pasientene hadde blitt muntlig og skriftlig informert om eventuelle vedtak og om klagemuligheter. Det ble også undersøkt hvorvidt pårørende ble informert om vedtak.

Forebyggingsenheten besøkte skjermingsavsnittene på både alderspsykiatrisk avdeling og akuttpsykiatrisk døgnenhet på voksenpsykiatrisk avdeling.

Det ble gjort en individuell vurdering for alle pasienter av deres tilgang til å gå ut av enheten og eventuelt også ut av sykehusets område, og om dette skal være med følge. Vurderingen ble omtalt som «status og utgang» og var en måte å gradere behov for kontroll av og sikkerhet for pasienten selv, medpasienter og personalet. Det var behandlende lege/psykolog og miljøterapeut som vurderte, endret eller opphevet «status og utgang».

Under besøket fremkom det at de ansatte ved voksenpsykiatrisk avdeling rutinemessig gjennomgikk pasientenes eiendeler ved innleggelse. Det ble ikke fattet vedtak ved slik gjennomgang. Ransakingen ble basert på pasientens samtykke.

Gjeldende regelverk gir ikke adgang til å gjennomføre rutinemessig ransaking av pasienters eiendeler ved inntak. Pasientens samtykke er heller ikke et selvstendig rettsgrunnlag for ransaking etter psykisk helsevernloven § 4-6. Voksenpsykiatrisk avdeling bør kun foreta en gjennomgang av pasienters eiendeler ved begrunnet mistanke om innføring eller oppbevaring av medikamenter, rusmidler, rømningshjelpemidler eller farlige gjenstander, og bør alltid fatte vedtak om ransaking.

Enkelte pasientjournaler fra 2014 viste at noen pasienter hadde ligget i belteseng i flere døgn eller hadde blitt beltelagt flere ganger under oppholdet på grunn av utagering eller vold mot ansatte. Dokumentasjonen viste at det ble gjort fortløpende kliniske vurderinger, herunder vurdering om bruk av belteforlengere. Imidlertid fikk pasientene ikke regelmessig tilbud om en samtale med behandlere i etterkant av hendelsen, for å snakke om denne. De håndskrevne tvangsprotokollene manglet noe informasjon.

De aller fleste pasientene forebyggingsenheten snakket med følte seg hørt og ivaretatt av både ansatte og behandlere. De satte pris på at rutiner og kontroll var tilpasset individuelle behov. Ingen pasienter fortalte at de hadde opplevd trusler eller vold fra ansatte eller medpasienter. Noen pasienter var bekymret for overmedisinering eller feilmedisinering.

Begge avdelingene hadde ECT-behandling tilgjengelig. For å gjennomføre ECT-behandling skal pasienten samtykke og pårørende skal ikke motsette seg behandlingen. Alderspsykiatrisk avdeling påpekte imidlertid at det i enkelte tilfeller kunne være vanskelig å vurdere pasientens samtykkekompetanse og hvorvidt samtykket var reelt. Nødrettslig ECT-behandling benyttes en til to ganger i året ved alderspsykiatrisk avdeling. I disse tilfellene var vurderingen at pasienten uten behandling stod i fare for å dø innen få dager. Under besøket var det ingen pasienter som uttrykte bekymring over ECT-behandling.

Etter besøket

Sykehuset har i etterkant av besøket innført nye prosedyrer for å informere pasienter om tvangsvedtak. Journalnotatet, som inneholder begrunnelsen for tvangsvedtaket, legges nå ved brevet pasienten mottar med vedtaket. Videre har sykehuset fokusert på å styrke rutine for dokumentasjon i tvangsprotokollene og kontrollen av at disse inneholder fullstendige opplysninger. Det er også innført som praksis at pasienter kan få innsyn i tvangsprotokollen som gjelder sin hendelse og kan vedlegge kommentarer til denne, som deretter skannes inn i vedkommendes elektroniske pasientjournal.



Sykehuset Telemark

8.–10. april 2015

Delvis varslet besøk

Besøket til Sykehuset Telemark omfattet døgnsesjonene på tre avdelinger på klinikk for psykisk helsevern og rusbehandling: avdelingene for akuttpsykiatri, alderspsykiatri og rehabilitering.

Funn

De fysiske forholdene i Bygg 19 med døgnsesjonene 19A, 19B, Ø-hjelp rus og 19C var gode. Pasientrommene fremstod som funksjonelle, mottaksforholdene var gode og det var fri tilgang direkte fra enhetene til et atrium med benker, beplantning og rennende vann.

Bygg 4 med døgnsesjonen på avdeling for alderspsykiatri var fra 1960-tallet og ble sist oppgradert i 1995. De fleste pasientrommene i bygget hadde kun vask, og pasientene måtte dele bad og toalett. Dette utfordret blant annet pasientenes mulighet til å ivareta personvern og egenomsorg, samt helsepersonellens stell av pasienter.

Sikkerhetsenhet 3A på avdeling for rehabilitering lå i andre etasje i Bygg 3. Enhetens lokaler var i dårlig forfatning. Det var dårlig luft i gangen og det var tegn på mugg og vannskader i en av fellesdusjene. Sikkerhetsenheten hadde ikke aktivitetsrom, treningsrom eller bibliotek som kunne brukes av beboerne. Pasientene hadde heller ikke tilgang til et eget avskjermet uteområde, hage, ballbane, balkong eller veranda.

De fysiske forholdene og lav bemanning medførte at pasienter ved sikkerhetsenheten ikke alltid fikk tilgang til daglig friluft og fysisk aktivitet. Situasjonen var særlig alvorlig siden pasientene på sikkerhetsenheten i gjennomsnitt hadde lenger opphold enn øvrige pasienter på klinikk for psykisk helsevern og rusbehandling.

På avdeling for alderspsykiatri ble det ikke informert om alle vedtak og pasienter som hadde fått vedtak om behandling uten eget samtykke hadde i noen tilfeller fått medikamenter skjult i mat eller væske uten eget vitende. En pasient på avdeling for akuttpsykiatri hadde opplevd kortvarig holding uten at det ble tatt vedtak.

Noen pasienter fikk bagasjen sin ransaket ved innleggelse. Ingen pasienter i enheten snakket med hadde fått vedtak ved slik gjennomgang. Sykehusledelsen opplyste at de ansatte rutinemessig gjennomgikk pasientenes eiendeler ved innleggelse. Ransakingen ble basert på pasientens samtykke. Gjeldende regelverk gir ikke adgang til å gjennomføre rutinemessig ransaking av pasienters eiendeler ved innleggelse. Pasientens samtykke er heller ikke et selvstendig rettsgrunnlag for ransaking etter psykisk helsevernloven § 4-6.

Selv om et stort og velutstyrt aktivitetsbygg lå ved siden av sikkerhetsenheten, ble det sjelden brukt av pasienter ved sikkerhetsenheten på grunn av lav bemanning. Pasienter ved avdeling for alderspsykiatri



Sykehuset Telemark

fikk tilbud om enkel, daglig morgengymnastikk og det var ofte mulighet for en gåtur etterpå. Flere sa imidlertid at ettermiddagene og kveldene kunne være lange fordi det manglet aktiviteter etter lunsj.

Ifølge tvangsprotokollen hadde én pasient opplevd beltelegging i løpet av inneværende innleggelse. Gjennomgang av tvangsprotokoller antydte at pasienter stort sett var lagt i belteseng i korte perioder (noen timer). Bruk av belteseng er et svært inngripende tiltak som i seg selv innebærer stor risiko for umenneskelig behandling. Denne risikoen øker med lengden på perioden pasienten er beltelagt.

De fleste pasientene følte seg hørt og ivaretatt av både ansatte og behandlere. Flere pasienter tok imidlertid opp at det særlig kunne ta lang tid å få gå ut med en ansatt som ledsager. På avdeling for akuttpsykiatri hadde flere pasienter en opplevelse av at det var et uformelt forbud mot diskusjon av blant annet sykdom, religion og politikk. En «husregel» om påkledning på sikkerhetsenheten hadde en ordlyd som kunne oppleves nedverdiggende.

Etter besøket

Sykehuset Telemark har opplyst om at det er iverksatt nye prosedyrer for å gi tvangsvedtak til alle pasienter og at pasienter nå får mulighet til å vedlegge kommentarer til tvangsprotokollen. Klinikken har igangsatt et prosjekt for å styrke det miljøterapeutiske tilbudet til pasienter i døgnseksjonene. Planer for å oppgradere og renovere bygget som huser alderspsykiatrisk avdeling iverksettes i 2016 og planer for et mer egnet bygg til sikkerhetsenheten skal utarbeides. Husordensreglementet på sikkerhetsenheten er endret slik at det ikke lenger har ordlyd som kan oppleves nedverdiggende.

Sørlandet sykehus, Kristiansand

7.–9. september 2015

Delvis varslet besøk

Forebyggingsenhetens besøk til Sørlandet sykehus omfattet seks døgnenheter på psykiatrisk sykehusavdeling i Kristiansand: to akuttenheter, to psykoseenheter, sikkerhetsenhet og enhet for førstegangspysykose.

Funn

De fysiske forholdene på døgnenhetene fremstod som gode. Alle døgnenhetene hadde tilgang til uteområder, men tre døgnenheter som lå i første etasje hadde ikke uteområder som var utformet slik at pasienter innlagt på tvang kunne gå ut når de selv ønsket det. Pasientene ble informert både muntlig og skriftlig om tvangsvedtak, men ble ikke rutinemessig gitt den skriftlige begrunnelsen for vedtaket. Det var ikke skriftlig informasjon om rettigheter ved tvang, hverken informasjon om kontrollkommissjonen, fylkesmannen eller Sivilombudsmannen, oppslått på døgnenhetene.

Psykiatrisk sykehusavdeling har arbeidet for å redusere alle typer tvang i avdelingen, herunder tvangsmiddelbruk. En gjennomgang av dokumenter antydte at mekaniske tvangsmidler i de fleste tilfellene ble brukt i noen timer eller under ett døgn. To saker ga grunn til sterk bekymring. Den ene gjaldt en beltefiksert pasient hvor varigheten av tiltaket var blitt forhåndsbestemt uten at den vedtaksansvarlige tok en fortløpende vurdering av pasientens situasjon og om kriteriene for bruk av tvangsmiddelet fortsatt var til stede. I et annet tilfelle var en eldre pasient med demens beltelagt i seks timer, selv om faren for skade var opphørt.

Pasientenes pårørende ble stort sett informert etter bruk av tvangsmidler slik at de blant annet kunne ivareta retten til å klage. I ett tilfelle tok det imidlertid to dager før pårørende ble informert.

Psykiatrisk sykehusavdeling hadde iverksatt en frivillig samtale mellom pasient og helsepersonell i etterkant av tvangsbruk. Dette er et av tiltakene avdelingen satser på for å redusere alle typer tvang. Det kom imidlertid frem under besøket at slike ettersamtaler ikke alltid tilbys og at noen pasienter ble urolige av samtalen og syntes ikke at de var til nytte for dem.

Forebyggingsenheten fikk flere tilbakemeldinger fra pasienter om medisinbruk. Pasienter som var blitt tvangsmedisinert hadde stort sett negative opplevelser av medisineren.

Alle døgnenhetene hadde minst ett skjermingsrom eller en skjermingsenhet. Noen verandaer på skjermingsenhetene ga ikke en tilfredsstillende opplevelse av opphold i friluft eller tilstrekkelig ivaretagelse av personvern. Plassering av belteseng

i skjermingsenhetene fremstod som problematisk fordi den kunne skape unødvendig frykt eller øke risikoen for at beltesengen brukes i stedet for lempeligere tiltak. Forebyggingsenheten fant pasienter som var skjermet i skjermingsenhet mens ansatte satt med lukket dør i hovedkorridoren utenfor. Denne praksisen, slik det ble observert under besøket, tydet på at skjermingen hadde karakter av isolasjon.

Besøket etterlot et inntrykk av at mange pasienter ønsket økte muligheter til å være ute, flere fysiske aktiviteter og mer aktive ansatte som kunne tilrettelegge aktiviteter innendørs.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i februar 2016 og sykehuset skal orientere Sivilombudsmannen om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i juni 2016.



Politiets utlendingsinternat på Trandum

Politiets utlendingsinternat på Trandum

19.–21. mai 2015

Uvarslet besøk

Utlendingsinternatet har plass til 140 internerte og 90 nye plasser er planlagt i 2016. De internerte har ikke lovlig opphold i Norge og er fratatt friheten på grunn av mistanke om uriktig identitet eller for å hindre at vedkommende unndrar seg et endelig vedtak om å forlate landet. Frihetsberøvelse på Trandum skjer ikke som følge av en straffbar handling og utgjør derfor ikke straff.

Funn

Natt til 21. mai fulgte enheten en ledsaget uttransport av elleve personer fra utlendingsinternatet frem til ombordstigning på et charterfly på Oslo Lufthavn Gardermoen. Uttransporten ble, så langt forebyggingsenheten kunne observere, gjennomført på en verdig og profesjonell måte.

Det var videre positivt at de ansatte på internatet i all hovedsak fikk gode tilbakemeldinger fra de internerte. Mange uttalte at de ble behandlet respektfullt og fikk nødvendig bistand til daglige gjøremål.

Et hovedfunn var at hensynet til kontroll og sikkerhet samlet sett ble gitt for stort gjennomslag på bekostning av hensynet til den enkeltes integritet. Sivilombudsmannen har også etter tidligere besøk påpekt dette. Mange av de internerte opplevde å bli behandlet som kriminelle, selv om de ikke var idømt straff. Flere beskrev ydmykelsen ved å bli kroppsvisitert ved ankomst og etter besøk. Visitasjonen innebar full avkledding og at man måtte sette seg naken ned på huk over et gulvspeil for å sjekke om gjenstander var gjemt i underlivsområdet. Internerte opplevde det som særlig opprørende at man også gjennomførte en slik kroppsvisitasjon etter besøk, selv om det alltid var ansatte til stede i rommet under besøket.



Politiets utlendingsinternat

Mange var også frustrerte fordi de ikke fikk tilgang til sin mobiltelefon og bare kunne snakke med familie og venner på telefon få minutter om dagen, og fordi de ble låst inn på kveldstid, om natten og i kortere tidsrom på dagtid.

Internatets sikkerhetsrutiner var i stor grad de samme som i kriminalomsorgen, blant annet gjaldt det rutiner for inn- og utlåsing, bruk av sikkerhetsceller og isolasjon og romundersøkelser. På visse områder fremstod rutinene som mer inngripende enn i mange fengsler. I tillegg til bekymringen over det samlede kontrollregimet, pekes det også på at alle kontrolltiltakene kan føre til økt uro og uønskede hendelser i stedet for trygghet.

Utlendingsinternatet fremstod ikke som et egnet sted for barn. I 2014 ble 330 barn internert, hvorav ti av dem var uten voksne foresatte. På besøkstidspunktet var det ingen barn på internatet. Miljøet var preget av stress og uro. Internatet hadde i løpet av 2014 og 2015 hatt flere hendelser, inkludert større opptøyer. Hendelsene hadde omfattet 18 dokumenterte selvskadingshendelser og selvmordsforsøk, knusing av inventar og maktanvendelse. Ved to anledninger i samme periode hadde barn også vært vitne til at

foreldrene deres skadet seg selv. Dette fremstod ikke som et tilfredsstillende psykososialt miljø for barn.

Helsetilbudet hadde flere svakheter. En klar overvekt av de frihetsberøvede var kritiske til helsetilbudet ved utlendingsinternatet. Kritikken var blant annet rettet mot forhold som manglende fortrolighet, tilgjengelighet og oppfølging.

Utlendingsinternatet kjøpte legetjenester fra et privat legeforetak på grunnlag av en kontrakt mellom foretaket og Politiets utlendingsenhet (PU). Kontraktsforholdet mellom foretakets leger og PU reiste spørsmål ved legetjenestens faglige uavhengighet. Dette kunne undergrave tillitsforholdet mellom pasient og helsepersonell og svekke helsetjenestens vurderinger. Helsetjenesten bestod i tillegg av to sykepleiere. Disse var imidlertid ansatt av politiet. Også dette var en ordning som skapte tvil om helsetjenestens faglige uavhengighet.

Det ble ikke gjennomført rutinemessige helsesamtaler for nyankomne, til tross for klare anbefalinger fra CPT. Internerte er ofte spesielt utsatt for dårlig somatisk og psykisk helse. De internerte hadde heller ikke tilgang til psykisk helsehjelp utover akutthjelp, blant annet på grunn av manglende rettigheter. Helseavdelingen manglet dessuten rutiner for systematisk oppfølging av personer som interneres i lengre tid.

Blant andre forhold som ble påpekt var svakheter ved utforming av vedtak om bruk av isolasjon og sikkerhetscelle, få organiserte aktiviteter, uklare lov hjemmel for innlåsing, manglende informasjon ved innkommst, spørsmål om maten som tilbys har et tilfredsstillende næringsinnhold, rutinemessig besøkskontroll og manglende tilgang til mobiltelefon.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i desember 2015 og PU skal orientere Sivilombudsmannen om oppfølgingen av rapportens anbefalinger innen 1. april 2016.

Besøk som dekket flere steder

Steder for frihetsberøvelse på Gardermoen

22. april 2015

Uvarslet besøk

Formålet med besøket var å kartlegge alle steder for frihetsberøvelse på Gardermoen. I løpet av dagen besøkte forebyggingsenheten utreisesenteret til Politiets utlendingsenhet (PU), Tollvesenets lokaler for tilbakeholdelse og politiposten på flyplassen samt Gardermoen politiarrest.

Funn

Forebyggingsenheten besøkte først de midlertidige lokalene til PUs utreisesenter inne på flyplassområdet. Utreisesenteret hadde ingen ordinære celler. Det var innredet et lokale som lignet en ordinær ventehall på en flyplass, ment for kortvarige opphold før uttransportering. Ventehallen ble tatt i bruk like etter enhetens besøk. Selv om de skriftlige rutine for ventehallen fremstod som tilfredsstillende, ble det pekt på at den muntlig beskrevne rutinen med å unnlate kroppsvisitasjon ved avkledding burde fremgå av lokal instruks.

Etter besøket ble det innhentet en oversikt over bruken av tvangsmidler for april 2015, både ved opphold på utreisesenteret og ved uttransport. Det ble ikke benyttet tvangsmidler på utreisesenteret i dette tidsrommet. Når det gjaldt bruk av tvangsmidler under selve uttransporten, oppgav PU at denne informasjonen ikke lagres på en slik måte at man kan hente ut statistikk. Informasjonen må hentes fra rapportene som utarbeides ved den enkelte uttransport. En gjennomgang av disse rapportene viste at tvangsmidler ble benyttet overfor femten av til sammen 98 personer på ledsagede uttransporter i april 2015. Opplysninger tydet på at to personer var påført strips under en lengre flytransport. Selv om slik bruk er tillatt i henhold til uttransporteringsinstruksen, fremstår praksisen som lite heldig, blant annet av

sikkerhetshensyn. Det var behov for å lage en løsning for bedre dokumentasjon og etterfølgende kontroll.

Det ble også gjennomført et besøk til Romerike politidistrikts post inne på flyplassen, inkludert tre venterom som dels disponeres av PU etter avtale med politiet. Venterommene brukes ved forberedelser til bortvisninger, utvisninger, ved asylregistrering eller før uttransportering. Politiet opplyste at sittetiden som regel var kort (en-to timer), men opphold på inntil tolv timer kunne forekomme.

Enheten besøkte også Tollvesenets lokaler på flyplassen, som lå ved siden av politiposten. Tollvesenet har tre venteceller på fire-seks kvadratmeter. Personer holdes normalt ikke tilbake lenger enn i en-to timer. I løpet av de siste tre månedene før besøket hadde tre personer hatt opphold utover fire timer i Tollvesenets lokaler. Det ble fremlagt et informasjonsskriv som inneholdt formuleringer som etterlot et inntrykk av at Tollvesenet hadde videre fullmakter til kontrollundersøkelser enn det som er tilfelle etter gjeldende regler.

Avslutningsvis besøkte enheten Gardermoen politistasjon, som ligger omtrent 500 meter fra terminalbygningen ved Oslo Lufthavn. Politistasjonen er underlagt Romerike politidistrikt og har seks glattceller. Ledelsen i politidistriktet har ved flere anledninger uttalt at denne arresten ikke er i bruk. Under befaringen var det likevel en person innsatt i arresten. Stedlig ledelse var ikke informert om innsettelsen. Dokumentasjon som ble innhentet i etterkant viste at det hadde vært 19 innsettelse i 2015 frem til besøkstidspunktet, inkludert flere overnattinger. Videre fant enheten et informasjonsskriv på veggen i arresten med formuleringer som var uforenlige med lokal arrestinstruks.

Cellene var på om lag seks kvadratmeter. De manglet en tydelig fargekontrast mellom gulv og vegg, og cellene var malt i en mørk gråfarge. Ingen av cellene hadde tilgang til klokke. De manglet også dagslys.

I mottaksrommet var det montert metallstrenger med ringer for feste av håndjern bak en brisk langs veggen.

Etter besøket

Etter besøket har Romerike politidistrikt gjort endringer i lokal arrestinstruks og presisert at politidistriktets stedlige ledelse skal orienteres når arresten unntaksvis tas i bruk. De vil også undersøke muligheten for å installere klokke på cellene og for at cellene kan bli malt slik at vegger og gulv får en tydelig fargekontrast.

Politiets utlendingsenhet informerte at endringer er gjort i interne retningslinjer, slik at det nå er presisert uttrykkelig at visitasjon ved utreisenteret ikke er ment å innebære full avkledning.

Tollregionen Oslo og Akershus har endret ordlyden i informasjonsskrivet slik at det framgår at bruk av spesialtoalett er frivillig.



Gardermoen politiarrest



5

Resultater i 2015

I 2015 har forebyggingsenheten lagt stor vekt på å være i dialog med stedene som er besøkt om deres tiltak for å forebygge risiko for krenkelser og følge opp Sivilombudsmannens anbefalinger. Oppfølgingen synes å være grundig blant stedene som har rapportert til Sivilombudsmannen så langt.

Etter hvert besøk publiserer Sivilombudsmannen en rapport som beskriver funn og gir anbefalinger om tiltak for å redusere risiko for tortur og umenneskelig behandling. Det bes alltid om en tilbakemelding fra stedet om hvordan anbefalingene er fulgt opp.¹

I løpet av året har forebyggingsenheten observert at steder som besøkes har studert tidligere besøksrapporter. Noen har allerede gjennomgått egne rutiner og implementert anbefalinger gitt etter andre besøk. Det

er svært positivt at steder for frihetsberøvelse lærer av hverandre og utveksler erfaringer, også på tvers av sektorer. Forebyggingsenheten erfarer at steder i ulike sektorer står overfor mange like utfordringer. For eksempel er mangel på vedtak, lav kvalitet på tilsynslogger, lite aktivisering og ulik visitasjonspraksis noe forebyggingsenheten har påpekt både overfor fengsler, politiarrester og institusjoner innen psykisk helsevern.

Noen viktige tiltak som Sivilombudsmannen er orientert om i 2015:

Klær på sikkerhetscelle

Tromsø fengsel

- › Under besøk i september 2014 fant forebyggingsenheten at innsatte alltid ble strippet nakne og fratatt klærne før innsattelse i en sikkerhetscelle. Etter besøket anbefalte Sivilombudsmannen at innsatte ikke bør rutinemessig «strippes» og aldri settes nakne i en sikkerhetscelle uten en individuell sikkerhetsvurdering. Innsatte bør få tilbake sine egne klær etter visitering, eventuelt gis egnede alternative klær, slik at innsatte ikke behøver å være nakne i sikkerhetscellen.
- › Tromsø fengsel opplyser at innsatte ikke lenger settes nakne i en sikkerhetscellen. Fengselet har utarbeidet nye rutiner for bruk av sikkerhetscelle og de ansatte foretar en individuell risikovurdering av den innsatte. Fengselet skal også gå til innkjøp av rivesikre/selvmondsforebyggende klær. I etterkant av dette besøket sendte også Kriminalomsorgsdirektoratet et brev til sine regionskontorer vedrørende bekledning på sikkerhetscelle der gjeldende praksis ble klargjort.²

¹ Oppfølgingsbrev og korrespondanse med forebyggingsenheten publiseres på Sivilombudsmannens nettside.

² Kriminalomsorgsdirektoratet, brev til kriminalomsorgens regionskontorer, 6. november 2014, Saksbehandling i saker om utelukkelse fra fellesskap, bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng.

Selvmondsforebygging

Tønsberg sentralarrest

- › Etter besøk i oktober 2014 anbefalte Sivilombudsmannen at politiet, sammen med kriminalomsorgen, foretok en gjennomgang av rutiner for å sikre informasjonsflyt og samhandling ved overføring av sårbare (inkludert selvmordsnære) arrestanter til fengsel. Anbefalingen kom på bakgrunn av at en innsatt i arresten tok sitt liv kort tid etter overføring til Ringerike fengsel.
- › Politiet informerte om at det vil bli utarbeidet et avkryssingsskjema for tilstanden til de som skal fengsles. Her skal det blant annet fremkomme om vedkommende har vært fremstilt for lege under oppholdet, hvordan vedkommende har fremstått under oppholdet og annen relevant informasjon.

Ringerike fengsel

- › Sivilombudsmannen anbefalte etter besøk i januar 2015 at fengselet utarbeider rutiner for å sikre at man fanger opp informasjon om forhold av betydning for selvmordsfare. Blant annet bør det utarbeides et skjema for registrering av nye innsatte, som inkluderer spørsmål om selvmordstanker. Fengselet ble også anbefalt å fokusere på opplæring og kompetanseheving blant ansatte.
- › Ringerike fengsel har opplyst at det er utarbeidet et skjema som har direkte spørsmål til nye innsatte om psykiske helse og selvmordsfare. Det er også gjennomført et møte mellom kriminalomsorgen region sør og utvalgte fengsler og politidistrikter for å forbedre informasjonsutvekslingen mellom politiarrest, påtalemyndighet, domskontor og fengsel. I tillegg har fengselet søkt om midler til å sende ansatte på kurs i selvmordsforebygging, og det vil prioritere kurs for ansatte som jobber i inkomst- og mottaksavdelingen. Fengselet vil også utdanne egne ansatte til instruktører i løpet av høsten 2015.

Soningsforholdene for kvinner i fengsel

Trondheim fengsel

- › Etter besøk i mars 2015, stilte Sivilombudsmannen spørsmål om kvinner og menn ble likebehandlet i fengselet. Blant annet fikk ikke kvinner samme rusmestringstilbud som menn. Kvinner fikk heller ikke benytte lufttegården med idrettsbane.
- › Trondheim fengsel har i etterkant av besøket sørget for at kvinnelige innsatte tilbys et rusmestringstilbud på linje med det som gis til menn som soner ved rusmestringsenheten i fengselet. Tilbudet til kvinnene gis ved kvinneavdelingen. Kvinner får også tilgang til stor luftegård.

Fortrolighet i kontakt med helsepersonell og helsepersonellets rolle

Ålesund sentralarrest

- › Etter besøk i mars 2015 anbefalte Sivilombudsmannen legevakten i Ålesund å sikre at de ikke utfører medisinske undersøkelser som er, eller oppfattes å være, en godkjenning av selve arrestoppholdet. Legevakten bør også ha et kamera tilgjengelig slik at eventuelle skader på arrestanter kan dokumenteres av legen i pasientjournalen. Videre bør ikke politiet kunne høre hva som sies i pasientrommet. Politiet bør heller ikke kunne se inn i pasientrommet, med mindre helsepersonellet i særlige tilfeller og av sikkerhetshensyn selv ber om dette.
- › Det er utarbeidet nye retningslinjer for legevaktslegene i Ålesund, hvor det gis føringer for en samhandling med politiet som er i fullt samsvar med legeetiske prinsipper. Legevakten har også varslet at den vil anskaffe teknisk utstyr for bedre å kunne ivareta pasientens rett til fortrolighet og dokumentasjonsbehovet i alvorlige saker. Den vil kjøpe et kamera for dokumentasjon av skader og et hørselvern med radio til bruk av politibetjent dersom politiet av sikkerhetsmessige grunner må være tilstede under undersøkelsen.

Pasientrettigheter

Diakonhjemmet sykehus

- › Etter besøk i februar 2015 anbefalte Sivilombudsmannen at pasienter får muntlig og skriftlig informasjon om tvangsvedtak og tilgang til den konkrete begrunnelsen for vedtaket (journalnotatet). Videre ble det anbefalt at pasienter gis anledning til å vedlegge egne kommentarer til tvangsprotokollen etter en hendelse med bruk av tvang, og at de gis i innsyn i protokollen som gjelder deres hendelse.
- › Sykehuset har innført ny rutine for å sikre at pasienter får både muntlig og skriftlig informasjon om tvangsvedtak og begrunnelsen for vedtaket. Journalnotatet skal nå legges ved brevet til pasienten med tvangsvedtaket slik at pasienten også mottar informasjon om hvorfor tvangsvedtaket er fattet. Det er også besluttet å skanne tvangsprotokollen inn i pasientens elektroniske journal. Slik vil alle opplysninger om bruk av tvangsmidler bli tilgjengelig for pasienten. Pasienten vil også få mulighet til å gi kommentarer som også skannes og legges inn i den elektroniske journalen.

Fysiske forhold

Drammen sentralarrest

- › Etter besøk i oktober 2014 anbefalte Sivilombudsmannen at politiet fjerner metallstengene som er fastmontert langs veggen i arrestens mottaksrom.
- › Søndre Buskerud politidistrikt har informert om at metallstengene langs veggene i mottaksrommet skal fjernes.

Sykehuset Telemark

- › Etter besøk i april 2015 påpekte Sivilombudsmannen at avdelingen for alderspsykiatri var i en slik forfatning at det blant annet skapte utfordringer for pasientenes mulighet til å ivareta personvern og egenomsorg. Videre anbefalte enheten at de fysiske forholdene på sikkerhetsenheten ble forbedret. Enheten framstod i dårlig forfatning. Pasientene hadde heller ikke tilgang til et tilrettelagt uteområde eller veranda og enkelte pasienter fikk derfor ikke daglig tilbud om aktivitet i friluft.
- › Sykehuset har gitt tilbakemelding om at planer for oppgradering og renovering av avdeling for alderspsykiatri vil iverksettes i 2016. Sykehuset er også i gang med utredning og planlegging av et mer egnet bygg for sikkerhetsenheten og det vektlegges særlig å lage et tilrettelagt uteområde.

Informasjonsmateriell

Tollvesenet

- › Etter besøk i Tollvesenets lokaler for tilbakeholdelse på Oslo Lufthavn Gardermoen i april 2015, anbefalte Sivilombudsmannen at tollmyndighetene endrer informasjonsskrivet som deles ut til personer som tas ut til utvidet tollkontroll. På besøkstidspunktet kunne informasjonsskrivet skape et inntrykk av at Tollvesenet har adgang til å holde mistenkte tilbake inntil spesialtoalett benyttes. Det bør fremgå klart at det er frivillig om man vil benytte Tollvesenets spesialtoalett etter reglene i tollforskriften.
- › Tollregionen opplyste i sitt svarbrev at de hadde endret ordlyden i informasjonsskrivet slik at det framgår at bruk av spesialtoalett er frivillig.

Lillestrøm sentralarrest

- › Etter besøk i februar 2015 ble politiet anbefalt å sikre at alle arrestanter får skriftlig informasjon om sine rettigheter på et språk de forstår, i tillegg til muntlig informasjon. Det bør også etableres en rutine slik at alle arrestanter blir bedt om å signere en erklæring om at de er blitt informert om rettighetene sine på et språk de forstår.
- › Romerike politidistrikt har opplyst at arrestanter nå gis oppdatert skriftlig informasjon om sine rettigheter ved ankomst i arresten. Det skal også utarbeides en erklæring som signeres av arrestantene.

Bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng

Bergen fengsel

- › Etter besøk i november 2014 anbefalte enheten at det alltid bør utferdiges vedtak ved bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng, og at det alltid bør fremgå av vedtaket hvilke mindre inngripende tiltak som er forsøkt eller er funnet åpenbart utilstrekkelig. Tilsynslogg bør også føres med tydelig angivelse av innsattes navn og tidspunkt for oppstart og avslutning av oppholdet i sikkerhetscellen eller -sengen.
- › Fengselet opplyste at de har utarbeidet en ny rutine for vedtak og føring av tilsynslogg. Det skal også gjennomføres en mer formell opplæring for alle som kan fatte vedtak, hvor det blant annet blir satt fokus på innsettelse, innsettelsesgrunnlag, vedtak og gjennomføring av opphold på sikkerhetscelle og bruk av sikkerhetsseng.

Bjergvin fengsel Ungdomsenheten

- › Sivilombudsmannen påpekte etter besøk i februar og april 2015 at bruk av sikkerhetscelle overfor mindreårige er svært inngripende og kan ha stort skadepotensiale. Sikkerhetscellen skal kun anvendes dersom det er tvingende nødvendig, for kortest mulig tidsrom. Ungdomsenhetens sikkerhetscelle var ennå ikke godkjent under besøket og var derfor foreløpig ikke tatt i bruk. Dersom sikkerhetscellen tas i bruk, understreket Sivilombudsmannen at det bør føres kontinuerlig tilsyn. Fortløpende vurderinger av om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket bør fremkomme tydelig av tilsynsloggen.
- › Fengslet opplyste at de hadde utarbeidet egne tiltakskort hvor konkrete prosedyrer for oppfølging av innsatt i sikkerhetscelle er beskrevet. Tiltakskortet omfatter blant annet hvem som har beslutningskompetanse, innholds krav til begrunnelse, krav om føring av tilsynslogg, og presisering av at opphold på sikkerhetscelle fordrer kontinuerlig tilsyn med innsatte av personalet og fortløpende vurdering av grunnlaget for opprettholdelse av tiltaket.

6 >



Statistikk

Antall steder besøkt i 2015, per sektor

SEKTOR	ANTALL
Fengsler	5
Politiarrester	3
Psykisk helseverninstitusjoner	3
Politiets utlendingsinternat på Trandum og utreisesenter på Gardermoen	2
Tollvesenets lokaler for tilbakeholdelse	1
Totalt	14

Antall besøk i 2015, per varslingsmåte

VARSLINGSMÅTE	ANTALL
Varslet	5
Uvarslet	7
Delvis varslet ¹	3
Totalt²	15

¹ Ved delvis varslede besøk, opplyste forebyggingsenheten stedets ledelse om hvilken måned besøket ville bli gjennomført, men ikke hvilken dato.

² Et sted, Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten, ble besøkt to ganger i 2015. Derfor er antall besøk 15, mens antall steder besøkt er 14.

Besøk i 2015

DATO FOR BESØK	STED	SEKTOR	VARSLING	DATO FOR PUBLISERING AV BESØKSRAPPORT	DELTAKELSE AV EKSTERN EKSPERT
6.–9. januar	Ringerike fengsel	Fengsel	Varslet	17. mars 2015	Nei
2. februar	Lillestrøm sentralarrest	Politiarrest	Uvarslet	21. april 2015	Nei
11. februar	Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten	Fengsel	Varslet	23. juni 2015	Nei
24.–27. februar	Diakonhjemmet sykehus	Psykisk helseverninstusjon	Delvis varslet	12. august 2015	Nei
11. mars	Ålesund sentralarrest	Politiarrest	Uvarslet	18. mai 2015	Nei
17.–19. mars	Trondheim fengsel	Fengsel	Varslet	20. august 2015	Ja
8.–10. april	Sykehuset Telemark	Psykisk helseverninstusjon	Delvis varslet	10. september 2015	Nei
22. april	Steder for frihetsberøvelse på Gardermoen	3 steder besøkt: Politiarrest/politipost, Politiets utreisesenter på Gardermoen og Tollvesenets lokaler for tilbakeholdelse	Uvarslet	16. juni 2015	Nei
22. april	Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten	Fengsel	Uvarslet	23. juni 2015	Nei
19.–21. mai	Politiets utlendingsinternat på Trandum	Politiets utlendingsinternat	Uvarslet	9. desember 2015	Ja
2.–4. juni	Telemark fengsel, Skien avdeling	Fengsel	Varslet	11. november 2015	Ja
25.–27. august	Kongsvinger fengsel	Fengsel	Varslet	9. mars 2016	Ja
7.–9. september	Sørlandet sykehus, Kristiansand	Psykisk helseverninstusjon	Delvis varslet	23. februar 2016	Ja

Antall steder besøkt i 2014 og 2015

Antall steder besøkt i Norge i 2014 og 2015, per fylke

Akershus	5
Buskerud	2
Hedmark	1
Hordaland	2
Møre og Romsdal	1
Oslo	1
Sør-Trøndelag	1
Telemark	2
Troms	1
Vest-Agder	1
Vestfold	1
Totalt³	18

3 Totalt i 2014 ble det gjennomført besøk til fire steder og i 2015 ble det gjennomført besøk til 14 steder.



Nasjonal dialog

Å hindre krenkelser og å bedre forholdene for dem som er fratatt friheten, er forebyggingsenhetens fremste mål. Et sentralt verktøy i arbeidet er bred dialog, informasjonsutveksling og samarbeid med nasjonale myndigheter, sivilt samfunn, tilsynsorganer og andre aktører.

Rådgivende utvalg

Sivilombudsmannsloven og -instruksen slår fast at det skal oppnevnes et rådgivende utvalg som skal bidra med kompetanse, informasjon, råd og innspill til forebyggingsenhetens arbeid.¹ Utvalget ble etablert våren 2014 og består av organisasjoner som har kompetanse på områder som er viktige for forebyggingsarbeidet, som menneskerettigheter, barn, likestilling- og diskriminering, brukererfaringer fra ulike sektorer og kunnskap om forholdene for innsatte, pasienter og arrestanter osv.

I 2015 har det som planlagt vært avholdt fire møter i rådgivende utvalg. Møtene har blant annet omhandlet bruk av tvangsmidler innen psykisk helsevern, forholdene på utlendingsinternatet på Trandum, og oppfølging av enhetens besøk og anbefalinger. I tillegg har enheten gitt utvalgsmedlemmene jevnlig oppdateringer om pågående og planlagt arbeid. Medlemmene i utvalget har gitt mange nyttige innspill til enhetens arbeid, både i og utenfor møtene.

Forebyggingsenheten har også bedt utvalgsmedlemmer om å forberede innlegg til flere av møtene om tema av interesse for arbeidet, som en del av enhetens kompetansebygging og forberedelser for kommende besøk. Disse innleggene har lagt grunnlag for både diskusjoner og innspill som har bidratt til å styrke enhetens arbeid.

Det planlegges fire møter i rådgivende utvalg i 2016.

Medlemmene i rådgivende utvalg er:

- › Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
- › Likestillings- og diskrimineringsombudet
- › Barneombudet
- › Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg
- › Legeforeningen v/Norsk psykiatrisk forening
- › Norsk psykologforenings menneskerettighetsutvalg
- › Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
- › Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU)
- › Juss-Buss
- › Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)
- › We Shall Overcome
- › Nettverk for forskning og kunnskapsutvikling om bruk av tvang i det psykiske helsevernet (TvangsForsk)
- › Den norske Helsingforskomité
- › Antirasistisk Senter
- › Amnesty International Norge

¹ Sivilombudsmannsloven § 3 a og instruks for stortingets ombudsmann for forvaltningen § 8 a.

Myndighetsdialog

Jevnlige møter og god dialog med myndighetsorganer, som departementer, direktorater og fylkesmennene, er en viktig del av forebyggingsarbeidet. I løpet av året har forebyggingsenheten blant annet hatt møter med Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kriminalomsorgsdirektoratet og Politidirektoratet. Disse møtene har gitt anledning til å utveksle informasjon, diskutere forhold som Sivilombudsmannen har påpekt etter besøk, og følge opp anbefalingene som er gitt. Ansvarlige myndigheter mottar også rapportene fra besøk fortløpende når disse publiseres.

22. september 2015 deltok forebyggingsenheten på Fylkesmannen i Rogalands årlige møte med kontrollkommisjonene og de faglig ansvarlige for vedtak i det psykiske helsevernet i fylket. Enheten holdt et innlegg om observasjoner og funn fra besøk i psykisk helsevern i 2015, med særlig fokus på ulik praksis for skjerming på forskjellige døgnenheter.

Videre har Sivilombudsmannen avgitt uttalelse i høringen om forslag til endring i straffegjennomføringsloven for å tillate straffegjennomføring i en annen stat, og deltatt i justiskomiteens åpne høring om dette (se artikkel på side 26).

Seminarer, konferanser og undervisning

Forebyggingsenhetens medarbeidere har deltatt på en rekke seminarer og konferanser i løpet av året for å belyse ulike problemstillinger knyttet til frihetsberøvelse og samtidig innhente informasjon fra fagmiljøer og øke egen kunnskap og kompetanse.

Enheten har blant annet deltatt og holdt innlegg på²:

- › Dagsseminar i Kriminalomsorgen region Øst om utelukkelse fra fellesskap og bruk av tvangsmidler
- › Advokatforeningens menneskerettighetsseminar 2015 om barn og menneskerettigheter
- › Legeforeningens internseminar om Trandum
- › Kontrollkommisjonskonferansen
- › Rettspolitisk forenings høstseminar 2015 om tvang i barnevern og psykiatri
- › Den 8. nasjonale konferansen om menneskerettigheter, tvang og etikk (Tvangskonferansen på Hamar)
- › Nasjonal dagskonferanse om kvinnelige innsatte og domfelte, i regi av KRUS/Kriminalomsorgsdirektoratet

26. mars 2015 organiserte Sivilombudsmannen en lansering av årsmeldingene for 2014.³ Dette var forebyggingsenhetens første årsmelding og det ble markert med en paneldebatt om torturforebygging og utfordringer i dagens kriminalomsorg. I panelet deltok Leif Waage, assisterende regiondirektør, Kriminalomsorgen region Vest, Nora Sveaass, medlem av FNs underkomité for forebygging (SPT) og Helga Fastrup Ervik, leder av forebyggingsenheten. Statssekretær i Justis- og beredskapsdepartementet, Vidar Brein-Karlsen, holdt åpningsinnlegget om betydningen av Sivilombudsmannens nye mandat for justissektoren i Norge.

Forebyggingsenheten har også deltatt i og ledet undervisningstimer for studenter i yrkesgrupper som jobber med mennesker som er fratatt friheten. Det er blant annet gitt undervisning på Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS og for aspiranter i Oslo fengsel, samt holdt foredrag for jusstudenter på Universitetet i Oslo og Universitetet i Tromsø.

2 En fullstendig liste over enhetens aktiviteter i 2015 er inkludert i denne årsmeldingen (se side 66).

Informasjonsarbeid

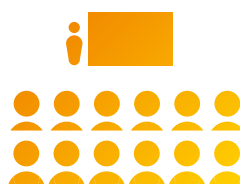
Å dele informasjon om forholdene til mennesker som er fratatt friheten og øke offentlighetens kjennskap til utfordringer i de ulike sektorene er en prioritet i forebyggingsarbeidet. Det er viktig å nå ut til befolkningen generelt, og til sentrale målgrupper spesielt, for å skape forståelse for behovet for å arbeide forebyggende og informere om hvilke funn og anbefalinger som framkommer etter besøk.

Forebyggingsenhetens arbeid har fått bred dekning i nasjonale og lokale medier i 2015. I løpet av året har det vært 849 saker på nett, i trykte medier og i etermedier. Det har også vært artikler om forebyggingsarbeidet i flere fagblader som retter seg mot brukergrupper og yrkesgrupper som jobber med frihetsberøvede.

Sivilombudsmannens nettside er forebyggingsenhetens primære informasjonskanal. Facebook og Twitter brukes aktivt for å spre informasjon og føre lesere til nettsiden. Twitter bidrar til en effektiv spredning av nye rapporter og er også et diskusjonsforum om funnene og anbefalingene i dem. I 2015 ble Sivilombudsmannen omtalt i eller sendte selv 1403 twittermeldinger. Mer enn halvparten av disse gjaldt forebyggingsenhetens virksomhet.

Alle besøksrapporter offentliggjøres på Sivilombudsmannens nettside. Her publiseres også svarbrev fra stedene som er besøkt, der stedene orienterer om hvordan de har fulgt opp besøket og rapportens anbefalinger.

47
møter



29
deltakelse på
konferanser og
seminarer

19
foredrag



849
presseoppslag

8



Internasjonalt samarbeid

I 2015 har Sivilombudsmannen ved forebyggingsenheten samarbeidet med en rekke internasjonale aktører i arbeidet med å forebygge tortur og umenneskelig behandling av mennesker som er fratatt friheten. Samarbeidet inkluderer FNs underkomité for forebygging (SPT), den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), andre lands nasjonale forebyggingsorganer og sivilt samfunn.

Medarbeidere fra forebyggingsenheten har blant annet deltatt på kurs og konferanser i Norge og utlandet, holdt innlegg i paneldiskusjoner og bidratt til å bygge egen og andres kompetanse. De har jevnlig utvekslet informasjon og delt erfaringer med ulike organisasjoner som jobber med forholdene for frihetsberøvede. Dette har bidratt til å styrke forebyggingsarbeidet i Norge.

« Forebyggingsenheten har jevnlig utvekslet informasjon og delt erfaringer med ulike organisasjoner som jobber med forholdene for frihetsberøvede »

Blant annet har forebyggingsenheten deltatt på¹:

- › Konferanse i anledning CPTs 25 års-jubileum: «The CPT at 25: taking stock and moving forward»
- › Konferanse på Wilton Park: «Strategies for tackling torture and improving prevention»
- › APTs Jean-Jacques Gautier Symposium i Genève om frihetsberøvede LHBT personer
- › Workshop i Riga for forebyggingsorganer som er en del av ombudsmannsinstitusjoner: «Implementing a preventive mandate», i regi av International Ombudsman Institute (IOI)
- › Sommerskole på University of Bristol Law School: «Preventing torture and ill-treatment of female detainees through gender-sensitive monitoring»
- › Paneldiskusjon under OSSE/ODIHR-møte i Warsawa om kjønns sensitivt forebyggingsarbeid
- › Rundebord i London arrangert av Open Society Foundation og University of Bristol Law School om «Pre-trial detention»
- › Justitieombudsmännens seminar i Stockholm: «Förebygga tortyr i Sverige och Europa»

Sivilombudsmannen har også mottatt besøk av delegasjoner der tema for besøket blant annet har vært forebyggingsarbeid. Dette har inkludert Europarådets menneskerettighetskommissær Nils Muižnecs, Etiopias høyesterettsjustitiarius og justisminister, representanter for Marokkos menneskerettighetsråd og en delegasjon bestående av myndighetspersoner, journalister og medlemmer i frivillige organisasjoner fra Angola.

¹ En fullstendig liste over enhetens aktiviteter i 2015 er inkludert i denne årsmeldingen (side 66).



Medarbeidere fra Sivilombudsmannens forebyggingsenhet og avdeling 2 sammen med kolleger fra de svenske, danske og finske forebyggingsorganene utenfor Ila fengsel og forvaringsanstalt.

Nordisk nettverk

Forebyggingsenheten tok våren 2015 initiativ til å opprette et nordisk nettverk av forebyggingsorganer. Både Justiteombudsmännen i Sverige, Folketingets Ombudsmand i Danmark og Riksdagens justitieombudsman i Finland har mandat som nasjonale forebyggingsorganer, jf. tilleggsprotokollen til torturkonvensjonen. Målet er å legge til rette for økt samarbeid, læring og informasjonsdeling blant de nordiske forebyggingsorganene. Det første møtet i nettverket fant sted i Oslo i juni 2015. Det inkluderte et besøk med omvisning på Ila fengsel og forvaringsanstalt med særlig fokus på arbeidet for å aktivisere langtidsisolerte innsatte.

I desember 2015 ble det arrangert et nettverksmøte i København. Temaet for møtet var forholdene for utlendinger som skal uttransporteres, og deltakerne besøkte også Ellebæk utlendingsforvar. I løpet av høsten har forebyggingsenheten også besøkt Märsta utlendingsforvar i Sverige sammen med det svenske forebyggingsorganet, Justitieombudsmännens OPCAT-enhet.

FNs underkomité for forebygging (SPT)

SPT består av 25 uavhengige eksperter. Komitémedlemmene kan besøke alle steder for frihetsberøvelse i statene som har sluttet seg til tilleggsprotokollen, både med og uten forhåndsvarsel. I tillegg skal SPT gi råd og veiledning til de nasjonale forebyggingsorganene. På denne måten utfyller og forsterker de nasjonale forebyggingsorganene og SPT hverandre.

SPT har så langt ikke vært på offisielt besøk i Norge, men medlemmene i komiteen er aktivt involvert i det norske forebyggingsarbeidet som støttespillere og rådgivere. I juni 2015 fikk enheten besøk av SPT-medlem og kontaktpunkt for Europa, Mari Amos, og brukte anledningen til å diskutere konkrete problemstillinger knyttet til forebyggingsarbeidet med henne. Forebyggingsenheten opplever at den får tett oppfølging, verdifulle tilbakemeldinger og god veiledning av komiteen.

SPT har også publisert flere uttalelser i 2015 om ulike forhold av viktighet for torturforebygging. Komiteen har blant annet avgitt en uttalelse på forespørsel fra den norske forebyggingsenheten om forebyggende arbeid i en annen stat.² I november avga SPT en uttalelse som omhandler rettighetene til personer som er tvangsinnlagt og mottar medisinsk behandling uten informert samtykke.³



Representanter fra blant annet flere lands nasjonale forebyggingsorganer, SPT og sivilt samfunn deltok på APTs Jean-Jacques Gauthier symposium i Geneve om forholdene for frihetsberøvede lesbiske, homofile, bifile og transpersoner.

2 SPT, SPT opinion on cross-border monitoring, februar 2015, <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/fns-underkomite-for-forebygging-spt-har-gitt-rad-om-forebyggingsarbeid-pa-tvers-av-landegrenser-article3495-2865.html>.

3 SPT, Approach of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on the rights of persons institutionalized and medically treated without informed consent, november 2015.

Aktiviteter 2015

NÅR	HVA
6.–9. januar	Besøk til Ringerike fengsel
7. januar	Møte med Juss-Buss med innlegg om forebyggingsarbeidet
9. januar	Møte med Statens helsetilsyn
12. januar	Møte med Tor-Geir Myhrer, forsker ved Politihøgskolen, om taushetsplikt og politiets bruk av maktmidler
15.–18. januar	Norsk forening for kriminalreforms vinterkonferanse (KROM-konferansen)
19. januar	Innlegg om ombudsmannens menneskerettighetsmandat på Norsk senter for menneskerettigheter
20. januar	Europarådets menneskerettighetskommissær Nils Muižneks besøkte Norge og hadde et møte med Sivilombudsmannen
2. februar	Besøk til Lillestrøm sentralarrest
4. februar	Møte med Wayback, Retretten og Straffedes Organisasjon i Norge (SON)
9. februar	Møte med Landsforeningen for lesbiske, homofile, bifile og transpersoner (LLH)
11. februar	Besøk til Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten
12.–13. februar	VIVAT-kurs i selvmordsforebygging
23. februar	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
24. februar	Møte med Justisdepartementets ledergruppe
24.–27. februar	Besøk til Diakonhjemmet sykehus
26. februar	Undervisning på Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS
26. februar	Lansering av NOAS-rapporten «Frihet først – en rapport om alternativer til internering»
27. februar	Avgitt høringsuttalelse om endringer i straffegjennomføringsloven om straffegjennomføring i annen stat
2. mars	Konferanse i regi av den europeiske torturforebyggingskomité: «The CPT at 25: taking stock and moving forward»
3. mars	Høring på Stortinget om Stortingsmelding 12 (2014–2015) om Utbygging av kapasitet i kriminalomsorgen
4. mars	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Barneombudet og Likestillings- og diskrimineringsombudet
6. mars	Møte med Tilsynsrådet for Politiets utlendingsinternat på Trandum
10. mars	Møte med Kontrollkommisjonen for Diakonhjemmet sykehus
11. mars	Besøk til Ålesund sentralarrest
13. mars	Møte med Politidirektoratet

17.–19. mars	Besøk til Trondheim fengsel
23. mars	Sivilombudsmannens årsmeldinger 2014 overleveres til Stortingets presidentskap v/første visepresident Marit Nybakk
24. mars	Sivilombudsmannens årsmeldinger 2014 presenteres for Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité
24. mars	Dagsseminar i Kriminalomsorgen region Øst om utelukkelse fra fellesskap og om bruk av tvangsmidler
24. mars	Møte i Nasjonal institusjon for menneskerettigheters rådgivende utvalg
26. mars	Frokostseminar og lansering av Sivilombudsmannens årsmeldinger 2014
27. mars	Møte med Kontrollkomisjonen for psykisk helsevern i Telemark
30. mars–1. april	Konferanse på Wilton Park: «Strategies for tackling torture and improving prevention»
8. april	Seminar: «Et kritisk blikk på Trandum utlendingsinternat», i regi av Antirasistisk Senter
8.–10. april	Besøk til Sykehuset Telemark
17. april	Møte med Kriminalomsorgsdirektoratet
20. april	Besøk til Justitieombudsmännen i Sverige for å orientere om bruk av medisinsk ekspertise under forebyggingsbesøk og status for ny Nasjonal institusjon for menneskerettigheter i Norge
21. april	Innlegg på Kriminalomsorgsdirektoratets etatsledermøte
22. april	Besøk til Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten
22. april	Besøk til steder for frihetsberøvelse på Gardermoen
22. april	Foredrag for jussstudenter på Universitetet i Tromsø
23. april	Foredrag for aspiranter på Oslo fengsel
24. april	Møte med pasienter og ansatte fra Gaustad sykehus
27. april	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
28. april	Møte med helserettsavdelingen i Helse- og omsorgsdepartementet
28. april	Høring på Stortinget angående samtykke til inngåelse av avtale med Nederland av 2. mars 2015 om bruken av et fengsel i Nederland og endringer i statsbudsjettet 2015 (S–delen) (Prop. 92 LS (2014–2015))
29. april	Advokatforeningens menneskerettighetsseminar 2015 om barn og menneskerettigheter
5. mai	Lansering av Årbok om menneskerettigheter i Norge 2014
5.–6. mai	Nordisk–baltisk kurs/workshop: «Integrating the Preventive Approach»
12. mai	Foredrag om avhør og intervjuteknikk av Asbjørn Rachlew, politioverbetjent og phd i kriminologi og rettssosiologi
12. mai	Arbeidsmøte med Asbjørn Rachlew

19.–21. mai	Besøk til Politiets utlendingsinternat på Trandum og overvåking av uttransport fra utlendingsinternatet fram til avgang på Frontex-returflight fra Oslo Lufthavn Gardermoen
27. mai	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Barneombudet og Likestillings- og diskrimineringsombudet
29. mai	Seminar, Spesialenheten for politisaker 10 år
1. juni	Møte med høyesterettsjustitiarius og justisministeren i Etiopia i regi av Utenriksdepartementet
2.–4. juni	Besøk til Telemark fengsel, Skien avdeling
3.–4. juni	Deltakelse på APTs Jean-Jacques Gautier Symposium i Genève om frihetsberøvede LHBT personer
11. juni	SPT-medlem Mari Amos besøkte Norge og hadde møte med forebyggingsenheten
12. juni	Møte med de nordiske forebyggingsorganene, inkludert en omvisning på Ila fengsel og forvaringsanstalt
16.–19 juni	Workshop i Riga for forebyggingsorganer som er en del av ombudsmannsinstitusjoner: «Implementing a preventive mandate», i regi av International Ombudsman Institute (IOI)
23. juli	Foredrag om Sivilombudsmannen på Universitet i Oslos Human Rights Summer Course
10.–13. august	Sommerskole på University of Bristol Law School: «Preventing torture and ill-treatment of female detainees through gender-sensitive monitoring»
17. august	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
18. august	Møte med Rettighetsutvalgets sekretariat
19. august	Møte med Røde Kors' besøksordning for utlendingsinternatet på Trandum
21. august	Forelesning for aspiranter på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS
25.–27. august	Besøk til Kongsvinger fengsel
27. august	Møte med Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging, region øst (RVTS Øst)
2. september	Møte med We Shall Overcome og Likestillings- og diskrimineringsombudet
7.–9. september	Besøk til Sørlandet sykehus, Kristiansand
10. september	Legeforeningens internseminar om Trandum, organisert av utvalget for menneskerettigheter, klima og global helse
10. september	Delegasjonsbesøk fra Angola i regi av International Law and Policy Institute (ILPI)
10. september	ICJ-seminar om implementering av CRPD i Norge, med fokus på tvangsinnlegg i psykisk helsevern og behovet for lovreform
11. september	Møte med Facundo Chavez, OHCHR Human Rights and Disability Advisor
11. september	Møte med representanter for Marokkos menneskerettighetsråd i regi av Utenriksdepartementet
21. september	Arrangement i regi av Skandinavisk isolasjonsnettverk

22. september	Møte med Fylkesmannen i Rogaland og vedtaksansvarlige ved Stavanger universitetssykehus
22. september	Barneombudets fagdag og lansering av rapporten «Grenseløs omsorg – om bruk av tvang mot barn i barnevern og psykisk helsevern»
24. september	Paneldiskusjon om kjønns sensitivt forebyggingsarbeid, side event under OSSE/ODIHR-møtet i Warsawa
25.–27. september	Rettspolitisk forenings høstseminar 2015 om tvang i barnevern og psykiatri
29. september	Rundebord i London arrangert av Open Society Foundation og University of Bristol Law School om «Pre-trial detention»
1. oktober	Justitieombudsmännens seminar: «Förebygga tortyr i Sverige och Europa»
14. oktober	Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar om «Betydningen av åpenhet og ytringsfrihet i forvaltningen»
19. oktober	Møte i regi av Likestillings- og diskrimineringsombudet: «Funksjonshemmedes menneskerettigheter brytes»
19. oktober	Forelesning for menneskerettighetsstudenter på juridisk fakultet på Universitetet i Oslo
19. oktober	Konferanse om antipsykotika og tvangsmedisinering i psykiatrien «Medisinering av psyken – mer skade enn gagn?»
21. oktober	Møte med PRESS om kommunikasjon med barn og unge
26. oktober	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Barneombudet og Likestillings- og diskrimineringsombudet
27. oktober	Foredrag av jussprofessor Kjetil Mujezinović Larsen om CRPD artikkel 14 og tvang i psykisk helsevern
28. oktober	Møte med Barneombudet om kommunikasjon med barn og unge
28. oktober	Åpent møte hos Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet om Norges rapportering til FNs barnekomité
3. november	Møte med Røde Kors Ungdom om kommunikasjon med barn og unge
3. november	Kurs om sikkerhet i forebyggingsarbeidet
4. november	GIGA inspirasjonsdag: barn og unge i psykisk helsevern, i regi av psykiskhelsevernproffene fra Forandringsfabrikken
9. november	Rolv Ryssdal seminar, innlegg om FNs menneskerettslige traktatorganer og betydningen for norsk rett
9. november	Møte med Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS om undervisning av transportledsagere på Trandum
11. november	Møte med Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) om kvinner i fengsel

12.–13. november	Kontrollkommisjonskonferansen, i regi av Helsedirektoratet
20. november	Lucy Smiths barnrettighetsdag om barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 om barnets beste
25. november	Møte med Dr. Elina Steinerte, forsker ved University of Bristol, om straffegjennomføring i Nederland
25.–26. november	Den 8. nasjonale konferansen om menneskerettigheter, tvang og etikk (Tvangskonferansen på Hamar)
30. november	Seminar i samtaleteknikk med Senter for Stress og Traumepsykologi
2. desember	Besøk med Sveriges forebyggingsorgan, Justitieombudsmännens OPCAT-enhet, til Märsta utlendingsforvar
7. desember	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
9. desember	Møte med psykiater Petter Andreas Ringen om medisinsk og medisinfritt behandlingstilbud i tvungent psykisk helsevern
10. desember	Nasjonal dagskonferanse – Kvinnelige innsatte og domfelte, i regi av KRUS/KDI
11. desember	Møte med de nordiske forebyggingsorganene og besøk til Ellebæk utlendingsforvar
15. desember	Møte med psykolog Olav Nytingnes ved Akershus universitetssykehus om brukermedvirkning, samtykke og beslutningsevne, opplevd tvang, medisinfrie behandlingstiltak og andre tiltak for å redusere tvang

Budsjett og regnskap 2015

KATEGORI	BUDSJETT 2015	REGNSKAP 2015
LØNN	4 951 628,00	4 841 141,00
DRIFTSKOSTNADER	2 887 925,00	
Inventar og utstyr		126 308,00
Husleie, strøm, renhold, vakthold		823 658,00
IT-tjenester		262 507,00
Innkjøp av eksterne tjenester		427 826,00
Reiser (besøk og møter)		446 680,00
Annen drift		364 034,00
SUM Kroner	7 839 553,00	7 292 154,00

Lovtekster

FNs torturkonvensjon

(utvalgte artikler)

Konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff

Artikkel 1

1. I denne konvensjon skal uttrykket «tortur» bety enhver handling hvorved alvorlig smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, bevisst blir tilføyet en person i den hensikt å oppnå fra vedkommende eller en tredje person opplysninger eller en tilståelse, straffe vedkommende for en handling som denne person eller en tredje person har begått eller mistenkes for å ha begått, eller true eller tvinge vedkommende eller en tredje person, eller av hvilken som helst årsak basert på diskriminering av noen art, når slik smerte eller lidelse påføres av eller på tilskyndelse av eller med samtykke eller aksept fra en offentlig tjenestemann eller annen person som opptrer i embets medfør. Det omfatter ikke smerte eller lidelse som alene stammer fra, er forbundet med eller følger av lovlige straffereaksjoner.

2. Denne artikkel skal ikke begrense anvendelsen av noe internasjonalt dokument eller nasjonal lovgivning som inneholder eller kan inneholde bestemmelser med videre anvendelsesområde.

Artikkel 2

1. Enhver konvensjonspart skal treffe effektive lovgivningsmessige, forvaltningsmessige, judisielle eller andre tiltak for å forhindre torturhandlinger på noe område under dens jurisdiksjon.

2. Ingen særlige omstendigheter av noen art, hverken krigstilstand eller trussel om krig, intern politisk ustabilitet eller annen offentlig krisesituasjon kan påberopes for å rettferdiggjøre tortur.

3. Ordre fra en overordnet tjenestemann eller offentlig myndighet kan ikke påberopes for å rettferdiggjøre tortur.

Artikkel 3

1. Ingen konvensjonspart skal utvise, sende tilbake («refouler») eller utlevere en person til en annen stat når det er skjellig grunn til å tro at vedkommende vil være i fare for å bli utsatt for tortur.

2. For å avgjøre om slik grunn foreligger, skal de kompetente myndigheter ta alle relevante forhold i betraktning, herunder, der dette er aktuelt, om det i den stat det gjelder finnes et gjennomført mønster for grove, åpenbare eller omfattende brudd på menneskerettigheter.

Artikkel 4

1. Enhver konvensjonspart skal påse at alle former for tortur er straffbare handlinger etter dens straffelovgivning. Det samme skal gjelde for forsøk på tortur og for en handling utført av enhver person, som utgjør medvirkning eller delaktighet til tortur.

2. Enhver konvensjonspart skal gjøre disse overtredelser straffbare med egnete straffereaksjoner som tar hensyn til deres alvorlige karakter.

Artikkel 5

1. Enhver konvensjonspart skal treffe de tiltak som måtte være nødvendige for at den skal kunne utøve jurisdiksjon over straffbare handlinger som nevnt i artikkel 4 i følgende tilfelle:

(a) Når de straffbare handlinger finner sted på hvilket som helst område under dens jurisdiksjon, eller ombord i et skip eller luftfartøy registrert i vedkommende stat;

(b) Når den påståtte gjerningsmann er borger av vedkommende stat;

(c) Når offeret er borger av vedkommende stat dersom vedkommende stat finner det hensiktsmessig.

2. Hver konvensjonspart skal likeledes treffe de tiltak som måtte være nødvendige for at den skal kunne utøve sin jurisdiksjon over slike straffbare handlinger i tilfelle hvor den mistenkte gjerningsmann befinner seg på noe område under dens jurisdiksjon, og den ikke utleverer ham etter artikkel 8 til noen av de stater som er nevnt i denne artikkels punkt 1.

3. Denne konvensjon utelukker ikke noen strafferettslig jurisdiksjon som utøves i samsvar med intern lovgivning.

Artikkel 6

1. Etter å ha forvissnet seg om, ved gransking av de opplysninger som er tilgjengelige, at forholdene gjør det berettiget, skal enhver konvensjonspart på hvis territorium en person som er påstått å ha begått en straffbar handling som nevnt i artikkel 4 oppholder seg, ta ham i varetekt eller treffe andre rettslige tiltak for å sikre hans tilstedeværelse. Varetekten og andre rettslige tiltak skal være i overensstemmelse med lovgivningen til denne stat, men kan bare opprettholdes for så lang tid som er nødvendig for at straffesak eller utleveringssak skal kunne reises.

2. Slik stat skal uten opphold foreta en foreløpig undersøkelse av saksforholdet.

3. Enhver person som holdes i varetekt i henhold til denne artikkels punkt 1, skal få hjelp til å komme i øyeblikkelig forbindelse med den nærmeste behørlige representant for den stat som han er statsborger i, eller, dersom han er uten statsborgerskap, med representant for den stat der han til vanlig har sitt opphold.

4. Når en stat i henhold til denne artikkel har satt en person i varetekt, skal den øyeblikkelig underrette de stater som er nevnt i artikkel 5, punkt 1 om at vedkommende person holdes i varetekt, og om de forhold som berettiger tilbakeholdelse av ham. Den stat som foretar den foreløpige undersøkelse som er omtalt i denne artikkels punkt 2, skal straks meddele resultatet av undersøkelsen til de nevnte stater, og skal opplyse om den har til hensikt å utøve sin jurisdiksjon.

Artikkel 7

1. Den konvensjonspart, på hvis territorium under dens jurisdiksjon en person som mistenkes for å ha begått en straffbar handling som nevnt i artikkel 4 blir pågrepet, skal, i de tilfelle som er nevnt i artikkel 5, hvis den ikke utleverer vedkommende, overlate saken til de kompetente myndigheter med henblikk på tiltale.

2. Disse myndigheter skal treffe sin avgjørelse etter de samme retningslinjer som gjelder for enhver annen alvorlig borgerlig straffbar handling etter vedkommende stats rett. I de tilfelle som er nevnt i artikkel 5, punkt 2, skal kravene til bevis som er nødvendige for straffeforfølgning og dom på ingen måte være mindre strenge enn de som gjelder i de tilfelle som er henvist til i artikkel 5, punkt 1.

3. Enhver person som det innledes straffeforfølgning mot i forbindelse med noen av de straffbare handlinger som er nevnt i artikkel 4, skal være garantert rettfærdig behandling på alle stadier av rettergangen.

(Artikler 8-9)

Artikkel 10

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

2. Enhver konvensjonspart skal inkludere dette forbud i de regler eller instruksjoner som utferdiges med hensyn til slike personers plikter og oppgaver.

Artikkel 11

Enhver konvensjonspart skal holde under systematisk oppsikt sine forhørsregler, instruksjoner, metoder og praktisering så vel som tiltak truffet for varetekt og behandling av personer underkastet enhver form for arrest, forvaring eller fengsling på noe område under dens jurisdiksjon, med sikte på å hindre at noe tilfelle av tortur finner sted.

Artikkel 12

Enhver konvensjonspart skal sørge for at dens kompetente myndigheter iverksetter omgående og upartiske undersøkelser, i ethvert tilfelle der det er rimelig grunn til å anta at en torturhandlung har funnet sted på noe område under dens jurisdiksjon.

Artikkel 13

Enhver konvensjonspart skal påse at enhver person som påstår å ha blitt utsatt for tortur på noe område under dens jurisdiksjon, har rett til å klage til, og til å få sin sak omgående og upartisk gransket av, dens kompetente myndigheter. Tiltak skal treffes for å sikre at klageren og vitner blir beskyttet mot enhver mishandling eller intimidering som følge av klagen eller ethvert avgitt vitneprov.

Artikkel 14

1. Enhver konvensjonspart skal i sitt rettssystem sikre at offeret for en torturhandlung får oppreisning og har en rett til rettfærdig og rimelig erstatning som kan håndheves, herunder midler for en så fullstendig rehabilitering som mulig. I det tilfelle offeret dør som følge av en torturhandlung, skal hans etterlatte ha rett til erstatning.

2. Ikke noe i denne artikkel skal innvirke på noen rett som et offer eller andre personer måtte ha til erstatning ifølge den nasjonale lovgivning.

Artikkel 15

Enhver konvensjonspart skal påse at enhver forklaring som det er påvist er avgitt som et resultat av tortur, ikke skal bli påberopt som bevis i noen rettergang, unntatt mot en person anklaget for tortur som bevis på at forklaringen er avgitt.

Artikkel 16

1. Enhver konvensjonspart skal påta seg å forhindre på ethvert område under dens jurisdiksjon, andre former for grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff som ikke kvalifiserer som tortur etter definisjonen i artikkel 1, når slike handlinger blir utført av eller på tilskyndelse av eller med samtykke eller aksept fra en offentlig tjenestemann eller annen person som opptrer i embets medfør. Spesielt skal forpliktelsene i artiklene 10, 11, 12 og 13 gjelde ved at henvisningene til tortur erstattes med henvisninger til andre former for grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

2. Bestemmelsene i denne konvensjon utelukker ikke bestemmelsene i noe annet internasjonalt dokument eller nasjonal lovgivning som forbyr grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff eller som angår utlevering eller utvisning.

(Artikler 17-33)

Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT)

(utvalgte artikler)

Valgfri protokoll til konvensjonen mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff

Del I

Generelle prinsipper

Artikkel 1

Formålet med denne protokoll er å etablere et system med regelmessige besøk foretatt av uavhengige internasjonale og nasjonale organer til steder der personer er berøvet sin frihet, for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Artikkel 2

Det skal opprettes en underkomité for forebygging av tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (heretter kalt «Underkomiteen for forebygging») under De forente nasjoners komité mot tortur som skal utføre oppgavene fastsatt i denne protokoll.

Underkomiteen for forebygging skal utføre sitt arbeid innenfor rammen av De forente nasjoners pakt og skal la seg veilede av målsettingene og prinsippene i paktens samt av De forente nasjoners normer for behandling av personer som er berøvet sin frihet.

Underkomiteen for forebygging skal likeledes la seg veilede av prinsippene om fortrolighet, upartiskhet, ikke-selektivitet, universalitet og objektivitet.

Underkomiteen for forebygging og statspartene skal samarbeide om gjennomføringen av denne protokoll.

Artikkel 3

Hver statspart skal på nasjonalt plan opprette, utpeke eller opprettholde et eller flere besøksorganer for forebygging av tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (heretter kalt «nasjonal forebyggende mekanisme»).

Artikkel 4

Hver statspart skal i samsvar med denne protokoll tillate at mekanismene nevnt i artikkel 2 og 3 kan besøke ethvert sted under dens jurisdiksjon og kontroll der personer er eller kan være berøvet sin frihet, enten som følge av en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller etter dens tilskyndelse eller med dens uttrykkelige eller stilltiende samtykke (heretter kalt «steder for frihetsberøvelse»). Slike besøk skal foretas med sikte på å styrke, om nødvendig, beskyttelsen av disse personer mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Med uttrykket «frihetsberøvelse» menes i denne protokoll enhver form for varetekt eller fengsling eller at en person plasseres i offentlig eller privat forvaring som vedkommende ikke kan forlate av egen vilje, etter beslutning av en rettslig, forvaltningsmessig eller annen myndighet.

Del II Underkomiteen for forebygging

Artikkel 5

Underkomiteen for forebygging skal bestå av ti medlemmer. Etter den 50. ratifikasjon av eller tiltredelse til denne protokoll skal antallet medlemmer økes til 25.

Medlemmene av Underkomiteen for forebygging skal velges blant personer med høy moralsk integritet og dokumentert yrkeserfaring fra rettspleien, særlig strafferetten, fra fengsels- eller politiadministrasjon eller fra ulike fagområder som er relevante for behandlingen av personer som er berøvet friheten.

Sammensetningen av Underkomiteen for forebygging skal ta behørig hensyn til en rimelig geografisk fordeling blant statspartene og til at deres ulike samfunnsformer og rettssystemer er representert.

Sammensetningen skal også ta hensyn til en balansert kjønnsrepresentasjon på grunnlag av prinsippene om likestilling og ikke-diskriminering.

Underkomiteen for forebygging kan ikke ha to medlemmer som er borgere av samme stat.

Medlemmene av Underkomiteen for forebygging skal tjenestegjøre i personlig egenskap, de skal opptre uavhengig og upartisk og stå til disposisjon for å kunne tjene underkomiteen på en effektiv måte.

(Artikler 6-10)

Del III

Mandatet til Underkomiteen for forebygging

Artikkel 11

Underkomiteen for forebygging skal besøke stedene nevnt i artikkel 4 og gi statspartene anbefalinger om beskyttelse av personer som er berøvet sin frihet, mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, med hensyn til de nasjonale forebyggende mekanismene:

- om nødvendig gi statspartene råd og bistå dem ved opprettelsen av slike mekanismer,
- opprettholde direkte, og om nødvendig fortrolig, kontakt med de nasjonale forebyggende mekanismene og tilby dem opplæring og faglig bistand med sikte på å styrke deres kapasitet,
- gi dem råd og bistå dem i vurderingen av behovene og hvilke virkemidler som er nødvendige for å gi personer som er berøvet sin frihet, sterkere beskyttelse mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff,
- gi anbefalinger til og framsette kommentarer overfor statspartene med sikte på å styrke kapasiteten og mandatet til de nasjonale forebyggende mekanismene for forebygging av tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff,
- samarbeide om å forebygge tortur i sin alminnelighet med de relevante organer og mekanismer i De forente nasjoner samt med de internasjonale, regionale og nasjonale institusjonene og organisasjonene som arbeider for å styrke beskyttelsen av alle mennesker mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Artikkel 12

For at Underkomiteen for forebygging skal kunne overholde sitt mandat som fastsatt i artikkel 11, forplikter statspartene seg til

- å motta Underkomiteen for forebygging på sitt territorium og gi den adgang til steder for frihetsberøvelse som definert i artikkel 4 i denne protokoll, å la Underkomiteen for forebygging få tilgang til alle relevante opplysninger den ber om for å kunne vurdere behovene og hvilke tiltak som bør gjennomføres for å gi personer som er berøvet sin frihet, sterkere beskyttelse mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff,
- å oppmuntre til og legge forholdene til rette for kontakt mellom Underkomiteen for forebygging og de nasjonale forebyggende mekanismene,
- å gjennomgå anbefalingene fra Underkomiteen for forebygging og innlede en dialog med underkomiteen om mulige gjennomføringstiltak.

Artikkel 13

Underkomiteen for forebygging skal, først ved loddtrekning, fastsette et program for regelmessige besøk til statspartene for å oppfylle sitt mandat som fastsatt i artikkel 11.

Etter konsultasjoner skal Underkomiteen for forebygging underrette statspartene om sitt program, slik at de uten opphold kan treffe de praktiske foranstaltninger som er nødvendige for at besøkene skal kunne gjennomføres.

Besøkene skal foretas av minst to medlemmer av Underkomiteen for forebygging. Disse medlemmene kan om nødvendig ledsages av eksperter som har dokumentert yrkeserfaring fra og kunnskap på områdene omfattet av denne protokoll, og som skal velges fra en liste med eksperter utarbeidet på grunnlag av forslag fra statspartene, De forente nasjoners høykommissær for menneskerettigheter og De forente nasjoners senter for internasjonal kriminalitetsforebygging. De berørte statsparter skal under utarbeidelsen av listen foreslå maksimalt fem nasjonale eksperter. Den berørte statspart kan motsette seg at en bestemt ekspert deltar under besøket, og Underkomiteen for forebygging skal da foreslå en annen ekspert.

Dersom Underkomiteen for forebygging anser det nødvendig, kan den foreslå et kort oppfølgingsbesøk etter et ordinært besøk.

Artikkel 14

For at Underkomiteen for forebygging skal kunne oppfylle sitt mandat, forplikter statspartene i denne protokoll seg til å gi den

- ubegrenset tilgang til alle opplysninger om antall personer som er berøvet sin frihet på steder for frihetsberøvelse som definert i artikkel 4, samt antall slike steder og deres beliggenhet,
- ubegrenset tilgang til alle opplysninger om behandlingen av slike personer samt forholdene de lever under,
- med forbehold for nr. 2 nedenfor, ubegrenset adgang til alle steder for frihetsberøvelse og deres anlegg og lokaler,
- mulighet til å føre private samtaler uten vitner til stede med personer som er berøvet sin frihet, enten personlig eller med tolk dersom det anses nødvendig, samt med enhver annen person Underkomiteen for forebygging mener kan tilføre relevant informasjon,
- frihet til å velge hvilke steder den ønsker å besøke, og hvilke personer den ønsker å snakke med.

Det kan framsettes innsigelser mot besøk til et bestemt sted for frihetsberøvelse bare av tvingende og presserende grunner knyttet til landets forsvar, den offentlige sikkerhet, naturkatastrofer

eller alvorlige ordensforstyrrelser ved stedet som skal besøkes, slik at besøket ikke lar seg gjennomføre inntil videre. Erklært unntakstilstand skal ikke i seg selv brukes av en statspart som grunnlag for å motsette seg besøk.

Artikkel 15

Ingen myndighet eller tjenestemann skal beordre, anvende, tillate eller tolerere at det iverksettes sanksjoner mot en person eller organisasjon for å ha oversendt opplysninger, uriktige eller ikke, til Underkomiteen for forebygging eller til underkomiteens representanter, og en slik person eller organisasjon skal heller ikke lide overlast på annen måte.

Artikkel 16

Underkomiteen for forebygging skal oversende sine anbefalinger og kommentarer i fortrolighet til statsparten og, dersom det er aktuelt, til den nasjonale forebyggende mekanismen.

Underkomiteen for forebygging skal offentliggjøre sin rapport sammen med eventuelle kommentarer fra den berørte statspart når statsparten ber om det. Dersom statsparten offentliggjør deler av rapporten, kan Underkomiteen for forebygging offentliggjøre hele eller deler av rapporten. Personopplysninger kan imidlertid ikke offentliggjøres uten den berørte persons uttrykkelige samtykke.

Underkomiteen for forebygging skal hvert år legge fram en offentlig rapport om sin virksomhet for De forente nasjoners komité mot tortur.

Dersom statsparten nekter å samarbeide med Underkomiteen for forebygging i samsvar med artikkel 12 og 14, eller nekter å treffe tiltak for å bedre situasjonen i lys av underkomiteens anbefalinger, kan De forente nasjoners komité mot tortur, på anmodning fra Underkomiteen for forebygging, ved flertallsavgjørelse blant medlemmene og etter at statsparten har fått anledning til å gjøre sitt syn kjent, beslutte å uttale seg offentlig om saken eller å offentliggjøre underkomiteens rapport.

Del IV Nasjonale forebyggende mekanismer

Artikkel 17

Hver statspart skal, senest ett år etter at denne protokoll er trådt i kraft, ratifisert eller tiltrådt, opprettholde, utpeke eller opprette en eller flere uavhengige nasjonale forebyggende mekanismer for å forebygge tortur på nasjonalt plan. Mekanismer opprettet av desentraliserte enheter kan utpekes som nasjonale forebyggende mekanismer for denne protokolls formål dersom de er i samsvar med protokollens bestemmelser.

Artikkel 18

Statspartene skal garantere funksjonsmessig uavhengighet for de nasjonale forebyggende mekanismene og også uavhengighet for deres personell.

Statspartene skal treffe nødvendige tiltak for å sikre at den nasjonale forebyggende mekanismens eksperter har nødvendig kompetanse og fagkunnskap. De skal bestrebe seg på å oppnå en balansert kjønnsrepresentasjon og en tilfredsstillende representasjon av landets etniske grupper og minoriteter.

Statspartene forplikter seg til å stille de nødvendige ressurser til rådighet for at de nasjonale forebyggende mekanismene skal fungere etter sin hensikt.

Når statspartene oppretter nasjonale forebyggende mekanismer, skal de ta behørig hensyn til prinsippene om statusen til nasjonale institusjoner for fremme og beskyttelse av menneskerettighetene.

Artikkel 19

De nasjonale forebyggende mekanismene skal som et minimum ha myndighet til

- regelmessig å undersøke behandlingen av personer som er berøvet sin frihet på steder for frihetsberøvelse som definert i artikkel 4, med sikte på å styrke, om nødvendig, beskyttelsen av disse personer mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff,
- å gi vedkommende myndigheter anbefalinger med sikte på å bedre behandlingen av og forholdene for personer som er berøvet sin frihet, og å forhindre tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, under hensyntagen til De forente nasjoners relevante normer, å framlegge forslag og kommentarer vedrørende eksisterende lovgivning eller lovforslag.

Artikkel 20

For at de nasjonale forebyggende mekanismene skal kunne oppfylle sitt mandat, forplikter statene som er part i denne protokoll, seg til å gi dem tilgang til alle opplysninger om antall personer som er berøvet sin frihet på steder for frihetsberøvelse som definert i artikkel 4, samt antall slike steder og deres beliggenhet, tilgang til alle opplysninger om behandlingen av slike personer samt forholdene de lever under, adgang til alle steder for frihetsberøvelse og deres anlegg og lokaler, mulighet til å føre private samtaler uten vitner til stede med personer som er berøvet sin frihet, enten personlig eller med tolk dersom det anses nødvendig, samt med enhver annen person den nasjonale forebyggende mekanismen mener kan tilføre relevant

informasjon, frihet til å velge hvilke steder de ønsker å besøke, og hvilke personer de ønsker å snakke med, rett til å kontakte Underkomiteen for forebygging, til å sende den opplysninger og til å ha møter med den.

Artikkel 21

Ingen myndighet eller tjenestemann skal beordre, anvende, tillate eller tolerere at det iverksettes sanksjoner mot en person eller organisasjon for å ha oversendt opplysninger, uriktige eller ikke, til den nasjonale forebyggende mekanismen, og en slik person eller organisasjon skal heller ikke lide overlast på annen måte.

Fortrolige opplysninger innhentet av den nasjonale forebyggende mekanismen skal være undergitt taushetsplikt. Personopplysninger kan ikke offentliggjøres uten den berørte persons uttrykkelige samtykke.

Artikkel 22

Vedkommende myndigheter hos den berørte statspart skal gjennomgå den nasjonale forebyggende mekanismens anbefalinger og innlede en dialog med den om mulige gjennomføringstiltak.

Artikkel 23

Statspartene i denne protokoll forplikter seg til å offentliggjøre og spre de nasjonale forebyggende mekanismenes årlige rapporter.

(Artikler 24-34)

Artikkel 35

Medlemmer av Underkomiteen for forebygging og de nasjonale forebyggende mekanismene skal gis de privilegier og den immunitet som er nødvendig for at de skal kunne utøve sine funksjoner på en uavhengig måte. Medlemmer av Underkomiteen for forebygging skal gis de privilegier og den immunitet som er angitt i del 22 i Overenskomst om De forente nasjoners privilegier og immunitet av 13. februar 1946, med forbehold for bestemmelsene i del 23 i nevnte overenskomst.

(Artikler 36-37)

Sivilombudsmannsloven

(utvalgte paragrafer)

Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven)

Lov 22. juni 1962 nr. 8. Sist endret ved lov 21. juni 2013 nr. 89

§ 1. Valg av ombudsmann

Etter hvert stortingsvalg velger Stortinget en ombudsmann for forvaltningen, Sivilombudsmannen. Valget gjelder for 4 år fra 1 januar året etter stortingsvalget.

Ombudsmannen må fylle vilkårene for å være høyesterettsdommer. Han må ikke være medlem av Stortinget.

Hvis ombudsmannen dør eller blir ute av stand til å utføre sitt verv velger Stortinget en ny ombudsmann for den gjenværende del av tjenestetiden. Det samme gjelder dersom ombudsmannen sier fra seg vervet eller Stortinget med et flertall på minst to tredjedeler av de avgitte stemmer beslutter å frata ham vervet.

Er Ombudsmannen på grunn av sykdom eller av andre grunner midlertidig forhindret fra å utføre sitt verv, kan Stortinget velge en stedfortreder til å gjøre tjeneste så lenge fraværet varer. Ved fravær inntil 3 måneder kan Ombudsmannen bemyndige kontorsjefen til å gjøre tjeneste som stedfortreder.

Finner Stortingets presidentskap at ombudsmannen bør anses som inhabil ved behandlingen av en sak, velger det en setteombudsmann til å behandle saken.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 6. sept. 1991 nr. 72.

§ 2. Instruks

Stortinget fastsetter alminnelig instruks for Ombudsmannens virksomhet. For øvrig utfører Ombudsmannen sitt verv selvstendig og uavhengig av Stortinget.

Endret ved lov 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980).

§ 3. Formål

Som Stortingets tillitsmann skal ombudsmannen på den måte som fastsatt i denne lov og i hans instruks, søke å sikre at det i den offentlige forvaltning ikke øves urett mot den enkelte borger og bidra til at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 16. jan. 2004 nr. 3 (ikr. 1. jan. 2004), 29. juni 2007 nr. 82 (ikr. 1. juli 2007).

§ 3a. Nasjonal forebyggende mekanisme

Ombudsmannen er nasjonal forebyggende mekanisme som beskrevet i artikkel 3 i valgfri protokoll 18. desember 2002 til De forente nasjoners internasjonale konvensjon 10. desember 1984 mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Ombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg for arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Tilføyd ved lov 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 4. Arbeidsområde

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter den offentlige forvaltning, og alle som virker i dens tjeneste. Arbeidsområdet omfatter også frihetsberøvedes forhold i private institusjoner når frihetsberøvelsen har grunnlag i en beslutning truffet av en offentlig myndighet eller finner sted etter tilskyndelse fra en offentlig myndighet eller med samtykke eller tilslutning fra en offentlig myndighet.

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter ikke:

- a) forhold som Stortinget har tatt standpunkt til.
- b) avgjørelser truffet i statsråd,
- c) domstolenes virksomhet,
- d) Riksrevisjonens virksomhet,
- e) saker som etter Stortingets bestemmelse hører under Ombudsmannsnemnda eller Ombudsmannen for Forsvaret,
- f) avgjørelser som etter bestemmelse i lov bare kan treffes av kommunestyret, fylkestinget eller samkommunestyret selv, med mindre avgjørelse er truffet av formannskapet, fylkesutvalget, et fast utvalg, kommunerådet eller fylkesrådet etter lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner § 13. Avgjørelse som her nevnt kan Ombudsmannen likevel ta opp til undersøkelse av eget tiltak når han finner at hensynet til rettssikkerheten eller andre særlige grunner tilsier det.

Stortinget kan i Ombudsmannens instruks fastsette:

- a) om en bestemt offentlig institusjon eller virksomhet skal anses for å være offentlig forvaltning eller en del av statens, kommunenes eller fylkeskommunenes tjeneste etter denne lov,
- b) at visse deler av et offentlig organs eller en offentlig institusjons virksomhet skal falle utenfor Ombudsmannens arbeidsområde.

Endret ved lover 22. mars 1968 nr. 1, 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 19. des. 1980 nr. 63, 11. juni 1993 nr. 85, 15. mars 1996 nr. 13, 2. des. 2011 nr. 46 (ikr. 1. jan. 2012), 25. mai 2012 nr. 28 (ikr. 1. juli 2012 iflg. res. 25. mai 2012 nr. 449), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

(§§ 5-6)

§ 7. Rett til å få opplysninger

Ombudsmannen kan hos offentlige tjenestemenn og hos alle andre som virker i forvaltningens tjeneste, kreve de opplysninger han trenger for å kunne utføre sitt verv. Som nasjonal forebyggende mekanisme har Ombudsmannen tilsvarende rett til å kreve opplysninger fra person i tjeneste for private institusjoner som nevnt i § 4 første ledd annet punktum. I samme utstrekning kan han kreve fremlagt protokoller og andre dokumenter.

Ombudsmannen kan kreve bevisopptak ved domstolene etter reglene i domstoloven § 43 annet ledd. Rettsmøtene er ikke offentlige.

Endret ved lover 22. mars 1968 nr. 1, 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 17. juni 2005 nr. 90 (ikr. 1. jan. 2008 iflg. res. 26. jan. 2007 nr. 88) som endret ved lov 26. jan. 2007 nr. 3, 2. des. 2011 nr. 46 (ikr. 1. jan. 2012), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 8. Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.

Ombudsmannen har adgang til tjenestesteder, kontorer og andre lokaler for ethvert forvaltningsorgan og enhver virksomhet som går inn under hans arbeidsområde.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 9. Dokumentoffentlighet og taushetsplikt

Ombudsmannens saksdokumenter er offentlige. Ombudsmannen avgjør med endelig virkning om et dokument helt eller delvis skal unntas fra offentlighet. Nærmere regler, herunder om adgangen til å unnta dokumenter fra offentlighet, gis i ombudsmannens instruks.

Ombudsmannen har taushetsplikt med omsyn til opplysninger han får i sin tjeneste om forhold av personlig karakter. Taushetsplikten gjelder også opplysninger om drifts- og forretningshemmeligheter og informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen. Taushetsplikten varer ved også etter ombudsmannens fratreden. Den samme taushetsplikt påhviler hans personale og andre som bistår ved utførelsen av Ombudsmannens arbeidsoppgaver.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 28. juli 2000 nr. 74 (ikr. 1. jan. 2001 iflg. stortingsvedtak 14. juni 2000 nr. 863), 2. des. 2011 nr. 46 (ikr. 1. jan. 2012), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 10. Avslutning av Ombudsmannens saksbehandling

Ombudsmannen har rett til å uttale sin mening om forhold som går inn under hans arbeidsområde.

Ombudsmannen kan påpeke at det er gjort feil eller utvist forsømmelig forhold i den offentlige forvaltning. Om han finner tilstrekkelig grunn til det, kan han meddele påtalemyndigheten eller tilsettingsmyndigheten hva han mener i den anledning bør foretas overfor vedkommende tjenestemann. Kommer Ombudsmannen til at en avgjørelse må anses ugyldig eller klart urimelig, eller klart strir mot god forvaltningspraksis, kan han gi uttrykk for dette. Mener Ombudsmannen at det knytter seg begrunnet tvil til forhold av betydning i saken, kan han gjøre vedkommende forvaltningsorgan oppmerksom på det.

Finner ombudsmannen at det foreligger forhold som kan medføre erstatningsansvar, kan han etter omstendighetene gi uttrykk for at det bør ytes erstatning.

Ombudsmannen kan la saken bero med retting av feilen eller med den forklaring som gis.

Ombudsmannen skal gi klageren og den eller dem saken angår underretning om resultatet av sin behandling av en sak. Han kan også gi overordnet forvaltningsorgan slik underretning.

Ombudsmannen avgjør selv om, og i tilfelle i hvilken form, han skal gi offentligheten meddelelse om sin behandling av en sak.

Som nasjonal forebyggende mekanisme kan Ombudsmannen gi anbefalinger med sikte på å bedre behandlingen av og forholdene for frihetsberøvede og forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Ansvarlig myndighet skal gjennomgå anbefalingene og innlede en dialog med Ombudsmannen om mulige gjennomføringstiltak.

Endret ved lover 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980), 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

§ 11. Innberetning om mangler i lovverk og praksis

Blir Ombudsmannen oppmerksom på mangler ved lover, administrative forskrifter eller administrativ praksis, kan han gi vedkommende departement underretning om det.

Endret ved lov 8. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. stortingsvedtak 19. feb. 1980).

§ 12. Melding til Stortinget

Ombudsmannen skal gi Stortinget årlig melding om sin virksomhet. Det skal avgis en særskilt melding om virksomheten som nasjonal forebyggende mekanisme. Meldingene trykkes og offentliggjøres.

Ombudsmannen kan gi Stortinget og vedkommende forvaltningsorgan særskilt melding om han finner det formålstjenlig.

Endret ved lover 22. mars 1968 nr. 1, 3. feb. 1980 nr. 1 (ikr. 1. mars 1980 iflg. 19. feb. 1980), 21. juni 2013 nr. 88, 21. juni 2013 nr. 89 (ikr. 1. juli 2013).

Instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen

(utvalgte paragrafer)

Vedtatt av Stortinget 19. februar 1980 med hjemmel i lov av 22. juni 1962 nr. 8 om Stortingets ombudsmann for forvaltningen § 2.

§ 1. Formål

(Til ombudsmannslovens § 3.)

Stortingets ombudsmann for forvaltningen – Sivilombudsmannen – skal arbeide for at det i den offentlige forvaltning ikke blir gjort urett mot den enkelte borger og at embets- og tjenestemenn og andre som virker i forvaltningens tjeneste ikke gjør feil eller forsømmer sine plikter.

§ 2. Arbeidsområde

(Til ombudsmannslovens § 4.)

Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste skal ikke anses som en del av offentlig forvaltning etter sivilombudsmannsloven. Ombudsmannen skal ikke behandle klager på etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenestene som kontrollutvalget har behandlet.

Ombudsmannen skal ikke behandle klager på saker behandlet av Stortingets utvalg for rettfærdsvederlag.

Unntaket for domstolenes virksomhet etter lovens § 4 første ledd c) omfatter også avgjørelser som ved klage, anke eller annet rettsmiddel kan innbringes for en domstol.

Endret ved stortingsvedtak 22 okt 1996 nr. 1479, 2 des 2003 nr. 1898 (i kraft 1 jan 2004), 17 juni 2013 nr. 1251 (i kraft 1 juli 2013).

(§§ 3-8)

§ 8a. Særregler for Ombudsmannen som nasjonal forebyggende mekanisme

Ombudsmannen kan få bistand fra personer med særlig fagkyndighet i forbindelse med arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme etter sivilombudsmannsloven § 3a.

Ombudsmannen skal etablere et rådgivende utvalg som skal bidra med kompetanse, informasjon, råd og innspill til arbeidet som nasjonal forebyggende mekanisme.

Det rådgivende utvalget skal være sammensatt av medlemmer med blant annet barnefaglig kompetanse og kompetanse på menneskerettigheter og psykiatri. Utvalget skal ha en god kjønnsbalanse, og hvert kjønn skal være representert med minst 40 prosent. Utvalget kan være sammensatt av både norske og utenlandske medlemmer.

Tilføyd ved stortingsvedtak 17. juni 2013 nr. 1251 (i kraft 1. juli 2013)

(§§ 9-11)

§ 12. Årlig melding til Stortinget.

(Til ombudsmannslovens § 12.)

Ombudsmannens årlige melding til Stortinget skal avgis innen 1. april hvert år og omfatte ombudsmannens virksomhet i tidsrommet 1. januar – 31. desember det foregående år.

Meldingen skal inneholde en oversikt over behandlingen av de enkelte saker som Ombudsmannen mener har alminnelig interesse, og nevne de tilfeller der han har gjort oppmerksom på mangler ved lover, administrative forskrifter eller administrativ praksis eller har gitt særskilt melding etter ombudsmannslovens § 12 annet ledd. I meldingen skal ombudsmannen også orientere om sitt arbeid med å overvåke og kontrollere at offentlig forvaltning respekterer og sikrer menneskerettighetene.

Når Ombudsmannen finner grunn til det, kan han unnlate å nevne navn i meldingen. Meldingen skal uansett ikke inneholde opplysninger som er undergitt taushetsplikt.

Omtalen av saker hvor Ombudsmannen har gitt uttalelse som nevnt i ombudsmannslovens § 10 annet, tredje og fjerde ledd, skal inneholde et referat av hva vedkommende forvaltningsorgan eller tjenestemann har uttalt om klagen, jfr. § 6 første ledd tredje punktum.

Det skal avgis en egen melding om virksomheten som nasjonal forebyggende mekanisme innen 1. april hvert år. Meldingen skal omfatte tidsrommet 1. januar-31. desember det foregående år.

Endret ved stortingsvedtak 14. juni 2000 nr. 1712 (i kraft 1. jan 2001), 12. juni 2007 nr. 1101 (i kraft 1. juli 2007), 17. juni 2013 nr. 1251 (i kraft 1. juli 2013).

(§ 13)

Foto:

side 2 og 14: Mona Ødegård,

side 4, 6, 10, 16, 30, 48, 54, 58 og 62: Istock,

side 34, 37, 41, 44, 45, 47 og 64: Sivilombudsmannen,

side 31: Espen Braata,

side 32: Statsbygg,

side 35: Tor Erik Schrøder/NTB Scanpix,

side 38: Dina Johnsen/NRK,

side 39: Ivar Lid Riise/NRK,

side 42: Alf Øystein Støtvig/VG,

side 65: Association for the Prevention of Torture (APT)

Design: Miksmaster Creative

Print: RKGrafisk

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