

UiO : **Det juridiske fakultet**

Glattcellen – rettsstatens skyggeside?

Oversitting og isolasjon i politiarrest

Kandidatnummer: 657

Leveringsfrist: 25.11.2014

Antall ord: 17 999



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	Tema og grunnleggende problemstilling	1
1.1.1	Tema	1
1.1.2	Bakgrunn	1
1.1.3	Grunntese	1
1.2	Metode og kilder	1
1.2.1	Juridisk metode.....	2
1.2.2	Faktiske forhold.....	2
1.2.3	Rettspolitisk vurdering	3
1.3	Begrepsavklaring	3
1.3.1	Pågrepelse.....	3
1.3.2	Glattcelle/politiarrest	3
1.3.3	Varetekt	4
1.3.4	Oversitting	4
1.3.5	Isolasjon.....	4
1.4	Problemstillinger og videre fremstilling	5
1.4.1	Rettslige	5
1.4.2	Faktiske.....	5
1.4.3	Rettspolitiske	5
1.5	Avgrensninger	6
2	FORHOLDENE I «GLATTCELLEN»	7
2.1	Problematiske sider ved oppholdet	7
3	DE LEGE LATA – RETTSLIG BEHANDLING	10
3.1	Rettslig grunnlag for bruk av politiarrest.....	10
3.1.1	EMK art. 5	10
3.1.2	Straffeprosessloven.....	10
3.1.3	Politiarrestforskriften.....	11
3.1.4	Grunnloven	12
3.2	Isolasjon	12
3.2.1	«Glattcelledommen».....	12
3.2.2	Norske regler om isolasjon av innsatte i politiarrest	13
3.2.3	Etter 48 timer og etter rettens kjennelse om varetektsfengsling.....	15
3.2.4	EMK	18
3.2.5	Konklusjon og «Glattcelledommen»	28

3.2.6	Retningslinjer.....	29
3.3	Nærmere om forholdsmessighet og hensiktsmessighet	31
3.3.1	Hensiktsmessighets- og forholdsmessighetskravene.....	31
3.3.2	Oppholdets lengde	32
3.3.3	Tilstrekkelig grunn – surrogater?	33
3.3.4	Sammenfatning og problemer	34
3.4	Konklusjon	34
4	FENGLINGSPRAKSIS	36
4.1	Innsatte i politiarrest og «oversittere».....	36
4.1.1	Totalt antall arrestforhold	36
4.1.2	Totalt antall oversittere	36
4.1.3	Kommentar	37
4.1.4	Politiarrestforskriften § 3-1	37
4.2	Varetektsfengslinger	37
4.2.1	Kriminalomsorgens årsstatistikk	37
4.2.2	Sammenligning av antall innsettelse i politiarrest og varetektsfengslinger	38
4.2.3	Fremstillingsfristen.....	38
4.3	Komparativt	39
4.3.1	Nytten av å sammenligne	39
4.3.2	Sverige	39
4.3.3	Danmark	41
4.4	Sammenligning og analyse	41
4.4.1	Ordningene	41
4.4.2	Kapasitet og utnyttelse.....	42
4.5	Konklusjon	43
5	DE LEGE FERENDA – RETTSPOLITISK DRØFTELSE	45
5.1	Innledning	45
5.2	Kritikken	45
5.2.1	Internasjonalt	45
5.2.2	Nasjonalt.....	48
5.2.3	Sammenfatning og videre problemstilling	50
5.3	Uskyldspresumsjonen	50
5.4	Domstolskontroll.....	51
5.5	Nærmere om fengslingspraksis.....	52
5.5.1	Omfang	53
5.6	Løsninger	54
5.6.1	Kapasitet	54

5.6.2	Kontroll.....	55
5.6.3	Forholdene i politiarresten.....	56
5.6.4	Etterforskning.....	58
5.6.5	Et nytt perspektiv.....	58
5.6.6	Konklusjon.....	59
5.7	Rettslig regulering som svar.....	59
5.8	Motstående hensyn.....	60
6	KONKLUSJON OG AVSLUTTENDE BEMERKNINGER.....	61
7	LITTERATURLISTE	63
7.1	Lover.....	63
7.2	Traktater.....	63
7.3	Forarbeider.....	63
7.4	Avgjørelser.....	64
7.5	Vedtak og rapporter.....	66
7.6	Litteratur.....	69
7.7	Artikler.....	69
7.8	Nettsider.....	71
7.9	Statistikknnotater.....	72
7.10	Annet.....	73

1 Innledning

1.1 Tema og grunnleggende problemstilling

1.1.1 Tema

Avhandlingens tema er Norges politiarrestordning, med et særlig fokus på oversitting og isolasjon i glattcelle.

1.1.2 Bakgrunn

Norges bruk av glattcelle har vært gjenstand for mangfoldig og vedvarende kritikk. Kritikken av ordningen er rettet fra internasjonale menneskerettighetsorganer så vel som nasjonale mekanismer, og er både rettslig og politisk forankret. Særlig *oversitting* i politiarrest og isolasjon av innsatte har vært fremhevet som problematiske forhold ved dagens praksis. Myndighetenes svar på kritikken har i over 20 år vært en henvisning til generelle fasilitets- og kapasitetsproblemer.

Temaet har nylig aktualisert seg ved at oversitting og isolasjon i glattcelle tidligere i år for første gang ble rettslig prøvet. Oslo tingrett konstaterte i «Glattcelledommen» krenkelse av EMK, og viste til at statens kapasitetsargumenter ikke er juridisk holdbare.¹ Bare noen dager senere behandlet Stortinget et lovforslag om endringer i politiarrestordningen.²

1.1.3 Grunntese

Dette danner utgangspunktet for min avhandling. Jeg har med bakgrunn i den siste tidens debatt om omfattende glattcellebruk vurdert de juridiske sidene av norsk praksis, og deretter sett på om overfylte glattceller og påfølgende krav om flere fengsler skyldes en kapasitetsbrist eller overbruk av fengslingsinstituttet.

1.2 Metode og kilder

På dette grunnlag vil avhandlingen delvis inneholde drøftelser av aktuelle rettslige problemstillinger med sikte på å redegjøre for gjeldende rett i relasjon til glattcellepraksis. Dels vil jeg vurdere faktiske forhold med det formål å kartlegge praksisen og dens begrunnelser. Til sist består avhandlingen av rettspolitiske drøftelser med hensikt å vurdere hvordan rettsreglene om politiarrest *bør* utformes.

¹ TOSLO-2013-103468 (Heretter: «Glattcelledommen»)

² Stortinget (10.06.2014) Sak nr. 7, jf. Innst. 165 L (2013–2014)

I undersøkelsen av disse spørsmålene anvender avhandlingen derfor ulike metoder og kildebruk.

1.2.1 Juridisk metode

I vurderingen av de rettslige sidene ved glattcellepraksisen vil jeg anvende alminnelig juridisk metode. Dette innebærer en rettsdogmatisk tilnærming for å utlede bestående rettsregler (*de lege lata*). Jeg vil bruke både nasjonale og internasjonale rettskilder i henhold til rettskildeprinsippene om de ulike rettskildefaktorenes relevans, slutning og vekt.

1.2.1.1 Særlig om internasjonale kilder

Avhandlingens anvendelse av Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK)³ som en primær rettskilde medfører likevel noen særskilte rettskildemessige poenger.

Straffeprosessloven⁴ § 4 bestemmer at «Lovens regler gjelder med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med fremmed stat». Dette går lenger enn det generelle presumsjonsprinsippet⁵, og av bestemmelsen utledes at det er innført *sektornisme*⁶ i straffeprosessen. Ved eventuell disharmoni mellom den interne norske rettsregel og folkerettsregelen, vil konvensjonsbestemmelsen gå foran. Menneskerettighetene har derfor stor gjennomslagskraft på avhandlingens rettsområde.

Ved siden av konvensjonens relevans og vekt, står spørsmål om slutning fra den. Her vil jeg ved tolkningen ta utgangspunkt i ordlyden⁷ og den autoritative engelske konvensjonsteksten. Ved tolkningen legges betydelig vekt på gjennomføringsorganenes tolkning. Særlig avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) vil være en sentral rettskilde.

1.2.2 Faktiske forhold

Gitt avhandlingens fokus på Norges omfattende bruk av glattcelle og isolasjon, må statens begrunnelser for praksisen undersøkes nærmere. I henhold til min grunntese om at utfordringene skyldes overbruk av fengslingsinstituttet, ikke kapasitetsproblemer, er en nærmere gjennomgang av norsk fengslingspraksis nødvendig.

³ European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

⁴ L22.05.1981 nr. 25 Lov om rettergangsmåten i straffesaker

⁵ Andenæs (2009) s. 9

⁶ Eckhoff (2001) s. 301

⁷ jf. Wienkonvensjonen art. 31

Dette innebærer en rent deskriptiv analyse av fengslingskapasitet og -omfang på basis av empiri, særlig tallmateriale, fra relevante etater. I denne forbindelse er det hensiktsmessig å anlegge et komparativt perspektiv og se hen til tilsvarende ordninger utenfor Norge.

1.2.3 Rettspolitisk vurdering

Et siste formål med avhandlingen er å vurdere dagens glattcelleordning normativt (*de lege ferenda*). På rettslig og faktisk grunnlag ønsker jeg å argumentere for foretrukne løsninger av glattcelleproblematikken. Denne rettspolitiske tilnærmingen innebærer at resonnementene vil bygge på juridiske prinsipper innenfor rettssystemets rammer.

Dette har likevel en grenseflate til vanlig juridisk metode. Videre gjør jeg også rom for rene verdisynspunkter og politisk argumentasjon.

1.3 Begrepsavklaring

1.3.1 Pågrepelse

Pågrepelse betegner en kortvarig straffeprosessuell frihetsberøvelse foretatt av politiet med hjemmel i strpl. § 171. Dette innebærer innbringelse til politistasjon, og eventuell innsettelse i politiarrest.⁸ Pågrepelse som rettsinstitutt må holdes atskilt fra den *faktiske* pågrepelseshandlingen.⁹

1.3.2 Glattcelle/politiarrest

Politiarrest – ofte kalt *glattcelle* – er politiets egne arrestlokaler til anvendelse ved ordensarrest (innsettelse) eller midlertidig politimessig forvaring av mistenkte for kriminelle forhold (pågrepelse).¹⁰

I forbindelse med pågrepelse er bruk av politiarrest et straffeprosessuelt tvangsmiddel. Med dette menes at innsettelse utgjør et inngrep overfor en borger som ledd i en straffesak.¹¹ Anvendelse beslattes av påtalemyndigheten¹² og skal muliggjøre politiets etterforskning inntil eventuell varetektsfengsling.

Glattcelle er derfor etter lovens ordning et i utgangspunktet midlertidig inngrep i påvente av en eventuell fengslingskjennelse og overføring til Kriminalomsorgens varetektsceller. Beho-

⁸ NOU 2004:6 pkt. 7.13.3

⁹ Bratholm (1957) s. 6

¹⁰ Lier (2010)

¹¹ Andenæs (2009)

¹² Ev. underordnet politibetjent eller enhver, jf. strpl. § 176.

vet for arrest kan imidlertid falle bort før fremstilling dersom etterforskningshensyn ikke lenger krever dette.

1.3.3 Varetekt

Straffeprosessloven skiller mellom pågrepelse og *fengsling*. Den pågrepne kan etter rettskjennelse varetektsfengsles på nærmere angitte vilkår i straffeprosesslovens kapittel 14. Slik fengsling må ikke forveksles med *soning* i fengselsanstalter etter en eventuell straffedom.

1.3.4 Oversitting

Hovedregelen er at ingen skal sitte i politiarresten utover 48 timer. Dette fremgår av arrestforskriften § 3-1¹³ som er gitt med medhold i straffeprosessloven § 183 første ledd siste punktum. Av politiets arrestinstruks¹⁴ følger at med «oversitting menes her at en arrestant har opphold i sentralarresten utover 48 timer». I det videre henviser derfor *oversitting* til opphold utover denne fristen.

1.3.5 Isolasjon

Jeg vil senere rettslig drøfte anvendelse av isolasjon overfor innsatte på glattcelle. Imidlertid er det allerede nå nødvendig å avklare begrepet nærmere, da det er vanskelig å henvise til en definisjon av begrepet med internasjonal overenstemmelse.¹⁵

I Istanbulerklæringen¹⁶ finner vi følgende definisjon:

Solitary confinement is the physical isolation of individuals who are confined to their cells for twenty-two to twenty-four hours a day. [...] Meaningful contact with other people is typically reduced to a minimum.

Isolasjon er en form for restriksjon begrunnet i etterforskningshensyn. Isolasjon som «fullstendig berøver noen for inntrykk, sammen med fullstendig sosial isolasjon», såkalt «complete sensory isolation», er ikke tillatt.¹⁷ Under varetekt skilles det mellom «delvis isolasjon» med hjemmel i strpl. § 186 annet ledd, og «fullstendig isolasjon» som innebærer fullstendig utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte.¹⁸ Sistnevnte kan besluttes av retten etter strpl. § 186a.

¹³ Forskrift om bruk av politiarrest

¹⁴ Politiets arrestinstruks (2008) pkt. 9.3

¹⁵ FNs spesialrapportør for tortur (2011) og Norsk senter for menneskerettigheter (2012)

¹⁶ The Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement (2007)

¹⁷ Møse (2002) s. 220

¹⁸ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002), pkt. 20.2.

I det videre benyttes begrepet isolasjon om «fullstendig isolasjon» tilsvarende Istanbulerklæringens definisjon.

1.4 Problemstillinger og videre fremstilling

Den videre fremstilling vil ta utgangspunkt i problemstillingene som avhandlingens grunnleggende tema reiser:

1.4.1 Rettslige

En første ambisjon for avhandlingen er å undersøke det rettslige grunnlaget for glattcelleordningen. Det vil redegjøres for at opphold i politiarrest innebærer isolasjon av alle innsatte, og det er en utstrakt praksis at både pågrepne og varetektsfengslede blir sittende på glattcelle også etter *overføringsfristen* og fremstilling.

Med basis i rettskildebildet sikter derfor oppgaven på å undersøke om det er tilstrekkelig hjemmel til å isolere *alle* innsatte i politiarrest, og å vurdere oversittelsespraksisens rettslige legitimitet. I relasjon til disse spørsmålene er en overordnet problemstilling glattcelleordningens samsvar med EMK.

Dette forutsetter at behandlingen begynner med en kort redegjørelse for det materielle innholdet av politiarresten.

1.4.2 Faktiske

På bakgrunn av den rettslige drøftelsen vil jeg videre analysere gyldigheten av kapasitetsargumenter som begrunnelse for en befestet praktisering av oversitting og fortsatt isolasjon i politiarrest. Nærmere angitt er problemstillingen om omfattende glattcellebruk er nødvendig som følge av manglende kapasitet, eller om det fengsles for mye. I denne sammenheng er siktemålet å vurdere norsk fengslingskapasitet og -omfang komparativt mot land det er naturlig å sammenligne med.

1.4.3 Rettspolitiske

Til sist er avhandlingens formål å drøfte glattcellebrukens hensiktsmessighet i lys av avhandlingens konklusjoner om rettslige krav og kapasitet. Herunder vil jeg spørre om utformingen av rettsreglene, de materielle arrestforholdene og praktiseringen av politiarrestordningen er tilfredsstillende, og i betryggende utstrekning varetar innsattes rettssikkerhetsgarantier, i tillegg til andre krav som kan – og bør – stilles til instituttet.

Denne delen av oppgaven vil presentere kritikk mot glattcellebruken fra nasjonale og internasjonale myndigheter nærmere. Som relevante rettskildefaktorer kunne disse vært del av den

rettslige fremstillingen. Det er som fremhevet likevel en glidende overgang mellom rettsdogmatisk og rettspolitisk metode. Videre er kritikken ikke-autoritative rettskilder med begrenset vekt. Behandlingen er dessuten hensiktsmessig ettersom en aktuell normativ problemstilling er hvilken vekt disse kildene bør tillegges i norsk rett.

I tilfelle de ovenstående spørsmål besvares benektende, er en neste problemstilling om det er behov for en grunnleggende revurdering av glattcelleordningen som helhet. I tilknytning til dette har jeg en tese om at deler av problematikken skyldes holdningsproblemer, snarere enn fravær av effektive juridiske og politiske løsninger. Avslutningsvis ønsker jeg derfor å redegjøre for mulige løsninger på utfordringene ved den norske politiarrestordningen.

1.5 Avgrensninger

Avhandlingen tar for seg isolasjon og oversitting i politiarrest. I tillegg til pågrepelse, brukes glattcellene ved «innbringelse» i medhold av fire-timersreglen i politiloven § 8 og såkalt «drukkenskapsarrest», jf. § 9.¹⁹ Sistnevnte tilfeller gjelder ordensforhold – ikke straffeforfølgning. Fremstillingen omhandler således bruk av politiarrest ved pågrepelse og varetektsfengsling.

De straffeprosessuelle vilkår for anvendelse av pågrepelse, politiarrest og varetektsfengsling faller i all hovedsak utenfor behandlingen. Det avgrenses også mot eventuelle politirettslige problemstillinger.

I en avhandling om norsk glattcellebruk oppstår en rekke tenkelige problemstillinger. Det fremheves imidlertid at flere problematiske sider rundt temaet ikke vil være gjenstand for drøftelse. Her vil jeg spesielt nevne emner som overvåkning og ulovlig forskjellsbehandling.²⁰ Også bruk av glattcelle overfor barn og foreldre kan vies særskilt oppmerksomhet. Dette vil ikke drøftes nærmere, da fremstillingen retter fokus på overbruk av glattcelleinstituttet overfor enhver.

Under vurderingen av politiarrestens konvensjonsmessighet er det flere relevante menneskerettslige grunnlag. Jeg konsentrerer likevel behandlingen om ordningens forhold til EMK, særlig konvensjonens artikkel 8. FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter²¹ behandles følgelig ikke.

¹⁹ L04.08.1995 nr. 53 Lov om politiet

²⁰ I «Glattcelledommen» konkluderte tingretten med krenkelse av EMK art. 14.

²¹ International Covenant on Civil and Political Rights

Videre avgrenses det mot rettsvirkninger av eventuelle brudd på aktuelle bestemmelser, slik som rett til fastsettelsesdom, erstatning eller fradrag i straff. Domstolsadgang og eventuelle avvisningsspørsmål faller også utenfor oppgavens rekkevidde.

2 Forholdene i «glattcellen»

I forbindelse med avhandlingen ønsket jeg førstehåndsinformasjon om forholdene i glattcellene. Etter samtale med leder for sentralarresten i Oslo viste det seg imidlertid vanskelig av taushetshensyn å gjennomføre et besøk. I «Glattcelledommen» beskrives cellens utforming og rutineene i arresten basert på rettens befaring. Jeg nøyer meg derfor med en gjengivelse av tingrettens beskrivelse:

Oslo politidistrikt, Arrest og påtaleseksjonen, disponerer et arrestbygg inneholdende totalt 100 celler. Cellene i sentralarresten i Oslo er like. De inneholder en brisk, drikkevannsfonte og et toalett. På grunn av den sparsomme innredningen kalles cellene i politiarresten ofte for glattceller. De innsatte får en plastmadrass og teppe. Cellene har et vindu, hvor man ser himmelen og en klokke montert utenfor vinduet. Det er et calling-anlegg i hver celle, hvor den innsatte kan ta kontakt med vaktrommet og vise versa. Fra dette calling-anlegget kan man også få musikk. Det er den samme musikken for alle. Lyset kan ikke slås av, men har nattinnstilling, slik at belysningen om natten er svakere enn om dagen. Ved befaringsen under hovedforhandlingen fikk retten vite at mange av klokkene ikke virker.

Det er uomtvistet at glattcellene ikke er ment for annet et kortvarig opphold.²²

2.1 Problematiske sider ved oppholdet

Det har lenge blitt fremsatt kritikk mot dagens politiarrester på bakgrunn av de ovennevnte forhold.²³ Det er alminnelig kjent at tiden i politiarrest og varetekt kan medføre en rekke skadevirkninger for den innsatte. Jeg vil her kort redegjøre for skadepotensialet og problematiske sider ved glattcelleoppholdet.

Av rettens beskrivelse ovenfor fremgår det at glattcellen ikke er ment for annet enn «kortvarige opphold». Det må påpekes at selv kortere opphold i politiarrest kan innebære en stor belastning. Plassering i glattcelle er et svært inngripende tiltak som flere kilder betegner «fysisk og psykisk nedbrytende».²⁴

Den sterile innredningen samt manglende mulighet for den innsatte til å justere varme- og lysforhold har nær sammenheng med dårlig søvn. Forsvarsadvokat Frode Sulland fremholder

²² s. 12

²³ Horn (2012) og Advokatforeningen (2010)

²⁴ ibid s. 3

at søvnforstyrrelser utgjør et grunnelement ved enhver politiarrest i Norge. Kombinert med fravær av sosial kontakt danner dette et «alvorlig skadepotensiale (angst, panikk, depresjon, selvmordsforsøk, selvskading, lovstridige eller falske tilståelser) som øker i takt med antall sittedøgn».²⁵

Nettopp fraværet av menneskelig kontakt er et hovedproblem med dagens glattceller. Isolasjonen innsatte undergis i cellen har vært knyttet til en rekke skadevirkninger. FNs spesialrapportør har fastslått at «solitary confinement should be used only in very exceptional circumstances, for as short a time as possible», blant annet på bakgrunn av relaterte fysiske og psykiske belastninger.²⁶

Videre konkluderer Peter Scharff Smith på bakgrunn av flere undersøkelser med at «solitary confinement – regardless of specific conditions and regardless of time and place – causes serious health problems for a significant number of inmates», hvor den sentrale skadelige faktoren er mangel på meningsfull sosial kontakt.²⁷ Blant de psykiske skadevirkninger som opptrer som følge av isolasjon er konsentrasjonsvansker, hallusinasjoner, angst, depresjon, sløvheter og passivitet, selvmordstanker, i tillegg til aggressiv atferd og selvskading.²⁸ Jeg fremhever at forskning på området ikke nødvendigvis gjelder politiarrest direkte, men at studier om isolasjonsvirkninger likevel har overføringsverdi til glattcelleoppholdet.

Glattcelledebatten bæres ofte av argumenter rundt medisinske virkninger. Isolasjon er imidlertid uansett eventuelle skader et alvorlig inngrep.²⁹ Selv korte opphold i isolasjon relateres til lengre psykisk påvirkning på innsatte.³⁰ Undersøkelser viser videre at belastningen gjerne er størst den første tiden.³¹

Innsettelse i politiarrest er en situasjon som for mange oppleves særlig sårbar. Oppholdet utholdes ofte med følelser av «usikkerhet, avmakt og passivitet».³² Under slike forhold er kanskje behovet for menneskelig kontakt særlig tilstedeværende, og isolasjon oppleves dermed ytterligere inngripende. Videre befinner mange innsatte seg ikke sjelden allerede i vanskelige livssituasjoner, eller sliter med fysisk og mental helse. Problemet forsterkes ved at til-

²⁵ Sulland (2011)

²⁶ FNs spesialrapportør for tortur (2011) Annex 1

²⁷ Smith (2006) s. 503

²⁸ Engbo (2012) s. 128

²⁹ Horn (2012) s.50.

³⁰ Arrgio (2007) s. 637

³¹ Smith (2006) s. 498

³² Horn (2012) s. 51

syn med arrestantenes fysiske og psykiske tilstand ofte er lite betryggende. Oppfølgingen av dette overlates gjerne til arrestforvarerne, og bærer risiko for at lidelser går uten behandling, eller ikke rapporteres.

Medisinske og psykiske skadevirkninger i kombinasjon med en svært usikker situasjon for den pågrepne ser jeg som svært problematisk i relasjon til den enkeltes rettssikkerhet. Vedkommende er innbragt i et uvant miljø og fratatt autonomi, gjerne uten forklaring om hvorfor, eller perspektiv om lengden på oppholdet og liten mulighet til uttale seg om saken.

Under disse forutsetningene avgir den innsatte ofte sin første politiforklaring, vedtar forelegg eller fremstilles for domstolen. I ytterste konsekvens kan dette få betydning for avgjørelsen i straffesaken. Samtidig fremstilles under 10 prosent av pågrepne for retten.³³ Dette innebærer at over 90 prosent av utholdte frihetsberøvelser i de beskrevne forhold aldri domstolprøves.

Gjennomgangen uthever utfordringer ved dagens politiarrest. Allerede kortere opphold kan være svært belastende og skadevirkende. Likevel sitter mennesker isolert i glattcellene, også etter overføringsfristen. Denne påkjenningen utsettes innsatte for uten å være kjent skyldig i et kriminelt forhold, og som jeg vil komme tilbake til – kanskje uten at det er et behov for det. Dette fordrer en nærmere vurdering av praksisen og dens rettslige legitimitet.

³³ Advokatforeningen (2010) s. 4, og avhandlingens pkt. 4.2.2.

3 De lege lata

3.1 Rettslig grunnlag for bruk av politiarrest

Ved anvendelse av politiarrest følger et rettslig utgangspunkt av den personlige rett til frihet.

3.1.1 EMK art. 5

Borgernes rett til personlig frihet og sikkerhet er nedfelt i EMK art. 5:³⁴

1. Everyone has the right to liberty and security of person. No one shall be deprived of his liberty save in the following cases and in accordance with a procedure prescribed by law.

Rettigheten er imidlertid ikke utformet som et totalforbud mot frihetsberøvelse, da det åpnes for visse inngrep. Artikkelen gir likevel et materielt vern mot den *vilkårlige* frihetsberøvelse.³⁵

Statens adgang til frihetsberøvelse som ledd i *straffeforfølgning*³⁶, herunder innsettelse i politiarrest, fremgår av EMK art. 5(1) c:

[T]he lawful arrest or detention of a person effected for the purpose of bringing him before the competent legal authority on reasonable suspicion of having committed an offence or when it is reasonably considered necessary to prevent his committing an offence or fleeing after having done so.

Det følger av konvensjonsteksten at frihetsberøvelsens formål må være fremstilling for retten på bakgrunn av mistanke om et straffbart forhold. Artikkelen regulerer følgelig kun adgangen til arrest, og omhandler ikke celleforhold eller behandlingen for øvrig.³⁷ Konvensjonens krav i denne sammenheng går frem av dens øvrige artikler.

Frihetsberøvelsens lovlighet beror imidlertid på interne inngrepshjemler i henhold til artikkelens henvisning til nasjonal rett («lawful»). Dette innebærer at eventuelle strengere kriterier i norske rettsregler blir avgjørende.³⁸ Disse må likevel overensstemme med relevant folkerett.³⁹

3.1.2 Straffeprosessloven

I norske rettsregler gis hovedbestemmelsene om pågripelsesadgang i straffeprosessloven.

³⁴ jf. også SP art. 9

³⁵ Aall (2004) kap. 16

³⁶ jf. ordlyden: «an offence»

³⁷ Møse (2002) s. 217

³⁸ Gyldendal Rettsdata (2010) note 31

³⁹ jf. mnskrl. §§ 3 og 2

3.1.2.1 Vilkår for pågrepelse

Den sentrale hjemmel er § 171 i lovens fjerde del om «tvangsmidler». Bestemmelsen angir de generelle vilkår for pågrepelse, og inneholder fellesvilkår som i alle tilfeller må være oppfylt ved lovlig pågrepelse.

En mistenkt må «med skjellig grunn mistenkes for en eller flere handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder». Ved siden av disse inngangsvilkårene fordrer lovens ordning tilstedeværelsen av minimum én av de nærmere angitte fengslingsgrunner.⁴⁰ De spesielle vilkårene regnes opp i fire punkter og er 1) unndragelsesfare, 2) bevisforspillingsfare, 3) gjentakelsesfare, eller 4) hvor siktede selv begjærer det.

Videre gir særreglene i §§ 172 og 173 utvidet grunnlag ved henholdsvis særlig grov forbrytelse og preventiv arrest.

3.1.2.2 § 170a

Foreligger pågrepelsesvilkårene utgjør strpl. § 170a likevel en rettslig skranke for anvendelse av politiarrest. Plassering i glattcelle må etter bestemmelsen underkastes en helhetlig hensiktsmessighets- og forholdsmessighetsvurdering.⁴¹ Jeg kommer nærmere tilbake til dette i pkt. 3.3.

3.1.2.3 Fremstillingsfristen i § 183

I medhold av strpl. § 183 skal den pågrepne fremstilles for varetektsfengsling «snarest mulig og senest den tredje dagen etter pågrepelsen». ⁴² Dette angir den maksimale lengde for politimessig forvaring uten rettens kjennelse, såfremt hensiktsmessighets- og forholdsmessighetsbegrensningene i § 170a ikke fordrer løslatelse tidligere. Etter fengslingskjennelse skal vedkommende som hovedregel overføres til varetektsfengsel.

3.1.3 Politiarrestforskriften

Foruten fremstillingsfristen inneholder straffeprosessloven ingen angivelse av lengden på oppholdet i politiarrest. Dette angis nærmere i politiarrestforskriften, gitt med hjemmel i strpl. § 183⁴³ i forbindelse med utvidelse av fremstillingsfristen.

⁴⁰ Andenæs (2009) s. 283

⁴¹ Gyldendal Rettsdata (2014) note 994

⁴² Fristen er absolutt, jf. første ledd annet punktum.

⁴³ første ledd, fjerde punktum.

Arrestforskriften regulerer forholdene i arresten, rutiner og tilsyn. I forskriftens § 3-1 bestemmes overføring fra politiarrest til fengselscelle. Hovedregelen er at «den innsatte skal overføres innen to døgn etter pågripelsen». Bestemmelsen gir adgang til unntak der «dette av praktiske grunner ikke er mulig».

3.1.4 Grunnloven

Relevante begrensninger for politiarrestinstiuttet er også grunnlovsfestet. Grunnloven § 94⁴⁴ oppstiller legalitetsprinsippet som en rettslig skranke mot frihetsberøvelse «uten i lovbestemte tilfeller og på den måte som lovene foreskriver», og innebærer et forbud mot vilkårlig fengsling. Videre oppstiller første ledd også et hensiktsmessighets- og forholdsmessighetsprinsipp. Bestemmelsens annet ledd grunnlovsfester fremstillingsretten: «Den pågrepne skal snarest mulig fremstilles for en domstol».

3.2 Isolasjon

Betydelige deler av kritikken mot Norges politiarrest er rettet mot at pågrepelse innebærer automatisk isolasjon i glattcelle. Med utgangspunkt i internrettslige regler og EMK vil jeg derfor i det videre undersøke hjemmelsgrunnlaget for slik isolasjon.

3.2.1 «Glattcelledommen»

Tradisjonelt har kritikken av isolasjon i glattcellene både rettslig og rettspolitisk hatt sin forankring i EMKs torturforbud etter artikkel 3. Med Thomas Horns artikkel *Er isolasjon av innsatte i politiarrest i strid med EMK artikkel 8?*⁴⁵ fulgte en ny innfallsvinkel for vurderingen av ordningens konvensjonsmessighet.

Da isolasjon i politiarrest for første gang ble prøvet mot menneskerettighetskonvensjonen i «Glattcellesaken» dannet artikkel 8 støttepunktet:

Saken gjaldt fastsettelsesdom og krav om erstatning for brudd på EMK art. 8 og 14. Saksøker satt ved to anledninger fire-fem døgn i glattcelle. I begge tilfellene ble vedkommende tilbakeført og isolert i politiarresten etter fremstilling. Varetektsfengsling var begrunnet i gjentakelsesfare, og isolasjon var derfor ikke begjært. Retten fant at unnlåtelsen av å overføre saksøker til vanlig varetektscelle med mulighet for fellesskap etter 48 timer, utgjorde en krenkelse av hans rett til privatliv etter EMK art. 8. Oppholdet i glattcelle etter fremstilling innebar også brudd på bestemmelsen. Videre sluttet tingretten at overføring til glattcelle etter varetektsfengsling var ulovlig forskjellsbehandling, jf. EMK art. 14.

⁴⁴ L17.05.1814 Kongeriket Norges Grunnlov, tidligere § 99.

⁴⁵ Horn (2012)

Saksøker ble derfor tilkjent erstatning og oppreisning. Påstand om fastsettelsesdom ble avvist på grunn av manglende rettslig interesse. Staten anket avgjørelsen og dommen er derfor ikke rettskraftig.

I det videre benyttes «Glattcelledommen» derfor ikke som en autoritativ kilde, men spørsmålene som var oppe vil tjene som et utgangspunkt for fremstillingen av det rettslige grunnlaget for isolasjon i politiarrest.

3.2.2 Norske regler om isolasjon av innsatte i politiarrest

Det er først nødvendig å etablere at fraværet av menneskelig kontakt og fellesskap med andre innsatte er å regne som «fullstendig isolasjon», også for innsatte på glattcelle.

Dette følger blant annet av forarbeidene til endringer i straffeloven § 60:

Med fullstendig isolasjon siktes det først og fremst til isolasjon etter utkastet til ny § 186 a i straffeprosessloven. Men innsettelse i politiarrest innebærer også ofte i praksis at den siktede blir holdt fullstendig isolert. I tilfelle skal også slik isolasjon gi krav på fradrag.⁴⁶

Høyesterett avgjorde spørsmålet i Rt. 2005 1718. Saken gjaldt fradrag i straff, og hva som skal regnes som «fullstendig isolasjon» ved opphold i politiarrest. Det uttales at «[v]ed innsettelse i politiarrest vil dette normalt være situasjonen for personer som vil bli begjært varetektsfengslet».⁴⁷ Videre fastslås at «Hvis den innsatte er isolert på enecelle og avskåret fra å kommunisere med andre innsatte, vil vedkommende være i fullstendig isolasjon etter § 60 første ledd annet punktum».⁴⁸

Det er derfor den innsattes faktiske situasjon som er avgjørende, ikke lengden på oppholdet eller om isolasjon skjer i politiarrest. Tiltaket er ikke domstolsbesluttet, men tiden på glattcellen innebærer isolasjon av den innsatte som *de facto* tilsvarer begrepet i § 186a og dens forarbeider.

3.2.2.1 Straffeprosessloven

I medhold av strpl. § 186a kan retten ved varetektsfengsling «beslutte at den fengslede skal utelukkes fra fellesskap med de andre innsatte (fullstendig isolasjon)». Bestemmelsens ordlyd hjemler altså kun isolasjon overfor *varetektsfengslede* og fordrer rettsbeslutning. Videre forut-

⁴⁶ Ot.prp. nr 66 (2001-2002) pkt. 20.1

⁴⁷ Rt. 2005 1718 para 11

⁴⁸ *ibid.* para 12

setter isolasjon bevisforspillelsesfare; det må være «nærliggende fare for at den fengslede vil forspille bevis i saken dersom han ikke holdes isolert.».

Det klare utgangspunkt i varetekt er dermed rett til samvær med andre innsatte. Om restriksjoner i politiarrest er paragrafen derimot taus.

3.2.2.2 *Politiarrestforskriften*

Politiarrestforskriften § 2-9 bestemmer at «[i]nnsatte i politiarrest gis ikke adgang til å motta eksterne besøk fra andre enn advokat eller eventuell konsulær representant fra vedkommendes hjemland.» Det er imidlertid ingen bestemmelser i forskriften som regulerer innsattes adgang til menneskelig kontakt med *andre innsatte*. Hjemmel for *fullstendige isolasjon* i glattcellen kan følgelig ikke søkes i forskriften.⁴⁹

3.2.2.3 *Kriminalomsorgen*

Etter straffegjennomføringsloven § 37⁵⁰ kan Kriminalomsorgen på nærmere angitte vilkår utelukke en fange fra fellesskap med andre innsatte. Forholdene for innsatte i politiarrest reguleres derimot ikke. Lovens § 1 om anvendelsesområdet fastsetter at den gjelder fengselsstraff, samfunnsstraff, forvaring og varetekt – ikke direkte for politiarrestanter.

Imidlertid er Forskrift til lov om straffegjennomføring⁵¹ gitt med hjemmel i § 5. Av forskriften § 4-2 går det frem at utgangspunktet for innsatte i arrest uten kjennelse er isolasjon:

Innsatte som av retten ennå ikke er besluttet fengslet skal bare ha adgang til samkvem med andre innsatte dersom påtalemyndigheten forhåndssamtykker.

Spørsmålet er om dette gjelder personer i politiarrest. § 1-1 om anvendelsesområde slår uttrykkelig fast at forskriften gjelder «*personer som politiet har pågrepet*». Ordlyden er følgelig klar. Problemet oppstår ved at forskriften etter hjemmelsgrunnlagets ordlyd kun gjelder «Kriminalomsorgens virksomhet»⁵², jf. også straffegjennomføringsloven § 1.

Politiarrestanter hører som utgangspunkt ikke under Kriminalomsorgen, men Politiet. Forskriftens rekkevidde er dermed bredere enn loven. Det kan derfor anføres at anvendelse av forskriften overfor innsatte i politiarrest avhenger av en analogi fra forskriftsbestemmelsen.⁵³

⁴⁹ Horn (2012) s. 43

⁵⁰ L18.05.2001 nr. 21 Lov om gjennomføring av straff mv.

⁵¹ F22.02.2002 nr 183

⁵² jf. Straffegjennomføringsloven § 5 fjerde ledd.

⁵³ Horn (2012) s. 43

Til støtte for tilstrekkelig hjemmelsdekning kommer at forskriftsregelen er klar. Det er utvilsomt lovgivers vilje at den gir hjemmel for isolasjon av personer «politiet har pågrepet». Videre forutsetter forarbeidene til straffegjennomføringsloven at varetektsbegrepet i lovens § 1 også omfatter «personer pågrepet i medhold av straffeprosessloven».⁵⁴

Av departementets merknad går det frem at utvidelsen av begrepet «innebærer at det ikke vil være nødvendig med fengslingskjennelse for overføring fra politiarrest til fengsel». Det kan derfor spørres hvorvidt det var meningen at dette skulle ha konsekvens for bruk av isolasjon i politiarresten. Det er etter mitt syn også bemerkelsesverdig at man følgelig operer med et annet varetektsbegrep enn i straffeprosessloven⁵⁵ som klart skiller mellom pågrepelse og varetektsfengsling som forutsetter rettskjennelse.

Ordlyden er likevel klar. Ytterligere belegg gir også en lengre praksis, ettersom isolasjon på glattcellen er svært innarbeidet i landets politiarrester. Videre tjener isolasjon både i politiarrest og varetekt de samme etterforskningshensyn. Dette forklarer kanskje fraværet av en entydig hjemmel.⁵⁶

Legalitetsprinsippet og forutberegnelighetshensyn kan til en viss utstrekning tale for at rettsgrunnlaget bør være klarere. Prinsippene er likevel ikke til hinder for at forskriften gir tilstrekkelig hjemmel til isolasjon i politiarrest.

Dette ble med hensyn til både eksternt besøk og fellesskap med andre innsatte, lagt til grunn i «Glattcelledommen».⁵⁷

3.2.2.4 Konklusjon

Følgelig eksisterer det et rettslig grunnlag for isolasjonsbruk i politiarrest. En viktig presisering er at dette kun gjelder tiden *før fremstilling* og *overføringsfristen*. Det er likevel rom for å vurdere hvorvidt alvorlige inngrep som bør ha en tydelig demokratisk forankring og lovgivervilje, skal ha basis i et heller uklart rettsgrunnlag.

3.2.3 Etter 48 timer og etter rettens kjennelse om varetektsfengsling

Straffegjennomføringsloven § 4-2 gir i henhold til bestemmelsens klare ordlyd kun adgang til isolasjon når den innsatte ennå ikke er «besluttet fengslet». Likevel er det utbredt praksis at

⁵⁴ Ot.prp. nr 5 (2000–2001) s. 149

⁵⁵ jf. kap. 14

⁵⁶ Horn (2012) s. 44.

⁵⁷ s. 33

pågrepne og varetektsfengslede isoleres i glattcellen, også *etter* overføringsfristen og fremstilling.⁵⁸ Problemstillingen er denne oversittingspraksisens rettslige legitimitet.

Hovedregelen under varetekt er at den fengslede har rett til samvær med andre innsatte, jf. strpl. § 186a første ledd motsetningsvis. Dersom retten har avsagt kjennelse om fullstendig isolasjon i medhold av paragrafen er rettsgrunnlaget imidlertid klart – i alle fall hva gjelder isolasjon av den fengslede.⁵⁹

3.2.3.1 *Utgangspunktene*

Av arrestforskriften § 3-1 fremgår utgangspunktet om at den innsatte «skal overføres innen to døgn».

I straffegjennomføringsforskriften § 4-1 heter det også at:

Kriminalomsorgen skal stille fengselsplass til disposisjon for varetektsinnsatte og personer som politiet har pågrepet innen to døgn etter pågripelsen, med mindre dette av praktiske grunner ikke er mulig. Kriminalomsorgen og politiet plikter sammen å sørge for at slik overføring fra politiarrest til fengsel finner sted.

Forskriftsbestemmelsene oppstiller en utvetydig hovedregel: etter to døgn skal innsatte overføres til varetektsceller. Staten er underlagt en selvpålagt plikt til å sikre dette.

3.2.3.2 *Unntak for «praktiske grunner»*

Begge forskriftene gir imidlertid adgang til unntak hvor overføring av «praktiske grunner ikke er mulig». En naturlig forståelse av kriterienes ordlyd tilsier at dette er en svært snever unntaksregel. Det skal mye til for at overføring «ikke er mulig».

At Kriminalomsorgens og Politiets plikt til å besørge overføring til fengselsceller rekker langt støttes av forarbeidene til utvidelsen av fremstillingsfristen, strpl. § 183.⁶⁰ Disse fremhever at endringene ikke er tiltenkt å øke bruken av politiarrest. Det er videre klart at det anses mer belastende å sitte på glattcelle enn i vanlig fengselscelle, især dersom dette innebærer isolasjon uten rettsbeslutning om slike restriksjoner. Hensynet til individet taler derfor også med styrke for at terskelen for anvendelse av unntaket er høy.

⁵⁸ jf. avhandlingens 4.1.2

⁵⁹ En problemstilling for seg er at disse varetektsinnsatte sitter i dårligere celler.

⁶⁰ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) pkt. 4.3.3

Sivilombudsmannen har om dette uttalt at fristen «skal holdes», og kan ikke se at «unntaket åpner for regelmessige brudd på overføringsfristen.»⁶¹ Likevel anvendes unntaket i en utstrekning som representerer en tilnærmet *systematisk* fristoversitting.⁶²

Hensett til tolkningen av rettsgrunnlagene må det allerede etter norske rettsregler være liten tvil om staten bryter sin overføringsplikt, og at oversittelsespraksisen er uten rettslig forankring. I «Glattcellesaken» konkluderer tingretten således at det ikke er «hjemmel for regelmessig brudd på 48-timersfristen slik det praktiseres i dag».⁶³

Det klare utgangspunkt er derfor at pågrepne innen 48 timer, samt varetektsfengslede, skal overføres til vanlige fengselsceller hvor det etter straffegjennomføringsloven skal være adgang til fellesskap. Imidlertid vil «praktiske grunner»-vilkåret i individuelle tilfeller være oppfylt slik at det er hjemmel for oversitting i politiarresten.

Får unntaksregelen anvendelse gir den etter mitt syn likevel ikke grunnlag for isolasjon. Opprettholdt isolasjon forutsetter eventuelle andre rettsgrunnlag, og i fraværet av slik inngreps-hjemmel må det etter min mening gis adgang til fellesskap i politiarresten.

3.2.3.3 *Straffegjennomføringsloven § 37*

Det eneste potensielle lovgrunnlag som står igjen for videre isolasjon er da straffegjennomføringsloven § 37. Det er hevet over tvil at de forebyggende grunner som fremgår av paragrafens første ledd ikke er relevante i denne sammenheng.

Det kan imidlertid spørres om § 37 åttende ledd ved analogi kan gi hjemmel:

Kriminalomsorgen kan beslutte at en innsatt skal utelukkes helt eller delvis fra fellesskapet dersom bygningsmessige eller bemanningsmessige forhold gjør det påkrevet, eller dersom den innsatte selv ønsker det.

Ettersom forarbeidene omtaler bestemmelsen som aktuell ved «akutte» eller «ekstraordinære forhold»⁶⁴ synes det klart at denne ikke hjemler en mer systematisk glattcellebruk som følge av generelle og langvarige kapasitetsproblemer.⁶⁵

⁶¹ Sivilombudsmannen (2007/1097)

⁶² Se avhandlingens 4.1.2

⁶³ s. 34

⁶⁴ Ot.prp nr 5 (2000–2001) s. 103.

⁶⁵ Horn s. 45

3.2.3.4 *Praksis som hjemmel for isolasjon?*

I henhold til konklusjonene over eksisterer det neppe en relevant hjemmel i skreven lov for systematisk isolasjon i glattcelle etter overføringsfristen eller fengslingskjennelse. Spørsmålet er derfor om langvarig praksis etablerer et tilstrekkelig rettslig grunnlag. Dette blir i hovedsak et spørsmål om forholdet til EMK, og behandles derfor nærmere i neste del.

3.2.4 EMK

Internasjonale regler har stor gjennomslagskraft i straffeprosessen. Det lar seg likevel ikke direkte utlede rettslige standarder for isolasjonsbruk overfor pågrepne i relevante menneskerettighetskonvensjoner. Imidlertid er særlig EMK gjennom internasjonal rettspraksis og *soft law* på området i flere sammenhenger tolket i relasjon til nettopp dette.⁶⁶ I det videre vil derfor norsk praksis om isolasjon i politiarrest vurderes mot Norges folkerettslige forpliktelser etter den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK).

3.2.4.1 *Utgangspunktet*

Utgangspunktet er retten til frihet knesatt i EMK artikkel 5.⁶⁷

Artikkelen regulerer som fremhevet selve frihetsberøvelsen, og inneholder rettssikkerhetsgarantier mot vilkårlig frihetsberøvelse. Den gir likevel ikke vern for personer som allerede *er* berøvet friheten.⁶⁸ Det oppstår derfor en grense mot materielle arrestforhold.⁶⁹ Følgelig må garantier under berøvelsen derfor søkes i konvensjonens øvrige artikler.

3.2.4.2 *EMK art. 3*

Artikkel 3 oppstiller et forbud mot tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff: «No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment».

Det kan leses av ordlyden og er sikker tolkning at artikkelen er reservasjonsløs. Ettersom arrestforhold faller utenfor virkeområdet i art. 5, og art. 3 statuerer en absolutt beskyttelse for enhver (jf. «no one»), etablerer bestemmelsen et selvstendig vern for behandlingen under frihetsberøvelse.⁷⁰

⁶⁶ Engbo (2012) s. 128

⁶⁷ Avhandlingens 3.1.1

⁶⁸ Møse (2002) s. 218

⁶⁹ Høstmælingen (2012) s. 167

⁷⁰ Møse (2002) s. 208

Imidlertid fremgår ingen definisjon av begrepene «tortur», «umenneskelig» eller «nedverdiggende behandling» av konvensjonsteksten. Ved fastleggingen av disse er man dermed hovedsakelig henvist til konvensjonsorganenes tolkning. I relasjon til torturbegrepet er det likevel alminnelig antatt at definisjonen i FNs torturkonvensjon⁷¹ har vid gyldighet.⁷²

EMDs avgjørelser uttrykker at artikkelen får anvendelse også uten nærmere presisering av hvilket begrep som er aktuelt.⁷³ I korte trekk kan man utlede at krenkelse beror på en konkret helhetsvurdering av behandlingens art, varighet og virkninger. Det avgjørende etter konvensjonspraksis er at behandlingen overstiger et visst minimumsnivå av alvor («a minimum level of severity», jf. *Irland v. UK*).⁷⁴

Bestemmelsen gjelder følgelig uinnskrenket for frihetsberøvede, men dens anvendelse beror på hvorvidt nivået av umenneskelig eller nedverdiggende behandling overstiger det som naturlig følger av frihetsberøvelsen.⁷⁵ Elementet av lidelse og ydmykelse må «gå utover det som uunngåelig følger med lovlige straffer». ⁷⁶ I *Aerts v. Belgia* fant Domstolen til eksempel ingen krenkelse selv om forholdene i fengselets psykiatriske avdeling var kritisert av Den europeiske torturkomité. Konvensjonspraksis tas dermed til inntekt for at terskelen for anvendelse er høy i fengsler og anstalter.⁷⁷ Imidlertid er uskyldspresumsjonen i EMK art. 6(2) et tolkningspoeng som etter min mening gir anvisning på strengere krav til behandlingen av ikke-straffedømte innsatte i politiarrest og varetekt.

Når det gjelder isolasjon i politiarrest, fastlegger sikker konvensjonspraksis at konvensjonen ikke etablerer et *generelt* forbud mot bruk av isolasjon.⁷⁸ Total isolasjon⁷⁹ er likevel forbudt, og isolasjonsbruken må i alle tilfeller underlegges en helhetsvurdering.⁸⁰

Det må i denne forbindelse fremheves at CPT etter flere besøk i Norges arrester ikke har rapportert brudd i lovverket hva gjelder torturforbudet.⁸¹ Selve utførelsen av politiarrestordningen vil likevel kunne krenke innsattes rettigheter etter artikkel 3. I dette henseende rapporteres

⁷¹ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

⁷² Aall (2011) s. 168

⁷³ Gyldendal Rettsdata (2010) note 13

⁷⁴ Møse (2002) s. 208

⁷⁵ Aall (2011) s. 178.

⁷⁶ *ibid.* s. 169.

⁷⁷ Gyldendal Rettsdata (2010) note 14

⁷⁸ *Ramirez Sanchez v. France* para 123

⁷⁹ Avhandlingens 1.3.5

⁸⁰ *Ensslin, Baader and Raspe v. Germany* s. 64

⁸¹ Se avhandlingens 5.2.1.1

flere kritikkverdige forhold.⁸² Eksempelvis er manglende tilsyn eller medisinsk behandling et tilbakevendende tema i glattcelledebatten⁸³ som i medhold av EMD-praksis synes særlig problematisk.⁸⁴ EMD oppstiller blant annet i *Kudla v. Polen* en klar plikt for staten til å vareta innsattes helse og sikre deres menneskeverd.⁸⁵

Til dette kommer de mange medisinske skadevirkninger knyttet til isolasjon, og at innsatte i politiarrest ofte blir sittende isolert lenge samt i lite stimulerende celler. Disse faktorene er problematiske hensett til torturforbudet i artikkel 3, men det er likevel tvilsomt om det overstiger terskelen for å konstatere generelle krenkelser.

Et forhold av stor betydning er motivet med behandlingen.⁸⁶ Dersom hensikten med isolasjon er å fremprovosere tilståelser eller lignende vil brudd gjerne foreligge.⁸⁷ Det er ingen holdpunkter for slike hensikter bak isolering av politiarrestanter i Norge. Jeg vil imidlertid komme tilbake til at et problem med praksisen er at falske tilståelser etc. kan være et resultat av ordningen.

Redegjørelsen viser at terskelen for anvendelse av torturforbudet er høy. Det kan derfor vanskelig la seg hevde at politiarrestordningen generelt er i strid med konvensjonens artikkel 3. Det er imidlertid etter min mening tenkelig at enkelttilfeller vil innebære krenkelser.

3.2.4.3 EMK art. 8

Vernet etter artikkel 3 er absolutt, men terskelen er høy. Glattcelledebatten i Norge har tradisjonelt grunnet på torturbestemmelsen. Men der denne er en terskelbestemmelse, favner retten til respekt for privatliv i EMK art. 8 vidt.⁸⁸ Da denne anviser en mer relativ vurdering, tjente artikkel 8 som en ny angrepsvinkel i «Glattcellesaken». Videre mente saksøkersiden at den manglende begrunnelsen for isolasjonsinngrepet treffes bedre av andre bestemmelser, og anførte brudd krenkelse av privatlivet, fremfor artikkel 3.⁸⁹

Spørsmålet i det følgende er hvilket vern artikkel 8 gir mot isolasjon i politiarrest:

⁸² I.c.

⁸³ Se 2.1

⁸⁴ Møse (2002) s. 221

⁸⁵ Para 92

⁸⁶ Aall (2011) s. 178

⁸⁷ Se blant andre Irland v. UK

⁸⁸ Høgberg (2010) s. 99-101

⁸⁹ Falch-Koslung (2014)

1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

3.2.4.3.1 *Inngrep i retten til privatliv?*

Det første spørsmål er om isolasjon i glattcelle er et «inngrep av offentlig myndighet» i retten til privatliv.

Det er allerede fastlagt at glattcelleoppholdet tilsvarer «fullstendig isolasjon». Innsatte er avskåret fra eksterne besøk, samvær med andre innsatte, og opplever kun i begrenset grad kontakt med arrestens ansatte. Problemstillingen er om disse forholdene griper inn i de innsattes «private life».

Ordlyden gir liten veiledning i å vurdere rekkevidden av individets privatliv. Gjennom EMDs praksis er det ikke tvilsomt at retten til privatliv gjelder i vid forstand.⁹⁰ Av avgjørelsen *Niemietz v. Germany* følger at det verken er mulig eller nødvendig å gi en uttømmende definisjon av begrepet.⁹¹ Det fremgår videre at rettigheten ikke utelukkende verner privatlivets innerste sfære, men også til en viss grad ens rett til å *etablere og utvikle menneskelige relasjoner*.⁹²

EMD har siden fulgt det opp i *Gillian and Quinton v. UK*:

[...] the concept of “private life” is a broad term not susceptible to exhaustive definition. [...] The Article also protects a right to identity and personal development, and the right to establish relationships with other human beings and the outside world.⁹³

Også menneskerettslitteraturen fremholder at privatlivsbegrepet er uklart, og omfatter mer enn den rene ordlyden tilsier:

The Court seems willing to accept that Article 8 is to be understood as containing various guarantees to personal autonomy, personal privacy, personal identity, personal integrity, personal devel-

⁹⁰ Høgberg, op. cit.

⁹¹ para 29

⁹² Møse (2002) s. 401

⁹³ para 61

opment, personal identification and similar concepts linked to the individual notion of personhood. Article 8, therefore, protects much more than a straightforward “right to privacy.”⁹⁴

Den vide fortolkning av individets «private life» som EMD og litteraturen anlegger, etterlater liten tvil om at glattcellens «fullstendige isolasjon» er til hinder for innsattes rettigheter til å blant annet «etablere og utvikle menneskelige relasjoner». Følgelig er det et inngrep i retten til privatliv, jf. EMK art. 8.

3.2.4.3.2 Kan innsatte i politiarrest påberope seg retten til privatliv?

Frihetsberøvelse reguleres som utgangspunkt av konvensjonens artikler 5 og 6. Det er naturlig at frihetsberøvelse innebærer inngrep i andre konvensjonsrettigheter, så som retten til privatliv.⁹⁵ Spørsmålet er derfor om også arrestanter vernes, og eventuelt i hvilken utstrekning. Staten anførte i «Glattcellesaken» at saksøkers forhold reguleres av artiklene 5 og 3 etter *lex specialis*-betraktninger, og at innsatte i politiarrest dermed ikke nyter konvensjonsvern etter artikkel 8.

Utgangspunktet følger av artikkelens ordlyd – «everyone» har rett til privatliv. Allerede dette taler mot en innsnevring av artikkelens rekkevidde. Videre tilsier uskyldspresumsjonen i art. 6(2) at pågrepne ikke skal innrømmes svakere vern.

Det må likevel vurderes om begrensninger i retten til privatliv er en «inherent feature»⁹⁶ av pågripelsen. Visse innskrenkninger av andre rettigheter kan anføres som en naturlig konsekvens av pågripelsesinstituttet.⁹⁷ Slike synspunkter er senere forkastet av EMD som i plenumsavgjørelsen *Golder v. UK* uttaler at den restriktive formuleringen i artikkel 8(2) «leaves no room for the concept of implied limitations.»⁹⁸

Under politiarrest nyter innsatte konvensjonsvern i den utstrekning det er mulig, jf. *Boyle and Rice v. UK* om korrespondanseretten etter artikkel 8 i forbindelse med frihetsberøvelse. I *Hirst v. UK* poengterer EMD at «prisoners in general continue to enjoy all the fundamental rights and freedoms guaranteed under the Convention save for the right to liberty».⁹⁹ I 2012 fastholdt EMD i *Munjaz v. UK* at retten til privatliv også gjelder under isolasjon.¹⁰⁰

⁹⁴ *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (2006) s. 665

⁹⁵ Aall (2011) s. 197

⁹⁶ X vs Federal Republic of Germany

⁹⁷ Horn (2012) s. 33

⁹⁸ para 44

⁹⁹ para 69

¹⁰⁰ para 80 flg.

Det synes derfor etablert at isolasjon også overfor innsatte i politiarrest er et inngrep i artikkel 8.

Det er sikker rett at en dynamisk tolkning av konvensjonen er forbeholdt EMD. I «Glattcelledommen» hevdet staten derfor at å anerkjenne saksøker vern etter artikkel 8 ville innebære en utvidelse av bestemmelsen, som nasjonale domstoler er avskåret fra å foreta. Tingretten så likevel ikke dette som en utvidelse, og konstaterte at saksøkers anliggende omfattes av retten til privatliv.¹⁰¹

EMD har ikke vurdert artikkel 8 i relasjon til politiarrest rent konkret. Kildene viser likevel at rettigheten favner vidt. Etter min mening er det særlig i lys av uskyldspresumsjonen vanskelig å se at politimessig forvaring skal medføre et svakere vern. Konklusjonen er derfor at innsatte i politiarrest er beskyttet mot inngrep i retten til privatliv. Et endelig svar vil vi likevel ikke ha før spørsmålet er forelagt EMD.

3.2.4.3.3 Likevel lovlig?

Isolasjon i politiarrest representerer ikke dermed nødvendigvis *krenkelse*. Avgjørende for isolasjonens lovlighet er om de tre inngrepvilkårene i artikkelens andre ledd er oppfylt:

[...]in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime[...]

Kriteriene er etter ordlyden kumulative. Problemstillingen er derfor om isolasjon i politiarresten er i «samsvar med loven», «nødvendig i et demokratisk samfunn» og forfølger et «legitimt formål».

3.2.4.3.4 «Samsvar med loven»

Det første vilkåret om «accordance with the law» stiller krav til inngrepets lovgrunnlag. EMD har anlagt en vid fortolkning av lovskravet som innebærer at «law» også omfatter uskreven rett.¹⁰²

I henhold til *Silver v UK* må inngrepet ha «basis in domestic law». Det må ha hjemmel i nasjonal rett. Praksis viser videre at loven må være tilgjengelig («adequately accessible») og

¹⁰¹ s. 31

¹⁰² jf. *Sunday Times v. UK* om ytringsfrihet i art. 10. Tolkningen av inngrepshjemmelen har relevans for art. 8, jf. *Silver v. UK* pkt. 85.

tilfredsstillende presis («appropriate advice»),¹⁰³ slik at borgeren kan forutberegne sin rettsstilling og tilpasse sine handlinger deretter.¹⁰⁴

Ved siden av regelgrunnlaget oppstiller EMD regelens kvalitet som et neste aspekt ved vilkåret. Inngrepshjemmelen må følgelig harmonere med grunnleggende rettssikkerhetsgarantier: «compatible with the rule of law».¹⁰⁵

I tiden før 48-timersfristen gir straffegjennomføringsforskriften sammenholdt med en langvarig og konsistent praksis nasjonal hjemmel.¹⁰⁶ Dette er tilstrekkelig i medhold av konvensjonens vide lovsbegrep. I «Glattcellesaken» kom dette ikke i konflikt med lovskravet.

Etter overføringsfristen angir arrestforskriften § 3-1 og straffegjennomføringsforskriften § 4-1 statens selvpålagte plikt til overføring til varetektsceller. Hvor «praktiske grunner» er til hinder for gjennomføring av dette, og unntakskriteriet således er oppfylt, vil oversitting være i «samsvar med loven». Problemet oppstår der generelle kapasitetsproblemer fremstår og oppgis som grunnlag for oversitting og fortsatt isolasjon. Vi har sett at unntaksadgangen er snever, og at den regelmessige henvisningen til varetektskapasitet som begrunnelse for fristoversittelse ikke synes rettslig tilfredsstillende. Disse situasjonene tilfredsstiller ikke lovskravet. Jeg fremholder at det likevel beror på det konkrete tilfellet.

Etter fremstilling er eneste rettsgrunnlag for isolasjon en eventuell beslutning av retten i medhold av strpl. § 186a. Uten kjennelse står man igjen med langvarig praktisering av *oversitting* som mulig hjemmel. Spørsmålet er om dette tilfredsstiller konvensjonens lovskrav.

Utgangspunktet er at en slik praksis prinsipielt kan være adekvat. Hvorvidt den faktisk er tilstrekkelig avhenger av en konkret vurdering. I denne forbindelse fremhever jeg at strpl. § 186a uttrykkelig krever *domstolskompetanse* for å vurdere grunnlaget for fullstendig isolasjon. Det må derfor spørres om praksisen om isolasjon i politiarrest etter fremstilling innebærer å innrømme politiet en illegitim skjønnsmargin.

En konvensjonsmessig praksis må videre ha grunnlag i lovgivervilje. Det er få holdepunkter for at systematisk oversitting og isolasjon i glattcelle etter fristen har bakgrunn i klare overveielser fra lovgiverhold. Dette kan derfor vurderes som et brudd på grunnleggende statsrettslige prinsipper og krav om lovgiverkompetanse.

¹⁰³ Høstmælingen (2012) s. 243

¹⁰⁴ Møse (2002) s. 99-101

¹⁰⁵ Gillan and Quinton v. UK para 76

¹⁰⁶ Avhandlingens 3.2.2.4

I «Glattcelledommen» konkluderer tingretten med at praksisens manglende tilgjengelighet og presisjon medfører at isolasjon etter fremstilling er (i den konkrete saken var også unnlatt overføring etter 48 timer) i konflikt med lovskravet:

Praksisen er fullstendig uregulert og foregår oftest uten at retten i fengslingsmøtet blir informert om at det ikke er plass til fengslede i en vanlig fengselscelle. Det er ingen kontroll med utvelgelsen [...] Det er også helt uklart hvor lenge fengslende kan ende opp med å bli sittende isolert, noe som skiller seg fra situasjonen der det enda ikke foreligger kjennelse hvor det er frister for overføring til fengselscelle.¹⁰⁷

Sammenholdt med «rule of law»-kravet er praksisen etter min mening derfor høyst tvilsom.

3.2.4.3.5 «Legitimt formål»

Lovlige inngrep i retten til privatliv må forfølge legitime formål, og relevante inngrepsinteresser oppregnes i artikkelens andre ledd. Bestemmende for isolasjonens overensstemmelse med EMK er om inngrepet utføres av hensyn til disse. Problemstillingen er om isolasjon varetar «prevention of disorder and crime».

På generelt grunnlag er politiarrestordningen et ledd i forebyggelse av kriminalitet, og således legitimt. Til dette kommer også at isolasjon av etterforskningshensyn må sies å være akseptabelt. Bruken av isolasjon i politiarresten mer konkret reiser imidlertid enkelte spørsmål.

Dersom domstolen finner isolasjon nødvendig og inngrepet besluttet med bevisforspillelsesfare i medhold av strpl. § 186a, er formålsangivelsen tilfredsstillende. Inngrepet forfølger i tilfelle legitime etterforskningshensyn.

Er situasjonen på den annen side at den fengslede tilbakeføres i glattcelle uten at isolasjon og bevisforspillelsesfare er anført eller rettsbesluttet, synes inngrepsinteressen mer usikker. Spørsmålet er da om ressurs hensynene som begrunner dagens oversittingspraksis er relevante for «prevention of crime» og legitime.

Dette kan problematiseres, men det må fremholdes at statens ressurser ikke er ubegrensede. Slike ressurs hensyn kan således være relevante under et overordnet mål om kriminalitetsbe-

¹⁰⁷ s. 36

kjempelse.¹⁰⁸ Videre antyder EMD-praksis at Domstolens overprøving av formålsangivelsen er begrenset.¹⁰⁹

3.2.4.3.6 «Nødvendig»

Endelig kreves at bruk av isolasjon i politiarrest er «necessary in a democratic society». Nødvendighetsvilkåret er i rikholdig EMD-praksis tolket slik at det har to utslag:

The notion of necessity implies that an interference correspond to a pressing social need and, in particular that it is proportionate to the legitimate aim pursued.¹¹⁰

Det første er at inngrepet svarer til *samfunnsmessige behov* («pressing social need»). For det andre må det være *proporsjonalitet* mellom inngrepet og formålet det etterfølger.¹¹¹

Samsvarende med ordlyden inneholder nødvendighetskriteriet ikke krav om uunnværlighet («indispensable»). Det avgjørende er om inngrepet stemmer med «tvingende samfunnsmessige behov». Vurderingen tar utgangspunkt i at det først og fremst er konvensjonsstatenes ansvar å vareta rettighetene. Staten anerkjennes derfor et skjønnsmessig spillerom («margin of appreciation»)¹¹² Det er likevel EMDs oppgave å kontrollere skjønnsmarginen, og etterprøvelsen varierer etter inngrepets styrke og karakter, samt hvilken rettighet det er tale om.¹¹³

Tiltakets proporsjonalitet beror på om inngrepet er for gjennomgripende sammenliknet med formålet som forfølges. Problemstillingen er om inngrepsgrunnene er *relevante og tilstrekkelige* («relevant and sufficient»)¹¹⁴

3.2.4.3.7 Samfunnsmessige behov for politiarrest

Spørsmålet er om staten kan påvise «tvingende samfunnsmessig behov» for isolasjon i politiarresten. Utgangspunktet for vurderingen er derfor inngrepsformålene. Overordnet er isolasjon begrunnet i kriminalitetsbekjempelse og -forebyggelse, herunder etterforskningen av straffesaker. Grunnlaget for automatisk isolasjon av *alle* innsatte fremstår likevel å være ressurshensyn. Den gjennomgående begrunnelsen for manglende fellesskap i glattcellene er generelle fasilitets- og kapasitetsproblemer.

¹⁰⁸ Horn (2012) s. 52

¹⁰⁹ Leander v. Sweden

¹¹⁰ Olsson v. Sweden para 67

¹¹¹ Aall (2011) s. 142

¹¹² Møse (2002) s. 100

¹¹³ Aall (2011) s. 144

¹¹⁴ Sunday Times v UK

3.2.4.3.8 Proporsjonalitet

Svarer isolasjon til tilstrekkelige samfunnsmessige behov kan det likevel være uforholdsmessig, og følgelig ikke «nødvendig». Vurderingen av isolasjonens nødvendighet avhenger av inngrepets forholdsmessighet sammenholdt med etterforskningsmessige hensyn og kapasitetsproblemer.

Isolasjon i glattcelle er som fremholdt svært belastende, og inngrepets *karakter* og *styrke* fordrer følgelig sterke grunner. Selv alvorlige inngrep er likevel konvensjonsmessige dersom behovet for dem veier tilstrekkelig tungt. Er det «nødvendig i et demokratisk samfunn» å utsette alle i politiarrest for isolasjon?

Ved rettskjennelse om fullstendig isolasjon etter strpl. § 186a virker inngrepet nødvendig hensett til bevisforspillelsesfaren. Ordinære varetektsceller er imidlertid bedre utrustet for lengre opphold, og på denne bakgrunn kan det etter mitt syn likevel være grunn til å spørre om tilbakeføring i glattcelle er mer inngripende enn nødvendig. Ettforskningshensyn kan varetas i samme utstrekning selv om isolasjonen utholdes i bedre fasiliterte celler.

Uten beslutning om isolasjon, er begrunnelsen for inngrepet at dagens politiarrester ikke gir adgang til fellesskap. I disse tilfellene er isolasjon ikke funnet nødvendig av hensyn til sakens etterforskning, og kriminalitetsbekjempelse kan ikke påberopes som formål. Man står dermed igjen med ressurshensyn.

I disse tilfellene er individuelle behovsvurderinger fraværende. Politiarrestordningen innebærer dermed en *automatisk* inngripen i rettighetene etter artikkel 8. EMDs avgjørelser viser skeptisisme til tiltak som skjer uten basis i en konkret behovsvurdering, hvilket fastholdes i *Hirst v. UK*:

Such a general, automatic and indiscriminate restriction on a vitally important Convention right must be seen as falling outside any acceptable margin of appreciation, however wide that margin might be.¹¹⁵

Allerede det faktum at nødvendigheten av å isolere den enkelte ikke vurderes konkret argumenterer mot at ordningen oppfyller nødvendighetsvilkåret i EMK art. 8(2). En form for individualisert bedømmelse av inngrepet, eller innsettelse av ressurser som tillater fellesskap i politiarresten ville kunnet avhjelpe dette. Dette taler med styrke for at inngrepet kunne vært lettet med mindre inngripende tiltak, og følgelig er uforholdsmessig.

¹¹⁵ Hirst v. UK para 82

Imidlertid anerkjennes at ressurs hensyn er relevante for kriminalitetsbekjempelse, gitt at statens ressurser er begrensede.¹¹⁶ Likevel vil det alltid være behov for flere ressurser i politiets virksomhet. Spørsmålet er om slike synspunkter er tilstrekkelige som begrunnelse for svært alvorlige inngrep.

Videre fremhever jeg at isolasjon i en viss periode kan være nødvendig av hensyn til sakens oversikt. Ved bedømmelsen av eventuell bevisforspillingsfare i sakens tidlige stadier kan inngrepet derfor begrunnes med etterforskningshensyn.

Foruten slike korte opphold, virker det uoverensstemmende med EMK å opprettholde en politiarrestpraksis der *alle* isoleres, uten konkrete vurderinger av nødvendigheten. Man befinner seg i en situasjon hvor man ønsker å fengse flere enn kapasiteten tillater.

Ytterligere problematisk er at denne glattcellebruken har vokst frem i praksis – uten klare vurderinger og beslutninger av lovgiver. Thomas Horn argumenterer for at man da står overfor det EMD i *Hirst v UK* betegner som en «unquestioning and passive adherence to a historic tradition».¹¹⁷ Restriksjoner i innsattes stemmerett utgjorde her en krenkelse fordi inngrepet hadde basis i en generell regel hvor overveielser av dens motstående interesser ikke var påvist.¹¹⁸

Politiarrestordningens automatiske isolasjon av *alle* innsatte i glattcellene innebærer så alvorlige inngrep at den generelle praksisen er uforholdsmessig sett i forhold til inngrepenes begrunnelser. Dette medfører at isolasjonen ikke er «nødvendig», og utgjør følgelig krenkelse av EMK artikkel 8. Det presiseres at dette ikke vil være tilfellet der det er avsagt rettskjennelse om isolasjon.

3.2.5 Konklusjon og «Glattcelledommen»

Av fremstillingen følger at dagens glattcellebruk innebærer potensielle brudd på menneskerettighetskonvensjonen. Som fremholdt vil det imidlertid bero på det konkrete tilfellet. Spørsmålet er derfor hva vi generelt kan utlede av dette, med særlig henblikk til tingrettens konklusjoner i «Glattcelledommen».

På alminnelig grunnlag må det fastslås at saken kun ble behandlet i første instans. Den er videre ikke rettskraftig og derfor har svært liten rettskildemessig vekt, om enn noen overhodet. En endelig konklusjon kan vanskelig treffes før vi har uttalelser fra Høyesterett eller

¹¹⁶ Horn (2012) s. 53

¹¹⁷ I.c.

¹¹⁸ Synspunktet er fulgt opp vedrørende inngrep i art. 8: storkammeravgjørelsen *Dickson v. UK* para 83.

EMD om spørsmålene. Dommen er likevel svært grundig, og kom på bakgrunn av en omfattende hovedforhandling. I tillegg bærer avgjørelsen ikke preg av særlig tvil om de forelagte problemstillingene. Rettspolitisk kan det derfor være grunn til å legge betydelig vekt på rettens konklusjoner:

- Isolasjon i glattcelle *etter* fremstilling tilfredsstillende ikke lovskravet i EMK art. 8 og er derfor aldri konvensjonsmessig.¹¹⁹
- *Før* fremstilling *kan* det være tilstrekkelig hjemmel, men aldri utover 48-timersfristen. Etter overføringsfristen er lovskravet ikke oppfylt.¹²⁰
- Nødvendighetskravet i EMK artikkel 8 fordrer en individuell vurdering. Generelle kapasitetsproblemer kan derfor ikke gi grunnlag for fortsatt isolasjon. Ved fravær av andre grunner for inngrepet vil bruk av politiarrest være uforholdsmessig.¹²¹
- Bruk av politiarrest kan være proporsjonalt og i samsvar med EMK «i en kort periode». Tingretten innrømmer staten et visst tidsrom til å undersøke og vurdere behovet for isolasjon.¹²²

Avgjørelsen indikerer altså at dagens glattcellepraksis i mange tilfeller innebærer en krenkelse av EMK.

3.2.6 Retningslinjer

Dommen er ikke rettskraftig, men både Riksadvokaten og Politidirektoratet har funnet det nødvendig å gi midlertidige retningslinjer i samsvar med dommens konklusjoner i påvente av ankebehandlingen.

I retningslinjene gir Riksadvokaten anvisning på at nødvendigheten av isolasjon skal bedømmes fortløpende under politiarrestoppholdet. Videre understrekes at forsvarligheten av isolasjonen må vurderes, og at isolasjonsvirkninger og andre uheldige konsekvenser av oppholdet må avhjelpes dersom behov for isolasjon ikke foreligger. I ytterste konsekvens anmoder Riksadvokaten løslatelse av varetektsfengslede fremfor tilbakeføring i glattcelle.¹²³

¹¹⁹ «Glattcelledommen» s. 36

¹²⁰ *ibid.* s. 35

¹²¹ *ibid.* s. 42

¹²² *I.c.*

¹²³ Riksadvokaten (2014/01071-003)

I henhold til Riksadvokatens retningslinjer ga Politidirektoratet presiseringer og midlertidige retningslinjer for å sikre rutine ved anvendelse av politiarrest, og legge til rette for å avbøte isolasjonsvirkninger.¹²⁴

3.2.6.1 *Tilstanden etter tingrettssaken*

Retningslinjene vil ha stor vekt i påtalemyndighetens og politiets rettsanvendelse.¹²⁵ Vi kan derfor vente at «Glattcelledommens» konklusjoner vil få stor innvirkning for praksisen inntil ankeutfallet.

Dette kan medføre alvorlige konsekvenser, da personer man i utgangspunktet ønsker i varetekt vil måtte løslates. Imidlertid peker Riksadvokat Tor-Aksel Busch på at det i påvente av ankeforhandlingen som ligger langt frem tid, er et «rop om retningslinjer» for å unngå menneskerettsbrudd.¹²⁶

Andre resultater av dommen ser vi ved Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg som sammen med Forsvarergruppen har gitt retningslinjer til forsvarere for påberopelse av EMK i fengslingssaker. Med mindre isolasjon i glattcelle er individuelt begrunnet innen *fire timer*, oppfordrer Advokatforeningen til prinsipielt å kreve løslatelse, subsidiært overføring til fengselscelle, jf. dommens premisser («kort tid»)¹²⁷.

Et annet spørsmål er hvordan domstolene innretter seg etter avgjørelsen i tiden fremover. I en straffutmålingsanke fra Borgarting lagmannsrett i september ble oversitting i glattcelle anført som formildende omstendighet, under henvisning til «Glattcellesaken». Lagmannsretten tok ikke stilling til menneskerettsspørsmålet, men oppholdet ble likevel tillagt vekt i formildende retning.¹²⁸ En annen dom går også langt i å slutte seg til resultatet i «Glattcelledommen», uten å konstatere krenkelse.¹²⁹

Rettstilstanden er inntil videre ikke avklart. «Glattcelledommen» tar kun stilling til den individuelle saken og de anførte rettsgrunnlag. Dagens praksis kan også med basis i andre hjemler finnes rettstridig. Selv om dommens rettskildevirkninger er begrensede, har den allerede medført viktige ringvirkninger som blant annet spores i politikken. At tingretten tydelig avfeier generelle kapasitetsproblemer som et legitimt grunnlag for dagens overbruk av glattcelle og

¹²⁴ Politidirektoratet (2014/02330-2)

¹²⁵ Eckhoff (2001) s. 227

¹²⁶ Busch (2014)

¹²⁷ Advokatforeningen (2014)

¹²⁸ LB-2014-88836

¹²⁹ LB-2014-117925

isolasjon, er formodentlig en klar oppfordring til politikere om å ta tak i en over 20 år lang problematikk.

3.3 Nærmere om forholdsmessighet og hensiktsmessighet

Ved utførelsen av norsk praksis om oversitting og isolasjon i glattcelle følger krav om inngrepets proporsjonalitet ikke bare av EMK, men forankres også i nasjonale rettsregler. Spørsmålet er i det videre hvilket vern disse etablerer mot dagens glattcellebruk.

3.3.1 Hensiktsmessighets- og forholdsmessighetskravene

Straffeprosessloven § 170a statuerer i denne sammenheng generelle vilkår for anvendelse av straffeprosessuelle inngrep:

Et tvangsmiddel kan brukes bare når det er tilstrekkelig grunn til det. Tvangsmidlet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep.

Det er ikke tvilsomt at innsettelse og isolasjon i glattcelle er «tvangsmidler» som etter sin art må underlegges bestemmelsens vurdering.

Til konvensjonskravet om proporsjonalitet vil bestemmelsen måtte sees som en innfallsport, ettersom Norges folkerettslige forpliktelser går foran, jf. strpl.§ 4. Videre har prinsippet ved frihetsberøvelser nå også fått grunnlovsform. Grunnloven § 94 fastslår således at «[f]rihetsberøvelsen må være nødvendig og ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep».¹³⁰ Dette innebærer at vi nå ikke bare har formelle legalitetskrav, men også materielle vilkår i grunnlovsform og -rang som begrenser statlige tvangsinngrep.¹³¹

Strpl. § 170a første punktum gir etter ordlyden anvisning på en *hensiktsmessighetsvurdering* av inngrepet – «tilstrekkelig grunn». Rettspraksis legger til grunn at denne vurderingen er noe bredere enn forholdsmessighetsprinsippet som får uttrykk i annet punktum, jf. Rt. 2011 221.¹³²

Annet punktum angir at ingen tvangsmidler får benyttes dersom de utgjør *uforholdsmessige* inngrep. Etter en naturlig språklig forståelse av «sakens art og forholdene ellers» avhenger forholdsmessigheten av en konkret helhetsvurdering. Relevante momenter er i henhold til praksis og juridisk litteratur sakens alvor, mistankens styrke, graden av påkjenning eller skade

¹³⁰ endret ved grunnlovsvedtak 6. mai 2014

¹³¹ Havre (2014)

¹³² para 16.

overfor individet, og tvangsmiddelets nødvendighet for sakens etterforskning og oppklaring.¹³³

Bestemmelsen inneholder altså to krav. Det er nær forbindelse mellom dem, men det er lagt til grunn i både forarbeider¹³⁴ og rettspraksis¹³⁵ at kriteriene har selvstendig relevans.

Likevel kan hensiktsmessighetskravet synes som «en noe sovende bestemmelse i norsk rett».¹³⁶ Det kan anføres at særlig hensiktsmessighetsprinsippet oversees i vurderingen av politiarrestordningens rettslige legitimitet og glattcelledebatten. Etter mitt syn taler avhandlingens menneskerettslige drøftelse for at isolasjon i glattcellene anvendes i stor utstrekning uten at det foreligger «tilstrekkelig grunn».

3.3.2 Oppholdets lengde

Dersom øvrige materielle vilkår for pågrepelse og arrest er oppfylt, medfører § 170a altså likevel en skranke for inngrepets lovlighet. Dette gjelder både i relasjon til den opprinnelige iverksettelsen av tiltaket samt varigheten av det.¹³⁷ Oppholdets hensiktsmessighet og forholdsmessighet skal derfor vurderes fortløpende, og § 170a kan følgelig virke som en rettslig maksimumfrist for bruk av politiarrest tidligere enn øvrige fastsatte frister.¹³⁸

En problemstilling er om bestemmelsen fordrer løslatelse ved oversitting. Den hyppige fristoversittingen kan antyde at politiet generelt vurderer fortsatt glattcelleopphold som forholdsmessig. Imidlertid kan det etter mitt syn være grunn til å spørre om oversitting faktisk blir overveid i lys av kravene § 170a oppstiller.

Tolkningen over viser at rett til løslatelse ut fra et synspunkt om uforholdsmessighet må bedømmes rent konkret. Behovet for tvangsmiddelet må stå i forhold til begrunnelsen for det.

Allerede det forhold at lovgiver har bestemt en overføringsfrist til alminnelige celler taler for at oversitting i glattcelle er svært gjennomgripende. Følgelig fordrer fristoversittelsen styrket grunn til å opprettholde inngrepet. Spørsmålet er dermed om hensynet til den innsatte er proporsjonalt med hensynene som begrunner oversittelsen; ressurshensyn, fasilitets- og kapasitetsproblemer, samt sakens etterforskning og oppklaring.

¹³³ Andenæs (2009) s. 280

¹³⁴ Ot.prp.nr.64 (1998-1999) s. 17 og 146

¹³⁵ jf. bla. Rt. 1986-760 og Rt. 1988-358

¹³⁶ Havre (2014)

¹³⁷ Andenæs (2009) s. 281

¹³⁸ Ot.prp. nr. 64 (1998-99) kap. 23 s. 146

Har retten besluttet isolasjon taler gode grunner for at videre isolasjon i glattcelle står i forhold til etterforskningshensyn og sakens oppklaring. Foreligger slik kjennelse ikke, er dagens praksis – samsvarende med tidligere behandling – tvilsomt overensstemmende med begrensningene i § 170a.

Påviser eller anfører påtalemyndigheten ikke bevisforspillelsesfare som grunnlag for isolasjon, er «tilstrekkelig grunn» for opprettholdt isolasjon betinget av at statens kapasitetsargumenter er holdbare og tilfredsstillende tungtveiende som grunnlag for alvorlige inngrep overfor enkeltindividet.¹³⁹

Prinsippene i § 170a og Grl. § 94 etablerer et materielt vern som kan – og kanskje i *større grad bør* – fortre løslatelse. I konkrete tilfeller vil bestemmelsene ikke bare innebære skranker for oversitting, men også opprettholdelse av arrest *før* 48-timersfristen.

En beslektet problemstilling er hvorvidt oppholdet i politiarresten spiller rolle som moment ved spørsmål om forholdsmessigheten av videre fengsling. I Rt. 2010 65 legger Høyesteretts ankeutvalg til grunn at åtte dager i politiarrest ikke medførte at videre fengsling var uforholdsmessig. Det kan derfor utledes at også lange opphold i arresten *de lege lata* ikke uten videre gir grunnlag for løslatelse. Avgjørende er en helhetlig vurdering av den konkrete sak. *De lege ferenda* er det likevel grunn til å spørre om forholdsmessighets- og hensiktsmessighetsprinsippene i større utstrekning bør innebære rettslige skranker for den vidtgående praksisen av lange opphold i politiarrest.

3.3.3 Tilstrekkelig grunn – surrogater?

Hensiktsmessighetsbegrensningen i første punktum («tilstrekkelig grunn») tilsier en vurdering av om hensynene som begrunner tvangsmiddelet kan besørges tilfredsstillende med mindre vidtgående tiltak – surrogater.¹⁴⁰ Straffeprosessloven inneholder således en ikke-uttømmende liste av surrogater til fengsling og pågripelse.¹⁴¹

Det er alminnelig antatt i norsk rett at bevisforspillelsesfare og sakens etterforskning gjør seg mer gjeldende i sakens tidlige fase, og avtar med tid. Dette begrunner til dels isolasjon av siktede for en kort periode, under henvisning til sakens oversikt og en behovsvurdering av videre

¹³⁹ Nærmere om dette: del 4.

¹⁴⁰ Andenæs (2009) s. 305

¹⁴¹ jf. §§ 181 og 188

isolasjon. Foreligger en relevant bevisforspillelsesfare vil surrogater vanskelig avhjelpe dette.¹⁴²

Men selv utenom oppregnede surrogater, eller «andre vilkår» (jf. § 181), taler hensiktsmessighetsbegrensningen med styrke for å gjøre inngrepet så lite inngripende som mulig. Det viktige er at *formålet* med tiltaket varetas. Det bør derfor spørres om et utslag av § 170a er at glattcellen må utformes slik at belastningen og skadepotensialet minimeres.

3.3.4 Sammenfatning og problemer

Sammenfatningsvis danner internrettslige prinsipper om hensiktsmessighet og forholdsmessighet rettslige skranker mot oversitting og fortsatt isolasjon i politiarrest. Disse og menneskerettslige krav overlapper i stor grad, men motsvares ikke fullt ut ettersom § 170a anviser en bredere totalvurdering.

I henhold til drøftelsen fordrer hensiktsmessighetsprinsippet at materielle arrestforhold er minst mulig inngripende. Videre taler forholdsmessighetsprinsippet med styrke for individuelle behovsvurderinger av isolasjon.

Det er derfor et tankekors at bestemmelsen er svært skjønnspreget og tilsynelatende en «siste utvei». Etter mitt syn bør vurderingene som bestemmelsene anviser være et *inngangsvilkår*, fremfor rene sikkerhetsventiler. Domstolsbehandling av potensielt rettstridige glattcelleopphold utelukkes også ofte på grunn av manglende rettslig interesse når overføring til varetektscelle først skjer.¹⁴³

Ved siden av overføringsfristen fremstår forholdsmessighets- og hensiktsmessighetsprinsippene som de eneste positivrettslige skrankene for overbruk av glattcelle i interne rettsregler. Det er derfor lite betryggende dersom § 170a i praksis likevel ikke verner enkeltindividet mot dagens glattcellepraksis. Dette danner utgangspunktet for at jeg senere i avhandlingen vil drøfte hvordan politiarrestordningen med enkle midler kan utbedres, og skadevirkningene reduseres.

3.4 Konklusjon

Behandlingen av juridiske aspekter ved glattcelleordningen viser at oversitting og fortsatt isolasjon i politiarrest sannsynligvis er konvensjonsstridig og bryter statens selvpålagte forpliktelser. Redegjørelsen og «Glattcelledommens» konklusjoner innebærer en rettslig kritikk av

¹⁴² Jebens (2012) s. 160

¹⁴³ Eks. Rt. 2004-1710

sider ved glattcellebruken som jeg i det videre vil tillegge rettspolitisk vekt. Begrunnelsene for bruddene har i over 20 år vært en henvisning til generelle fasilitets- og kapasitetsproblemer. Det gjenstår derfor å vurdere hvorvidt opprettholdelse av en potensielt menneskerettsstridende politiarrestordning er nødvendig i forhold til fengslingskapasiteten.

4 Fengslingspraksis

Den i hovedsak anførte begrunnelsen for oversitting i glattcelle er kapasitetsproblemer.¹⁴⁴ I denne delen ønsker jeg å undersøke begrunnelsen for den utstrakte glattcellebruken nærmere. Jeg vil se på antall oversittinger i glattcelle og varetektsplasser. Videre vil det gjøres et komparativt henblikk.

4.1 Innsatte i politiarrest og «oversittere»

Det utarbeides i dag ingen offisiell statistikk av innsatte i politiarrest og antall *oversittere* i Norge. Det er dermed vanskelig å innhente sikre data på dette området. Politidirektoratet (POD) publiserte i mai i år et statistikknotat med statistikk over antall pågrepne innsatt i politiarrest samt oversittere i perioden 2008 til og med 2013.¹⁴⁵ Disse tallene utgjør derfor basis for redegjørelsen.

4.1.1 Totalt antall arrestforhold

Av statistikknotatet går det frem at det totale antall arrestforhold i Norge i 2013 var 53.348. Av disse fant 11.926 sted i Oslo Politidistrikt. Tilsvarende tall i 2008 var 51.401 på landsbasis og 9.962 i Oslo.

4.1.2 Totalt antall oversittere

Videre har antallet arrester utover 48 timer i landet økt fra 2.712 i 2008 til 4.250 i 2013. Oslo Politidistrikt registrerte 1.078 i 2008 og 1.508 i 2013.

4.1.2.1 Lengden på opphold i arresten utover 48 timer

Tallene over viser ikke hvor lenge utover fristen oversittere oppholdes på glattcelle. Imidlertid er det ved siden av fristbruddenes hyppighet, også interessant å se på oppholdenes lengde.

Statistikknotatet oppgir kun tall fra 2012 og 2013. Et døgn regnes allerede fra første minuttet over forrige døgn. På landsbasis satt 2.549 ett døgn, 1.070 to døgn, 441 tre døgn, 126 fire døgn og 61 satt fem døgn over fristen.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Justisdepartementet i: Sivilombudsmannen (Sak 2011/2412)

¹⁴⁵ Politidirektoratet (1/2014). Feil kan forekomme pga. usikkerhet rundt nøyaktigheten i registreringen, dubletter etc.

¹⁴⁶ I noen saker var timer oversittet usikkert, og derfor tatt ut av statistikken. Antallet sammenfaller derfor ikke med totale oversittinger.

4.1.3 Kommentar

Tallene viser at den største andelen arrester skjer i Oslo. Dette er ikke overraskende. Om lag 22 prosent av arrester i landet som helhet korrelerer med anmeldelser i distriktet – ca. 24 prosent av totale anmeldelser i Norge.

Derimot er det grunn til å merke at andelen *oversittinger* i Oslo er høyere sammenlignet med tallene over – 1.508 av 4.250 i 2013. Dette innebærer at over 35 prosent av oversittingene i Norge forekommer i Oslo Politidistrikt.

4.1.4 Politiarrestforskriften § 3-1

Overføringsfristen i arrestforskriften § 3-1 ble gitt i 2006 med formål om å redusere bruken av glattcelle overfor varetektsfengslede. Statistikken viser at fristen i et stort antall tilfeller ikke overholdes. Videre har det fra 2008 og frem til og med 2013 skjedd en økning i bruk av politiarrest. Dette indikerer at § 3-1 ikke har virket etter sin hensikt.

4.2 Varetektsfengslinger

Det kan følgelig konkluderes med at stadig flere pågripes, og at antallet oversittinger i glattcelle øker betydelig. Dette medfører økte krav til tilgjengelige varetektsplasser. Jeg vil derfor undersøke varetektskapasiteten nærmere med sikte på å vurdere om manglende fengslingsplasser er en holdbar begrunnelse for overbruk av glattcellene.

4.2.1 Kriminalomsorgens årsstatistikk

Kriminalomsorgen publiserer årlig statistikk om kapasitet og utnyttelse i straffegjennomføring og varetekt. I henhold til årsstatistikken var ordinær kapasitet i fengslene 3.803 plasser til disposisjon for varetekt og straffegjennomføring i 2013.¹⁴⁷

Videre fremkommer det at i 2013 var 3.963 *nyinnsettelse*r i varetekt.¹⁴⁸ Tilsvarende tall i 2006 var 3.018. *Gjennomsnittlig* antall varetektsinnsatte i 2013 var 1.027.¹⁴⁹ For 2014 er tilsvarende tall i år 1.058.¹⁵⁰

Fengselsaktivitet måles primært i *fengselsdøgn*. Det vil si antallet døgn innsatte tilbringer i fengsel. I 2006 utgjorde varetektsfengslinger 207.689 fengselsdøgn. I 2013 har dette økt til 374.731. Andelen varetekter av alle fengselsdøgn var 18 prosent i 2006, mot 28 i 2013. Vide-

¹⁴⁷ Kriminalomsorgen (2013) (pr. 31.12.2013)

¹⁴⁸ s. 6

¹⁴⁹ s. 12

¹⁵⁰ Prop.1 LS (2014-2015) programkategori 06.30

re representerte varetekt i 2013 40 prosent av alle *nyinnsettelse*r, sammenlignet med 25 prosent i 2006. Gjennomsnittlig *sittetid* i varetekt har også økt fra 64 døgn i 2006 til 81 i 2013.

Det har altså vært en kraftig økning i antall varetektsdøgn totalt i fengslene, samt i andelen av fengslenes kapasitet som brukes til varetekt.

4.2.2 Sammenligning av antall innsettelse

Det totale antall arrestforhold på landsbasis i 2013 var 53.348. Samme år var det 3.963 nyinnsettelse

Årsstatistikken viser at 3.520 av disse ble innsatt etter kjennelse. Vanligvis blir plassert fengslede i varetektscelle etter rettskjennelse. I noen tilfeller blir likevel pågrepne fengslet etter «politiets innsettelsesordre», på bakgrunn av arrestforskriften § 3-1 og straffegjennomføringsforskriften § 4-1. 443 ble innsatt på etter politiets innsettelsesordre i 2013.

Dette innebærer at kun 3.963 av de 53.348 innsatte i landets politiarrester ble overført til vanlig fengselscelle. Videre var det bare 3.520 som retten ved kjennelse fant grunn til å opprettholde frihetsberøvelsen overfor. Følgelig er det kun om lag syv prosent av alle frihetsberøvelser som domstolsprøves, eller det er grunnlag for å opprettholde.

4.2.3 Fremstillingsfristen

Fremstillingsfristen ble i 2006 utvidet fra «snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelsen» til «snarest mulig og senest den tredje dagen etter pågripelsen». Justisdepartementet ønsket med endringen å redusere varetektsbruken.¹⁵¹ Hensikten var å gi politiet mer tid til etterforskning i den tidlige saksfasen før fremstilling, og derved begrense behovet for fengsling.¹⁵²

Departementet uttaler i forarbeidene til endring av strpl. § 183 at «Samlet sett vil en utvidelse av fremstillingsfristen etter departementets syn legge forholdene godt til rette for å få redusert den totale bruken av frihetsberøvelse under etterforskningen».¹⁵³ Videre understrekes forutsetningen om at «bruken av politiarrest ikke skal øke i forhold til i dag. Det innebærer at den pågrepne normalt må overføres fra politiarrest til fengsel innen to døgn etter at han er pågrepet».¹⁵⁴

¹⁵¹ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002)

¹⁵² Gyldendal Rettsdata (2014) note 1087

¹⁵³ Ot.prp. nr. 66 (2001-2002) pkt. 4.1.7.1

¹⁵⁴ *ibid.* pkt. 4.3.3

Basert på tallene over kan det konkluderes med at forutsetningene og formålet med endringen ikke har slått til. Både bruken av varetektsfengsling og politiarrest har økt siden lovendringen. Kun 443 av totalt 3.963 nyinnsettelse i varetekt i fjor skjedde etter politiets innsettelsesordre. De øvrige fengslingene forekom etter fremstilling, og representerer ingen nedgang i tallene.

4.3 Komparativt

I forbindelse med en vurdering av Norges fengslingspraksis er det hensiktsmessig å se komparativt på spørsmålet. De øvrige nordiske landene har forskjellige løsninger på frihetsberøvelse i politiarrest og varetekt. Jeg vil derfor gjøre et henblikk til praksisen i Sverige og Danmark, herunder forholdene i arrest, vilkår for innsettelse, samt tall som dokumenter omfanget av politiarrest og varetektsfengsling.

4.3.1 Nyttene av å sammenligne

Et første spørsmål er hvorfor det er formålstjenlig å se til ordningene i Sverige og Danmark.

Norge, Sverige og Danmark bygger som utgangspunkt på samme rettstradisjon, og i all hovedsak like rettssystemer. De nordiske landene har hatt og samarbeider også i dag på flere områder, herunder rettsområder som straffeprosessen. Videre er vi knyttet til de samme internasjonale forpliktelser. Det er også likheter i verdigrunnlag, ressurser og praktiske utfordringer som gjør det nyttig å se til øvrige nordiske lands praksis på feltet. For avgrensings skyld vil den videre redegjørelse konsentrere seg om Sverige, og kun i begrenset grad om Danmark.

4.3.2 Sverige

4.3.2.1 Om pågripelse og varetekt i Sverige

Svensk politi kan pågripe personer i inntil tolv timer. Dette kalles *gripande* og vedkommende får status som *gripen*. Videre frihetsberøvelse skjer ved *anhållande* som er midlertidig og med fremstilling for retten for øye. Domstolen kan deretter beslutte *häktning* – altså varetektsfengsling. Dette skal skje senest tre dager etter arrest (*anhållande*) og fire dager etter pågripelse (*gripande*).¹⁵⁵

4.3.2.1.1 Om häkte

Både som *anhållen* og *häktat* overføres vedkommende til særskilte varetektsfengsler.¹⁵⁶ Disse finnes gjerne tilsluttet, eller i nærheten av politistasjonen, og av og til også ved fengslene.

¹⁵⁵ Åklagarmyndigheten (2014)

¹⁵⁶ Brå (2013)

Varetektsanstaltene er formet slik at alle som ikke sitter med restriksjoner har mulighet til fellesskap med andre innsatte.¹⁵⁷ Sverige har 34 slike varetektsfengsler.¹⁵⁸

CPT rapporterte i 2009 om forholdene i de svenske varetektsfengslene, og konkluderte med at forholdene generelt var av høy standard. Cellene har naturlig lys i tillegg til belysning og god ventilasjon. Videre har cellene seng med sengetøy og fungerende calling-anlegg. Det er adgang til sanitærfasiliteter, og alle innsatte gis mulighet for lufting i luftegård.¹⁵⁹ Disse cellene anvendes både overfor varetektsinnsatte og pågrepne arrestanter.

4.3.2.2 Statistikken

Brottsförebyggande rådet (Brå) publiserer Sveriges offisielle kriminalstatistikk. Tall fra Brå viser 29.934 anhållanden på landsbasis i 2013.¹⁶⁰ Dette er altså personer som sitter i håkte før fremstilling. Av disse ble 11.353 fremstilt for retten, og det ble besluttet 9.415 häktninger – varetektsfengslinger. I 2006 var tilsvarende tall 30.040 anhållande, 12.963 fremstillinger og 11.527 fengslinger. Man kan dermed registrere en *nedgang* i antall frihetsberøvelser og varetektsfengslinger.

Brå utgir også statistikk fra *Kriminalvården*, Sveriges kriminalomsorg. Ved statistikkføring av belegg i institusjonene beregnes *gjennomsnittlig* belegg ved føring av antall innsatte den 1. oktober årlig.¹⁶¹

Fra Statistikkportalen til Kriminalvården fant jeg også at totalt tilgjengelige plasser i håkte i 2013 var 2.010 på gjennomsnittsbasis.¹⁶² Gjennomsnittsbelegg var 1.592 dette året, og gir en *utnyttelsesprosent* på 76 prosent. Totalt antall fengslingsdøgn i håkte var 581.009. Disse tallene omfatter imidlertid også andre innsatte enn bare varetektsinnsatte.

I 2013 (pr. 1. oktober) satt det 1.635 innsatte i de særskilte varetektsfengslene – håkte.¹⁶³ Av disse var 20 gripna eller anhållande, og 1.420 varetektsfengslede.¹⁶⁴ Dette innebærer at 87 prosent av de innsatte var varetektsfengslede, og ett prosent var pågrepne eller innsatt i politi-arrest. I 2006 satt 50 gripna/anhållande i håkte, og 1.540 i varetekt.

¹⁵⁷ CPT (2009)

¹⁵⁸ Kriminalvården (2014)

¹⁵⁹ CPT (2009) pkt. 27

¹⁶⁰ Brå (2014)

¹⁶¹ Brå (2013)

¹⁶² Kriminalvården (2014)b

¹⁶³ Brå (2013)b Tabell 5.1

¹⁶⁴ Øvrige soner straff, eller er av andre grunner omplassert i «håkte». Utlendingsloven, rettspsykiatrisk etc.

Det fremgår videre at tilgjengelige ordinære plasser i *anstalt* til soning av straff var 4.754, og gjennomsnittlig belegg var 4.020.¹⁶⁵ Dette gir en *kapasitetsutnyttelse* på 85 prosent.

4.3.3 Danmark

Etter den danske retsplejeloven skal personer ved *anholdelse* fremstilles for dommer i såkalt *grundlovsforhør* innen 24 timer. Dommeren kan beslutte videre anholdelse i inntil tre døgn, eller varetektsfengsling. Også i Danmark har man egne fengsler for varetekt og anholdte. Disse kalles *arresthuse*.¹⁶⁶ Det er 44 arresthuse i Danmark.¹⁶⁷

Kriminalforsorgens årsstatistikk viser en gjennomsnittlig *kapasitet* i arresthusene på 1.858,7 i 2013.¹⁶⁸ Gjennomsnittlig *belegg* av varetektsinnsatte og anholdte var 1.347,5.¹⁶⁹ Den totale kapasitet i fengsler og varetektsplasser var 4.125,5 i gjennomsnitt samme år.

4.4 Sammenligning og analyse

4.4.1 Ordningene

Det er verdt å merke at både Sverige og Danmark har egne varetektsfengsler. I våre naboland overføres innsatte til slike celler direkte, uten å gå veien om en egen politiarrest. Varetektsfengslene er også mangfoldige og gjerne lokalisert ved politistasjonene. Dette bidrar til at transport og ressursbruk ved overføring er mindre kostbart og enklere enn i Norge, hvor varetektsceller finnes i alminnelige fengsler.

I Sverige er häktene bedre utrustet enn de sparsommelige glattcellene i Norges politiarrester. Disse er utformet slik at fellesskap er mulig for innsatte som ikke ilegges restriksjoner. Dette gjør at man ikke behøver automatisk isolering av alle innsatte. Ved å muliggjøre fellesskap bidrar løsningen ikke bare til å redusere skadevirkningene ved fravær av menneskelig kontakt, men bringer også arrestordningen i harmoni med internasjonale forpliktelser. Landenes ordninger innebærer videre økt domstolskontroll med prosessen sammenlignet med Norge.

¹⁶⁵ Kriminalvården (2014)b

¹⁶⁶ Kriminalforsorgen (2014)

¹⁶⁷ Kriminalforsorgen (2014)b: pr. juli 2014

¹⁶⁸ *ibid.* s. 15

¹⁶⁹ *ibid.* s. 14

4.4.2 Kapasitet og utnyttelse

Tallmaterialet viser at Sverige har 2.010 varetekts- og arrestplasser, i tillegg til 4.754 soningsplasser (6.764 totalt). I Sverige bodde det 9.644.864 mennesker i fjor.¹⁷⁰ Dette gir omtrent 70 soningsplasser i alt, og omtrent 21 varetektsplasser pr. 100.000 innbyggere.

Ettersom Norge ikke har designerte varetektsfengsler kan man ikke utlede særskilte antall varetektsplasser. Vi vet likevel at det totalt var 3.803 fengslingsplasser, fordelt på 5.109.056 innbyggere i Norge.¹⁷¹ På denne basis var det omlag 75 soningsplasser *totalt* pr. 100 000 innbyggere i fjor. Tar man utgangspunkt i andelen av disse som ble brukt til varetekt samme år (1.027 i gjennomsnitt) finner vi at det gjennomsnittlig var ca. 20 *varetektsplasser* pr. 100.000 innbyggere i bruk.

Følgelig kan det være grunn til å spørre hvorvidt det kun er tale om et kapasitetsproblem i landet vårt. Norge har per innbyggertall flere fengslingsplasser totalt sett enn i Sverige. Videre er andelen av disse brukt til varetekt på omtrent samme nivå som *kapasiteten* i Sverige.

Gjennomsnittsbelegg i varetekt i häktene var 1.420. I Norge var tilsvarende tall 1.027. Per 100.000 innbyggere gir dette i underkant av 15 varetektsinnsatte i Sverige, mot over 20 i Norge.

Antall fengslingsdøgn som bedre gir oversikt over varetektsomfanget, viser 374.731 døgn i varetekt i Norge, mot 581.009 i svenske häkter. Antall døgn i Sverige er likevel fengselsdøgn totalt, og omfatter mer enn bare varetektsinnsatte. Disse er derfor ikke helt sammenlignbare. Imidlertid gis veiledning gjennom gjennomsnittsandelen¹⁷² varetektsinnsatte som i häktene var 1.420 av totalt 1.635, altså omtrent 87 prosent. Brukes dette andelstallet på antall fengslingsdøgn i häkte utleder man 505.447,83 varetektsdøgn.

Per 100.000 innbyggere utgjør dette derfor 5.240,6 varetektsdøgn i Sverige (ev. 6.024 døgn i häkte totalt). I Norge er tilsvarende tall 7.334,6.

Det er med grunnlag i disse tallene en klar tendens at Norge varetektsfengsler i større utstrekning enn Sverige. Vi har sett at forholdsmessig *antall* frihetsberøvelser, i tillegg til berøvelsens *lengde* og *omfang* er vesentlig høyere i Norge. Samtidig som man i Sverige registrerer en nedgang i frihetsberøvelse, øker tallene betraktelig i Norge.

¹⁷⁰ Statistiska centralbyrån (2014)

¹⁷¹ SSB (2014)

¹⁷² Beregnes i Sverige pr. 1. oktober

Fengselskapasiteten er på omtrent samme nivå som i Sverige. Det er likevel slik at vi opplever betydelig soningskø. Den samlede utnyttelsen av Norges fengslingsplasser var 96 prosent, og soningskøen var 1.176 ved årets slutt, mot 768 i 2012.¹⁷³ I Sverige var utnyttelsesgraden av plasser i anstalt 85 prosent, og 76 prosent i hakte.¹⁷⁴

4.5 Konklusjon

På bakgrunn av redegjørelsen for kapasitet og utnyttelse i Norge og Sverige, må det etter min mening problematiseres om vi kun står overfor en *kapasitetsutfordring*, eller om *kapasitetsbruken* er for stor.

Samtidig som vi i Norge opplever kraftige økninger i varetektsbruk og frihetsberøvelse, noterer vi en betydelig nedgang i registrert kriminalitet i samme tidsrom.¹⁷⁵ Statistikken og det komparative perspektivet trekker derfor med atskillig vekt i retning av at vår omfattende glattcellebruk ikke skyldes kapasitetssvikt, men at det fengsles for mye, og varetektsinnsatte blir sittende for lenge. Følgelig bør det undersøkes nærmere hvorfor det er store forskjeller i praktiseringen av inngrep i borgernes rettsfærer i ellers sammenlignbare land.

Årsaken synes ikke å være mangel på fengselsplasser. Tallmaterialet kan likevel argumentere for at det skyldes et ressursproblem, men på et annet nivå i straffesakskjeden. Fengslingsomfanget indikerer at etterforskningen av straffesaker går for sakte. Det kan således være et spørsmål om politiets etterforskningsmetoder og ressurser.

Videre viser tallene at endringen av fremstillingsfristen og arrestforskriften § 3-1 ikke har hatt ønskede virkninger på varetektsomfanget og oversitting. Tvert om er utviklingen økende siden 2006. Dette oppfordrer til å vurdere hvorfor loven ikke har virket som tilsiktet og eventuelle endringer av denne.

I alle tilfeller må utfordringene med oversitting i norske glattceller møtes. I denne sammenheng bør ordningene i våre naboland tjene som inspirasjon. Løsninger med egne varetektsfengsler og umiddelbar overføring av pågrepne er modeller som må vurderes også i Norge. Som i Sverige og Danmark bør disse utformes som vanlige celler med muligheter for fellesskap. Ikke bare vil dette hindre at personer sitter over 48 timer i glattcelle, men også at arresterte allerede fra første stund sitter i fasiliteter som er i overenstemmelse med menneskerettighetene.

¹⁷³ Kriminalomsorgens (2014)

¹⁷⁴ Kriminalvården (2014)b

¹⁷⁵ SSB (2014)b

5 De lege ferenda – rettspolitisk vurdering

5.1 Innledning

Med bakgrunn i redegjørelsen for rettslige utfordringer ved dagens glattcellebruk og fengselspraksis, er det nærliggende å drøfte hvordan politiarrestordningen bør være. Ordningen slik den fremstår i dag har vært tema for både nasjonal og internasjonal kritikk i over 20 år. Denne kritikken tjener derfor som et naturlig utgangspunkt for fremstillingen.

5.2 Kritikken

5.2.1 Internasjonalt

5.2.1.1 *Europarådets torturkomité*

I 1993 rettet European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) søkelys mot den norske politiarresten. Basert på besøk i 1993 avga komitéen i 1994 rapport om forholdene.¹⁷⁶

Allerede da påpekte CPT at «it was quite common for persons remanded in custody to be kept for some time on police premises for want of places in remand prisons».¹⁷⁷ Celleforholdene ble prinsipielt vurdert som adekvate for kortere opphold, men «the physical environment and regime offered fell distinctly short of what a detainee held for a prolonged period is entitled to expect».¹⁷⁸ Komitéen anbefalte derfor tiltak mot lange glattcelleopphold.

CPT var på nye besøk i 1997¹⁷⁹ og 1999¹⁸⁰. Komitéen fant igjen grunn til å anbefale tiltak for å redusere sittediden i politiarrest. Den siste rapporten fremhevet at «[h]olding persons on police premises after they have been remanded in custody should be the exception and not the rule». Glattcellebruk etter rettskjennelse var kun akseptabelt hvis «unavoidable».¹⁸¹

I tillegg til utbedringer av arrestforholdene¹⁸² rapporterte CPT i 2006 at målet bør være å avskaffe praksisen der varetektsfengslede blir sittende på glattcelle etter fremstilling:

¹⁷⁶ CPT (1994)

¹⁷⁷ *ibid.* s. 17

¹⁷⁸ *ibid.* s. 51

¹⁷⁹ CPT (1997)

¹⁸⁰ CPT (2000)

¹⁸¹ *ibid.* s. 12

¹⁸² *ibid.* pkt. 10-13

[...]the objective should be to put an end, except in exceptional circumstances, to the practice of accommodating remand prisoners in police establishments.¹⁸³

I 2011 kritiserte CPT betydelige antall overskridelser av 48-timersfristen, herunder glattcelleopphold på opptil ni dager.¹⁸⁴

5.2.1.2 FNs torturkomité

Også United Nations Committee Against Torture (CAT) har foreskrevet avskaffelse av politi-arrest utover 48-timersfristen overfor varetektsfanger. CAT vurderte nylig praksisen om fortsatt isolasjon etter rettskjennelse som potensielt stridende med FNs menneskerettighetskonvensjon.¹⁸⁵

CAT har også tidligere uttalt at isolasjon – særlig under «pre-trial detention» – bør avskaffes, foruten særskilte unntak. Komitéen fremhevet at ordningen som et minimum krever styrket rettslig regulering og domstolskontroll.¹⁸⁶

5.2.1.3 Andre

Videre kritiserer FNs «Working Group on Arbitrary Detention» (WGAD) Norges isolasjonspraksis. Uttalelsene omhandler varetekt, men risikoen for at politiet anvender forholdene som pressmiddel er relevant også i politiarrestsammenheng:

[...] the investigating authorities appear to dominate decisions on the regime of detention, because they enjoy the power to end restrictive regimes of detention without referring to the court. There is a risk that this power could be used to obtain information or to extract confessions from remand prisoners.¹⁸⁷

5.2.1.4 Kritikkenes betydning i norsk rett

Redegjørelsen viser langvarig kritikk av politiarrestordningen og oversittingsproblematikken. Likevel oppleves få tegn til bedring eller endringsvilje av praksisen. Tvert om øker utfordringenes omfang. Når myndighetene ikke etterkommer anbefalingene, oppstår spørsmål om organuttalelsenes rettskildemessige vekt. Ved siden av ren *rettslig* vekt, kan det spørres hvilken *rettspolitisk* betydning kritikken bør ha. Dette er på mange måter et spørsmål om menneskerettighetenes gjennomslagskraft i norsk rett.¹⁸⁸

¹⁸³ CPT (2006) s. 12

¹⁸⁴ CPT (2011) s. 11

¹⁸⁵ CAT (2012)

¹⁸⁶ CAT (1997)

¹⁸⁷ WGAD para 74

¹⁸⁸ Horn (2011)

CAT har sitt hjemmelsgrunnlag i FNs torturkonvensjon. Konvensjonen gir materielle vern mot tortur og utfyller SP art. 7. Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett, men folkerettslig forpliktende for Norge gjennom *presumsjonsprinsippet*.¹⁸⁹ CAT er etablert som en inspeksjonsordning, og fører tilsyn med statenes gjennomføring av forpliktelsene.¹⁹⁰ CATs anbefalinger om arrestforhold er dermed ikke rettsbindende, men har en rådgivende funksjon.

CPT er et forebyggende organ. I motsetning til EMD er det eksplisitt fastsatt at CPT ikke håndhever og rettslig etterprøver konvensjonsstatene.¹⁹¹ Organets uttalelser er derfor ikke juridisk bindende. Torturkonvensjonen gir ikke et materielt vern, men viser til torturbestemmelsen i EMK.¹⁹² EMD er tilbakeholdne med å konstatere brudd på artikkel 3, og praksis viser at kritiserte forhold av CPT ikke nødvendigvis innebærer konvensjonskrenkelse.¹⁹³ EMD slutter seg likevel noen ganger til CPTs uttalelser.¹⁹⁴

Uttalelsene er relevante tolkningsfaktorer av Norges menneskerettsforpliktelser, som følgelig har rettslig betydning – særlig ved anvendelsen av EMK artikkel 3.

5.2.1.4.1 Bør kritikken ha større vekt?

I rettspolitisk sammenheng er det flere grunner til å vektlegge organenes uttalelser tyngre. Allerede kritikken mangfold og varighet taler med styrke for dette. Et neste synspunkt er at organene har til formål å styrke vernet om innsattes menneskerettigheter.¹⁹⁵ Dette målet har Norge forpliktet seg til, og uttalte ønsker om å etterfølge. Videre deltar Norge i prosjekter for å lære andre land om human fangebehandling. Det gir dårlig harmoni å ikke etterleve standardene vi utad forfekter. Politiarrestordningen har i stor grad utviklet seg i praksis. Eksterne vurderinger av ordninger som i slik utstrekning mangler klar lovgivervilje bør ønskes velkommen.

På den annen side har den internasjonale kritikken ikke gått totalt upåaktet hen. Forarbeidene til endringer i straffeprosessloven legger således «stor vekt på de anbefalinger som kontrollorganene har gitt».¹⁹⁶

¹⁸⁹ Eckhoff (2001) s. 316

¹⁹⁰ Jebens (2011) s. 244

¹⁹¹ FNs torturkonvensjon Explanatory Report pkt. 17.

¹⁹² Høstmølingen (2012) s. 69

¹⁹³ jf. bla. Aerts v. Belgia

¹⁹⁴ Babar Ahmad and Others v. UK

¹⁹⁵ Horn (2011) s. 334

¹⁹⁶ Ot.prp.nr.66 (2001-2002) s. 5

Et moment mot uttalelsenes vekt er at disse ikke konstaterer konvensjonsstrid slik som EMD. Ekspertorganene er svært spesifikke i undersøkelsene, og hensyntar i liten grad interessene og avveielserne norske lovgivere og rettsanvendere foretar.¹⁹⁷ En rekke forhold begrenser statens adgang til å etterkomme anbefalingene. Til eksempel utgjør både etterforskningshensyn og kriminalitetsbekjempelse visse motstillinger. Det er videre ikke uvesentlig at norske rettsanvendere bedre kjenner samfunnsforholdene i Norge.

5.2.2 Nasjonalt

Kritikken av alvorlige forhold har videre fått tilslutning på nasjonalt nivå, herunder av Sivilombudsmannen, Advokatforeningen, menneskerettsorganisasjoner, samt fra politisk hold.

5.2.2.1 Sivilombudsmannen

I 1996 besluttet Sivilombudsmannen å gå politiarresten nærmere i sømmene.¹⁹⁸ Ombudsmannen var kritisk til arrestordningen på flere punkter. I relasjon til den tidligere fengselsloven¹⁹⁹ ble det ansett å «stille for små krav» når plassmangel alene begrunner henvisning av varetektsfengslede til glattcelle. «Alminnelig plassmangel kan i alle fall klart nok ikke være tilstrekkelig».²⁰⁰ Prinsippet om at varetektsinnsatte skal behandles som ustraffede ble også fastholdt. Videre konkluderte Sivilombudsmannen med at glattcellene ikke var egnede for lengre opphold, og overhodet ikke bør brukes etter varetektskjennelse. Også *før* varetektsfengsling var den automatiske isolasjonen av politiarrestanter kritikkverdig.²⁰¹ Samlet sett representerte dette et «betydelig problem» for rettssikkerheten og behandlingen av innsatte.²⁰²

I 2003 var politiarresten igjen gjenstand for kritikk etter besøk i Oslo sentralarrest, vedrørende ny straffegjennomføringslov.²⁰³ Fraværet av mulighet for fellesskap og cellenes spartanske utrusting ble adressert. Ombudsmannen oppfordret til begrenset glattcellebruk og konkluderte at ordningen «som innebærer at innsatte blir holdt i politiarrest opp til seks dager etter at fengslingskjennelse foreligger, må klart sies å være i strid med loven».²⁰⁴

I 2007 og 2010²⁰⁵ fastholdt Sivilombudsmannen overføringsfristen:

¹⁹⁷ Horn (2011) s. 337

¹⁹⁸ Sivilombudsmannen (Sak 96/0700)

¹⁹⁹ jf. fengselsloven 12.12.1958 nr. 7 § 9

²⁰⁰ *ibid.* s. 44

²⁰¹ *ibid.* s. 48 og 49

²⁰² *ibid.* s. 46

²⁰³ Sivilombudsmannen (sak 2003/0242)

²⁰⁴ *ibid.* s. 175

²⁰⁵ Sivilombudsmannen (sak 2008/1775)

Den fastsatte overføringsfristen på to døgn skal følges, og det fastsatte unntaket der «praktiske grunner» ikke gjør det mulig kan bare benyttes unntaksvis. Jeg kan ikke se at unntaket åpner for regelmessige brudd på overføringsfristen.²⁰⁶

Senest i år konstaterte ombudsmannen «at problemet med oversitting fortsatt vedvarer i et urovekkende omfang i alle fall for Oslo politidistrikts vedkommende». Videre poengteres at myndighetene er bevisste situasjonen og det følgelig fremstår «som noe påfallende at de utstrakte bruddene på hovedregelen om overføring til innen to døgn fortsetter å vedvare».²⁰⁷

5.2.2.1.1 *Betydningen av uttalelsene*

Sivilombudsmannens uttalelser er ikke rettslig bindende, men blir ofte tillagt stor vekt av organene de adresseres til.²⁰⁸ Organet er ikke demokratisk valgt, men en kontrollmekanisme med høy juridisk kompetanse. I kraft av Sivilombudsmannens rettssikkerhetskontrollerende funksjoner er det grunn til å vektlegge en så vedvarende og kraftig kritikk av politiarresten.

5.2.2.2 *Andre*

Også Advokatforeningen er engasjert i å endre Norges glattcellebruken. Advokatforeningen kaller i årstalen 2010 glattcellene for «rettsstatens akilleshæl», og tar til orde for at dagens ordning må opphøre umiddelbart.²⁰⁹ Det samme ble fastholdt av Anders Bratholm i 1996:

Det er på høy tid å få avskaffet glattcelleordningen for vanlige arrestanter.[...] Cellene bør ha samme standard som vanlige fengselsceller for vanlige varetektsfanger.²¹⁰

Potensielle menneskerettsbrudd har i glattcellesammenheng blitt fremhevet fra flere hold. Forsvarsadvokat Frode Sulland har beskrevet oversitting i glattcellen som så belastende at det har en side til torturforbudet i EMK artikkel 3.²¹¹ I supplerende rapport til FNs menneskerettighetskomité påpeker videre Norsk senter for menneskerettigheter at «bruken av politiarrest og myndighetenes manglende vilje til å ta nødvendige skritt for å gjøre noe med problemet, sterkt kritikkverdige».²¹² Også menneskerettighetsorganisasjonen Amnesty konstaterte i et høringsinnspill at overbruk av glattcelle ikke er «unntaket, men regelen».²¹³ Amnestys innspill

²⁰⁶ Sivilombudsmannen (sak 2007/1097)

²⁰⁷ Sivilombudsmannen (sak 2011/2412)

²⁰⁸ Eckhoff (2001) s. 231

²⁰⁹ Advokatforeningen (2010)

²¹⁰ Bratholm (1996)

²¹¹ Sulland (2010)

²¹² Norsk senter for menneskerettigheter (2011)

²¹³ Amnesty International Norway (2014)

støttet et representantforslag²¹⁴ om endringer i straffeprosessloven for en innstramming av regelverket rundt glattcellebruken, bygget på forslag fra Forsvarergruppen.

5.2.3 Sammenfatning og videre problemstilling

Fremstillingen presenterer vedvarende kritikk mot Norges politiarrest. Dette har ført til enkelte tilpasninger av ordningen, men systemet som helhet har aldri vært gjenstand for en mer fundamental vurdering.²¹⁵ Et viktig spørsmål er dermed hvorfor glattcellebruken fra så lenge er blitt værende uregulert. Med vidstrakt enighet om at ordningen lider av potensielle menneskerettighetsbrudd og klare svakheter, virker det vanskelig for myndighetene å balansere enkeltindividets rettigheter og samfunnsmessig kriminalitetsbekjempelse. Eller beror forømmelsene på grunnleggende holdningsproblemer? Systemet har ikke fått klart uttrykk i lov, men det kan være behov for å vurdere om rettsreglene i seg selv er adekvate, men utøvelsen av dem svikter.

5.3 Uskyldspresumsjonen

Prinsippet om «ingen straff uten skyld» anses som et grunnleggende rettsstatsprinsipp i Norge.²¹⁶ Dette har fått uttrykk i Grunnloven § 96: ingen kan straffes «uten etter dom», og «[e]nhver har rett til å bli ansett som uskyldig inntil skyld er bevist etter loven». Prinsippet følger videre av EMK art. 6(2): «Everyone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law.».

Bestemmelsene utleder en *uskyldspresumsjon* i norsk rett. Politiarrestanter og varetektsfengslede er ikke funnet skyldige i straffbare forhold av kompetente domstoler, og skal således ikke utsettes for *straff*. Presumsjonen retter seg ikke utelukkende mot domstolen, men også politi og påtalemyndighet.²¹⁷

Rettslig sett er det klart at frihetsberøvelse i politiarrest og varetekt ikke defineres som «straff».²¹⁸ Prinsipielt faller dette også utenfor rekkevidden av EMK art. 6(2).²¹⁹

Mitt syn er likevel at det kan problematiseres om politiarrestordningen harmonerer med konvensjons- og grunnlovsfestede rettsprinsipper om at ingen skal bli offer for rettssystemet før en eventuell dom foreligger. Et eget spørsmål er til hvilken utstrekning bestemmelsene gir et materielt vern for glattcellearrestanter. Et annet er om dagens system i betryggende grad vare-

²¹⁴ Innst. 165 L (2013–2014)

²¹⁵ Horn (2012) s. 1

²¹⁶ Andenæs (2004) s. 76.

²¹⁷ Jebens (2004) s. 436

²¹⁸ Andenæs (2004) s. 327

²¹⁹ Jebens (2004) s. 121. Art. 5(1)c forutsetter slik frihetsberøvelse.

tar presumsjonen som uttrykk for et *rettspolitisk hensyn*. Realiseres prinsippet om at enhver skal anses *uskyldig inntil det motsatte er bevist*, hensett til behandlingen av våre pågrepne og varetektsfanger?

Myndighetenes rett *og plikt* til kriminalitetsbekjempelse medfører riktignok et uomtvistet behov for – og rettslig adgang til – sterke inngrep overfor borgerne.²²⁰ Politiarrestene skal likevel ikke være fengsler som sådan. Instituttet skal kun muliggjøre etterforskning og iretteføring av straffesaker. Likevel utholdes glattcelletiden under forhold som med rette karakteriseres som verre enn for straffedømte.

Prinsippene i rettsgrunnlagene er alminnelige grunnsetninger i rettsstaten Norge. Justiskomiteén uttaler at Grl. § 96 betegner «sentrale rettssikkerhetsgarantier som er grunnlaget for enhver rettsstat».²²¹ Videre fremhever jeg at:

[H]vilken grad den praktiske strafferettspleie oppfyller de krav man bør stille i en rettsstat, beror ikke alene på hvilke formelle regler som er vedtatt, men vil i vel så stor grad bero på rettskulturen.²²²

Det er således tillitvekkende at uskyldspresumsjonen har klar rettslig forankring, men nåværende glattcellebruk representerer etter min mening en rettskultur som undergraver slike fundamentale rettssikkerhetsgarantier.

Dette gir ytterligere grunn til å spørre om glattcellepraksisen fremtrer fra mer grunnleggende holdningsproblemer snarere enn kapasitetsvansker. Hersker det holdninger i Norge om at pågrepne og varetektsinnsatte er «kriminelle som uansett skal straffes», og at problematikken derfor ikke prioriteres? Er en medvirkende årsak til statens langvarige neglisjering av selvpålagte plikter at glattcelleinnsatte ofte er svakerestilte mennesker, uten tydelige stemmer i den offentlige debatten?

5.4 Domstolskontroll

Om uskyldspresumsjonen ikke verner om glattcelleforholdene, følger uansett materiellrettslige krav om vilkårlighets- og domstolskontroll med frihetsberøvelse.

Det er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti at straffeprosessuell frihetsberøvelse er gjenstand for judisiell kontroll.²²³ Dette omtales gjerne som *habeas corpus*-prinsippet.²²⁴ Prinsip-

²²⁰ Aall (2011) s. 347

²²¹ Innst.S.nr.168 (1997-1998) s. 2

²²² Strandbakken (2004) s. 210

pet nedfelles i Grl. § 94 og EMK art. 5. Politimessig forvaring markerer i dag unntak fra denne garantien. Påtalemyndigheten tillegges dermed en skjønnsmargin som det er grunn til å utøve med forsiktighet.

Statistikken²²⁵ viser at forsvinnende få frihetsberøvelser faktisk rettslig etterprøves. Over 90 prosent av politiarrestantene fremstilles aldri for domstolen. Et andre tankekors er at prøvingen kan skje så sent som etter tre døgn i glattcellens fengselsregime. Selv *etter* inngrepet domstolprøves, øver politiet etter dagens praksis myndighet til ileggelse av restriksjoner domstolen ikke finner grunnlag for.

Menneskerettighetskonvensjonen konstaterer nødvendigheten av kontrollorganets uavhengighet og upartiskhet.²²⁶ Det er derfor et paradoks at påtalemyndigheten i rollen som anklager også bærer selvstendig autoritet til iverksettelse av alvorlige inngrep, selv *etter* lovpålagte frister. Situasjonen fordrer problematisering av skjønnsmarginens rettslige og rettspolitiske legitimitet. Man risikerer at organet som har interesse i sakens oppklaring bruker denne myndigheten til å oppnå ikke-anerkjente²²⁷, og rettssikkerhetsmessige tvilsomme virkninger ved frihetsberøvelsen.

5.5 Nærmere om fengslingspraksis

Bratholm fremholder at muligheten for bruk av pågripelses- og fengslingsinstituttet med andre enn alminnelig anerkjente formål øker jo mer anvendelsen beror på skjønn.²²⁸ En slik ikke-*anerkjent* virkning er fengslings evne til å fremkalle tilståelse eller forklaring. I denne sammenheng er det problematisk at samme organ som har myndighet til å iverksette tvangsmiddelet også kan avslutte det.

Videre kan frihetsberøvelse anvendes i straffeøyemed; enten med *gjengjeldelsesformål*, eller med *forebyggelseshensikter*. Politiarrest eller varetekt slike formål er klart rettsstridig, men representerer likevel en virkning som kan tenkes å prege politiets daglige skjønnsutøvelse.²²⁹

Med forebyggelsesvirkninger forstås at fengslingsinstituttet har visse allmenn- og individualpreventive virkninger. Glattcellen innebærer store påkjenninger og kan derfor virke avskrek-

²²³ Bratholm (1957) s. 4

²²⁴ Andenæs (1992) s. 381

²²⁵ Se avhandlingens 4.2.2

²²⁶ EMK art. 6(1)

²²⁷ Bratholm (1957) s. 142

²²⁸ *ibid.* s. 142

²²⁹ *ibid.* s. 152

kende, både overfor enkeltinnsatte og allmennheten generelt. Slik anvendelse av straffeprosessuelle tiltak er ikke berettiget, og kritikken av fengslingspraksisen relateres delvis til at den utstrakte bruken av politiarrest og varetekt skjer i slike henseender.²³⁰

I denne sammenheng er det nærliggende å trekke paralleller til EMKs torturforbud. Påvises slike formål med å isolere personer i glattceller, vil forholdet lettere være konvensjonsstridig, ettersom inngrepets hensikt tillegges betydelig vekt ved siden av dets art og styrke.²³¹

Påvirkningen slike virkninger har på norsk pågripelses- og fengslingspraksis kan vanskelig konstateres. Det er likevel til ettertanke at politiarrestordningen bærer risiko for alvorlige rettssikkerhetsbrudd. Belastningen i glattcellen kan medføre falske tilståelser og uriktige forklaringer. Videre er det under slike forhold mange presenteres forelegg, eller etter opptil tre døgn skal tale sin sak ved fremstilling for retten. Disse momentene bør oppfordre til en grunnleggende vurdering av systemet, og hvordan vi i praksis sikrer den enkeltes rettstatsgarantier i prosessen.

5.5.1 Omfang

Ved siden av en «lettvint og lite betryggende» behandling, står spørsmål om fengslingspraksisens omfang. Kritikken mot arrest- og varetektsinstituttet rettes også mot at det fengsles for ofte og lenge.²³² Ser vi til tallmaterialet finnes gode grunner for slik kritikk.

Statistikken viser at både hyppighet og lengde av frihetsberøvelse er større i Norge enn land det er naturlig å sammenligne med. Tendensen er videre økende, til tross for en generell reduksjon i kriminalitet. Gitt at det ikke er vesensforskjeller i kriminalitetsbildet, omfang av grenseoverskridende kriminalitet og utenlandske lovovertredere²³³, er det vanskelig å forstå hvorfor vi fengsler betydelig mer.

Dette angriper ressursargumentet som staten i årevis har begrunnet fristoversittelsene i politiarrest med. Økt fengselskapasitet er tradisjonelt fremlagt som løsningen på problemet. Mitt synspunkt er at dette uttrykker en for pragmatisk tilnærming til mer dyptliggende utfordringer. Jeg viser her til at kapasitetsøkningen etter åpning av Halden fengsel kun hadde kortvarig effekt på varetektskapasitet og oversittelser.²³⁴ For å si det med leder av Forsvarergruppen, Frode Sullands ord:

²³⁰ Andenæs (2009) s. 282

²³¹ Aall (2011) s. 169

²³² Andenæs (2009) s. 282

²³³ Amnesty International Norway (2014)

²³⁴ Sandvig (2011)

Å øke antall varetektsplasser er som å kjøpe en bil med større bagasjerom. Jo større plass du har, dess mer pakker du med. Jo flere varetektsplasser, jo mer unødig bruk av varetekt.²³⁵

Det må derfor adresseres hvorvidt oversitting er et problem man simpelthen kan bygge seg ut av, eller om løsningen ligger i mer prinsipielle endringer i Norges fengslingspraksis. Dette er et aspekt å ta i betraktning ved en helhetlig vurdering av politiarrestordningen.

5.6 Løsninger

Avhandlingens konklusjoner etablerer et behov for endringer i politiarresten og glattcellebruken. Jeg vil derfor se på potensielle løsninger på problematikken, og tiltak for å imøtegå utfordringene ved mulige menneskerettighets- og rettssikkerhetsbrudd som glattcelleregimet innebærer. Dette gjelder både oversittingsproblematikken, å samsvare politiarresten med rettslige krav, så vel som å sikre en human fangebehandling.

5.6.1 Kapasitet

Det vises ofte til at oversitting relaterer til kapasitetsproblemet i fengslene. Mangel på tilgjengelige varetektsceller medfører at innsatte forblir i politiarrest. Kriminalomsorgen operer med svært høy kapasitetsutnyttelse (96,5 prosent i 2013).²³⁶ Videre står 1.176 i soningskøen.²³⁷ Utfordringen ved dette er at man mister nødvendig fleksibilitet til innsettelse av varetektsfanger. En nærliggende løsning er derfor flere plasser i Kriminalomsorgen slik at det til enhver tid finnes varetektskapasitet.

Bygging av flere lukkede plasser er derfor en fremmet løsning. Dublering (to innsatte på én enkeltcelle) er allerede tatt i bruk, og økt forekomst av dette vil kunne øke Kriminalomsorgens kapasitet. Elektronisk soning (fotlenke) er videre et tiltak benyttet for å frigjøre lukkede plasser. Kriminalomsorgsdirektoratet også positive til å utvide ordningen.²³⁸ I tillegg utredes muligheter for å leie fengselsplasser i andre land, herunder Nederland og Sverige.²³⁹ Alternativt kan økt bruk av samfunnsstraff ved mindre alvorlige forbrytelser frigjøre kapasitet. Dette anvendes i større utstrekning i andre nordiske land.²⁴⁰

²³⁵ I.c.

²³⁶ Kriminalomsorgen (2013) s. 4

²³⁷ Pr. 31.12.13: Kriminalomsorgens (2013) s. 6

²³⁸ Vollan (2014)

²³⁹ Nerdal (2014)

²⁴⁰ Mathisen (2014)

Dette er løsninger som umiddelbart kan medføre høyere fengselskapasitet, og derfor øker fleksibiliteten til å motta varetektsinnsatte. Imidlertid knyttes flere problemstillinger til løsningene som ikke vil drøftes nærmere her.

Et tilhørende perspektiv er at økningen i kapasitetsutnyttelsen for store deler kan tilbakeføres til varetektsomfanget. Derfor har Riksadvokaten anmodet Justisministeren å vurdere fordelingen mellom varetekt- og soningsplasser.²⁴¹ Det kan likevel være grunn til å tåle soningskøene for å løse oversittingsproblemene. Blant flere har stortingsrepresentant for Venstre, Iselin Nybø, tatt til orde for at glattcellesituasjonen må prioriteres, men at bygging av flere lukkede plasser ikke nødvendigvis er svaret på utfordringene.²⁴² Regjeringen har likevel flagget at det skal bygges flere fengselsplasser, og det gjenstår derfor å se om signaliserte utvidelser av lukket kapasitet gir tilfredsstillende effekt på tilgjengelige varetektsceller.

5.6.2 Kontroll

Et aspekt for bedre varetakelse av siktedes rettigheter er økt *kontroll* av politiarrestpraksis. Jeg fremholder at grundigere tilsyn med ordningen og arrestforholdene kan bidra til mer betryggende behandling av innsatte.

Slike tiltak har Juss-Buss, Forsvarergruppen og Advokatforeningen i samarbeid foreslått. Forslagene innebærer opprettelse av en observatørordning i politiarresten for å sikre at innsattes rettigheter besørges. En slik juristvakt kan observere og dokumentere arrestforholdene.²⁴³ I utredningen *Et ansvarlig politi* fremhever utvalget at *ekstern* kontroll bør inn i arbeidet med arresttilsynet.²⁴⁴ Det synes derfor merkelig at Oslo Politidistrikt avviste forslaget under henvisning til at den interne kontrollen var tilfredsstillende, eller at det i etterkant av utredningen ikke er skjedd mer for å innføre eksternt tilsyn i politiarrestene.

I forbindelse med ratifisering av tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon (OPCAT)²⁴⁵, ble *Nasjonal forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse* tidligere i år opprettet under Sivilombudsmannen. Denne nasjonale mekanismen vil øve kontroll med all frihetsberøvelse i landet. Videre innebærer dette at FNs underkomité for forebygging (SPT) kan komme på uanmeldte besøk til blant annet politiarrestene.²⁴⁶ Dette er skritt i posi-

²⁴¹ Busch (2014)

²⁴² Nybø (2014)

²⁴³ Advokatforeningen (2010) s. 8

²⁴⁴ NOU 2009:12 pkt. 9.11.6

²⁴⁵ St.prp. 56 S (2012-2013)

²⁴⁶ Nasjonal forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse (2014)

tiv retning. Eventuelle uttalelser fra organene er likevel ikke juridisk forpliktende, og man risikerer derfor fortsatt forsømmelse av anbefalinger slik man har erfart i over 20 år.

Arrestforskriften § 2-2 bestemmer at det skal føres arrestjournal. En virkning av oversitting er at begrunnelsen skal nedtegnes i journalen, jf. forskriftens § 3-1. Således kan denne bidra som en viktig kontrollfunksjon. Det er likevel mye som antyder at nedtegnelsen ikke er tilstrekkelig betryggende.²⁴⁷ Bedre notoritet av årsakene til fristoverskridelser, herunder om det er forsøkt å overføre vedkommende, samt hvor og når dette ble gjort, er nødvendige minimum for å sikre reelle innsatser for overholdelse av overføringsfristen.

Økt notoritet er poengtert fra flere hold. Blant annet etterlyses en utførlig og offisiell statistikk av omfanget og begrunnelsene for glattcelleoversittelser.²⁴⁸ Det er etter mitt syn et klart behov for en landsdekkende dokumentasjon av regelbruddene som gir tilgjengelig informasjon i arbeidet for å motvirke oversittingsproblematikken.

Jeg mener at mange brudd kan hindres gjennom effektive tilsyns- og kontrollordninger med politiarresten. Ikke bare bidrar dette til at rettsreglene bedre etterleves, det vil også øke sivilsamfunnets tillit til ordningen, så vel som bevisstheten rundt utfordringene. Dette er absolutte forutsetninger for å angripe glattcelleproblematikken som helhet.

5.6.3 Forholdene i politiarresten

De materielle forholdene i politiarresten bør videre revurderes. Jeg savner tilstrekkelige begrunnelse for «glatte» celler i arresten. I lys av forholdsmessighetsprinsippet er det svært betenkelig at arresten er utformet slik at innsettelse er mer inngripende enn nødvendig.

Sikkerhetshensyn kan riktignok tale for sparsommelig utrustning. Fare for eksempelvis selvskading er viktig å ta i betraktning. Imidlertid bør også slike hensyn ha grunnlag i individuelle vurderinger. EMD-praksis viser en etter min mening velbegrunnet skeptisisme til inngrep uten konkrete avveielser. Automatisk plassering i glatte celler synes derfor unødig og uforholdsmessig. Bruk av nåværende glattceller burde forutsette individuelle risikovurderinger. Å anse alle pågrepne som risikoarrestanter kan etter mitt syn ikke forsvares. Derimot er dagens celler utformet slik at faren for potensielle skadevirkninger, samt tilbøyelighet til utagerende og skadelig atferd øker.

²⁴⁷ NOU 2009:12 s. 156.

²⁴⁸ Sivilombudsmannen (Sak 2008/1775)

Historisk sett var dagens pågripelsesarrestar «fyllerrestar», og utformet deretter. Anvendelsen av disse som politiarrest skjer under henvisning til at glattcellene er de eneste tilgjengelige fasilitetene for politimessig forvaring på nåværende tidspunkt. Dersom denne begrunnelsen for glattcellebruken er fullverdig, hvorfor gir politiets veiledning for bygging av nye arrestceller likevel anvisning på arrestforhold som i all hovedsak tilsvarer dagens fasiliteter?²⁴⁹

Videre resulterte representantforslaget om endring i regulering og utforming av glattcellene kun i en anmodning om å «vurdere tiltak for å heve kvaliteten på landets glattceller».²⁵⁰ Politiarrestens spartanske utforming virker således å ha godt fotfeste, og endringsviljen liten – *hvorfor?* Fortsatt anvendelse av glattcellene i politiarresten uttrykker en passiv holdning til et system utviklet i praksis, uten forankring i klare overveielser.

I fjor ila Spesialenheten for politisaker Søndre Buskerud politidistrikt foretaksstraff for anvendelse av metallringer som siden 1999 var brukt til «fastlenking av arrestanter» ved Drammen sentralarrest.²⁵¹ Dette er et eksempel på hvordan maktutøvelse kan gå galt uten tilstrekkelig regulering.

Det er også paradoksalt at glattcellen innebærer et regime som langt på vei er sammenlignbart med *sikkerhetscellene* i Kriminalomsorgens anstalter. Anvendelse av sistnevnte overfor straffedømte avhenger av grundig vurderte behov og forutsetter en rekke prosessuelle garantier og tilsyn.²⁵² Glattcellebruken overfor *presumptivt uskyldige* skjer imidlertid ved automatikk.

Det er ikke mye som skal til for å gjøre glattcellen mindre «glatt», og blant andre Vestfold politidistrikt svarer på kritikken ved å ombygge arresten i Tønsberg. Her muliggjøres TV bak pleksiglass, veggene er malt med farger, sengeplassen er mer komfortabel og det er satt inn et ordentlig toalett.²⁵³ Andre tiltak er å avhjelpe isolasjonsvirkninger gjennom økt menneskelig kontakt, bedre rutiner for lufting, lesestoff og mulighet for musikk. Å sørge for at alle celler har et velfungerende calling-anlegg, klokke i tillegg til madrass og teppe er små forbedringer som kan ha stor effekt på oppholdets belastning. Nøkkelordet er *stimuli*.

Man går i de fleste tilfeller klar av nedslagsfeltet til EMKs torturforbud. Likevel bør Norge vurdere om man ønsker å praktisere et menneskerettslig tvilsomt nivå, eller stake ut en ny kurs og sikre human behandling av innsatte i politiarrestene. Glattcellene egner seg godt til å

²⁴⁹ Politiets data- og materielltjeneste (2013)

²⁵⁰ Innst.165 L (2013-2014) s. 3

²⁵¹ Spesialenheten for politisaker (2013)

²⁵² jf. straffegjennomføringsloven § 38

²⁵³ Helsingeng (2014)

rengjøre med høytrykksspyler, men ikke til å oppholde mennesker i vanskelig situasjoner over tid.

5.6.4 Etterforskning

Tallmaterialet understreker økende varetektsomfang og -lengde. En årsak kan være for få etterforskere, og at kriminaletterforskningen går for sakte. Dette gir grunnlag for å vurdere om etterforskningskapasiteten er en løsning på utfordringene med oversitting. Innsettelse av ressurser på et tidligere stadium i straffesakskjeden kan følgelig være et effektivt middel til å frigjøre varetektskapasitet. Andre resultater kan være at fengslingsbehovet i saken blir klarlagt tidligere, og derved redusere oppholdstiden i politiarrest.

Helga Fastrup Ervik fra Sivilombudsmannens forebyggingsenhet la i et seminar om isolasjon frem at deres arbeid blant annet vil etterse dette; herunder å undersøke om politiet har kriminalvakt tilgjengelig for etterforskning i helger hvor det skjer særlig opphopning av saker og innsatte i arrest.²⁵⁴ Dette er spesielt positivt i relasjon til fortløpende vurderinger av blant annet bevisforspillelsesfare og fortsatt isolasjonsbehov.

5.6.5 Et nytt perspektiv

For å løse glattcelleproblematikken er mitt syn at det må anlegges et nytt perspektiv. Ser vi til våre naboland kan vi hente inspirasjon til en ny modell for politiarrest og varetekt.

Egne fengsler for varetektsfengslede og pågrepne tilsvarende Sveriges «häkter» og Danmarks «arresthuse» er løsninger som bør vurderes sterkt. Disse kan plasseres i umiddelbar nærhet til politistasjoner, og innredes særskilt for formålene varetektsceller skal vareta. Det kan tilrettelegges for fellesskapsmuligheter der restriksjoner ikke er nødvendig. Det kan også vurderes om varetektsfengslene kan tilknyttes rettssaler som kun tar fengslinger, og slik sikre en raske saksgang.

Geografisk nærhet vil videre imøtegå utfordringene knyttet til overføring og transport. Jeg viser således til at Oslo-politiet hvert år transporterer fanger omlag 300.000 km.²⁵⁵ Dette innebærer åpenbart en enorm ressursbruk. Derfor frontet Oslo politidistrikt i fjor å omgjøre Oslo Fengsel til et rent varetektsfengsel som en god kortsiktig løsning.²⁵⁶

²⁵⁴ Fastrup (2014)

²⁵⁵ Politiets Fellesforbund (2010)

²⁵⁶ Sjøvold (2013)

Regjeringen har iverksatt et prøveprosjekt hvor Kriminalomsorgen tillegges ansvaret for transport av varetektsfanger.²⁵⁷ Bedre rutiner for overføring er bra, men det er grunn til å spørre om dette likevel ikke bare overfører problemet fra en etat til en annen, fremfor å angripe kilden til problemet.

Til dette kan det problematiseres om to-delingen av ansvaret for varetektsfanger mellom politi og kriminalomsorg er medvirkende til dagens utfordringer. Politiet etterforsker og fengsler, men ansvaret for varetektsfangene ligger under Kriminalomsorgen og deres budsjetter. Denne ansvarsfordelingen forutsetter en «budsjettmessig balanse», som kanskje ikke er til stede i dag.²⁵⁸ Opprettes egne varetektsfengsler kan disse høre til Politiet og deres budsjetter.

Ved anleggelsen av et nytt perspektiv kan også elektronisk kontroll i varetekt være verdt å utrede nærmere. Innføring av dette når varetekt ikke begrunnes med bevisforspillelsesfare vil sterkt kunne frigjøre kapasitet. Dette benyttes i flere europeiske land, og er også utredet i Norge.²⁵⁹

5.6.6 Konklusjon

Fremstillingen viser at alternativene er mange, og ulike tiltak kan bety forbedringer av politi-arrestordningen. Flere av disse er forholdsvis enkle og lite omfattende, men vil kunne ha stor innvirkning på politiarrestens rettssikkerhets- og konvensjonsmessighet. Allerede i 1996 skrev Anders Bratholm at det var «på høy tid å få avskaffet glattcelleordningen».²⁶⁰ Men nødvendige tiltak for mer human fangebehandling og løsninger på glattcelleproblemen fordrer vilje til endring.

5.7 Rettslig regulering som svar

En viktig problemstilling er i hvilken grad rettslig regulering er svar på utfordringene med dagens glattcelleordning.

Det kan på den ene side anføres at de rettslige rammene i norsk rett ikke er tilstrekkelig tydelige eller strenge. Ordningen er i stor grad regulert i forskrifter, eventuell analogi fra forskrift eller praksis. Det er en viktig rettssikkerhetsgaranti og en demokratisk forutsetning at alvorlige inngrep forankres i hjemler som varetar tilgjengelighets- og forutberegnelighetshensyn. Slikt sett kan det argumenteres for at lovgiverviljen bak glattcelleordningen bør komme klare til uttrykk i rettskildene.

²⁵⁷ Prop. 1 LS (2014–2015) Programkategori 06.30 Kriminalomsorg, pkt. 3.3.6

²⁵⁸ Aftenposten (2014)

²⁵⁹ Prop.71 L (2012–2013)

²⁶⁰ Bratholm (1996)

På den annen side fremstår rettsgrunnlagene i mange relasjoner som klare. Problemet ligger i at reglene, som til eksempel overføringsfristen i arrestforskriften § 3-1 og straffegjennomføringsfristen § 4-1, rett og slett ikke overholdes. Dette til tross for gjentatte presiseringer fra Riksadvokaten og Politidirektoratet om økt etterlevelse. Utvidet fremstillingsfrist har videre ikke virket etter sin hensikt i relasjon til oversittingsproblemene. Dette fordrer spørsmål om hvorvidt utfordringer er *praktiseringen* av rettsreglene, ikke rettsreglene i seg selv.

Likevel behøves etter mitt syn presiseringer og revideringer av reglenes utforming og trinnhøyde. Særlig savner jeg en håndfast hensiktsmessighets- og forholdsmessighetsvurdering av politiarrestopphold. Dagens ordning bærer preg av at systemet som helhet aldri har vært gjenstand for klare vurderinger fra lovgiverhold. Gitt den vedvarende kritikken av instituttet, og senest konklusjonene i «Glattcellesaken», er det på tide med en grundig lovgivervurdering av rettslige forpliktelser og hensynene ved et så vesentlig ledd i strafferettspleien. Dette må få klart uttrykk i norsk rett.

5.8 Motstående hensyn

I forbindelse med en slik helhetsvurdering av politiarrestordningen er det som nevnt mange interesser å ta i betraktning. Flere av disse er naturlige motpoler til ønskelige endringer i dagens system som må avveies.

Et utgangspunkt er erkjennelsen av at statens, og særlig politiets og kriminalomsorgens, midler er begrensede. Slikt sett må det trekkes en grense for kostnader og ressurser som prioriteres til politiarrest og varetekt. Dette er anerkjent på menneskerettighetenes område, og i samsvar med menneskerettskonvensjonenes krav til konvensjonsstatene. Til dette kommer at Norge er et stort land med små byer og lange avstander. Dette tilsier logistiske utfordringer som gjør blant annet transport av innsatte upraktisk og kostbart.

Videre setter politiets overordnede mål om effektiv kriminalitetsbekjempelse vesentlige rammer for arrest- og varetektsordningen. Politiets adgang til frihetsberøvelse er nødvendig for etterforskningen av kriminelle forhold. Dette gjelder ikke bare irettføring av straff, men også av prevensjonshensyn. Endringer ved dagens ordning kan derfor ikke gripe for vidt inn i politiets skjønnsadgang hva gjelder politifaglige vurderinger. I dette henseende er dagens situasjon uholdbar dersom personer som av slike hensyn bør innesperres, i ytterste konsekvens løslates.

Løslatelse av personer det er grunn til å ha fengslet skader ikke bare etterforskningen, men virker lite motiverende for politiets og påtalemyndighetens saksarbeid, i tillegg å svekke tilliten til rettsvesenet og potensielt støte allmennhetens rettsfølelse. Ofre for kriminelle handling-

er må selvsagt slippe å risikere å møte overtrederen ute, og samfunnssikkerheten må varetas gjennom *renovasjonseffekten* politiets muligheter for frihetsberøvelse har.

Ved utformingen av politiarresten spiller sikkerhetshensyn også en begrensende rolle på celleforholdene. Både sikkerheten til den innsatte selv, politibetjenter og arrestforvarere tilsier dette.

Til sist vil jeg fremholde et økende omfang av pågripelser og varetektsfengslinger har positive aspekter. Dette vitner om større kapasitet hos politiet og at flere saker etterforskes, og følgelig oppklares. Økt aktivitet i kriminalitetsbekjempelsen er et samfunnsmessig gode som naturligvis ønskes velkomment.

6 Konklusjon og avsluttende bemerkninger

Rettskildene viser at den norske politiarrestordningen etter alt å dømme er i strid med interne rettsregler og menneskerettighetene på flere punkter. Glattcellen var tradisjonelt en fyllearrestment for korte opphold. Politiarrest er senere utviklet til en ordning som innebærer systematisk oversitting og isolasjon i glattceller. I henhold til oppgavens konklusjoner besørger denne praksisen ikke i tilfredsstillende utstrekning de rettsikkerhetsgarantier som overfor presump tivt uskyldige bør forventes i en rettsstat. Samtidig er en klar lovgivervilje eller politisk beslutning bak glattcellebruken fraværende.

Norske myndigheters balanseøvelse mellom en effektiv kriminalitetsbekjempelse og varetakelse av individets rettigheter er i dag sviktende. Ressurshensyn som årsak til dette synes utilstrekkelig i et av verdens rikeste land. En vedvarende forsømmelse av glattcelleproblematikken virker derfor å være av utslag manglende politisk vilje og bakenforliggende holdningsproblemer, snarere enn effektive juridiske og politiske løsninger. En grunnleggende revurdering av den norske politiarrestordningen er nødvendig, selv om human fangebehandling tilsynelatende er en lite populær kampsak.

Det rettslige landskapet er inntil ankeutfallet uavklart, men Norge får ved «Glattcelledommen» betydelig juridisk kritikk. Videre er utnyttelsesgraden for våre varetektsplasser nære 100 prosent. Avhandlingen viser med grunnlag i rettspraksis og tilgjengelig statistikk at våre fulle fengsler ikke skyldes for få fengslingsplasser. Fengslene er fulle fordi det fengsles for mange og disse blir sittende for lenge. Det er et større spørsmål som handler om etterforskningsmetoder, politiets resurser og terskelen for å fengsle enkeltindividet.

7 Litteraturliste

7.1 Lover

- 1814 L17.05.1814 Kongeriket Norges Grunnlov
1958 L12.12.1958 nr. 7 Lov om fengselsvesenet [opphevet]
1981 L22.05.1981 nr. 25 Lov om rettergangsmåten i straffesaker
1995 L04.08.1995 nr. 53 Lov om politiet
1999 L21.05.1999 nr. 30 Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett
2001 L18.05.2001 nr. 21 Lov om gjennomføring av straff mv.
2002 F22.02.2002 nr. 183 Forskrift til lov om straffegjennomføring
2006 F30.06.2006 nr. 749 Forskrift om bruk av politiarrest

7.2 Traktater

- 1950 European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (EMK)
1966 International Covenant on Civil and Political rights (SP)
1969 Vienna Convention on the Law of Treaties
1984 Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

7.3 Forarbeider

- Innst.S.nr.168 (1997-1998) Innstilling fra justiskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I Hagen, Jan Simonsen og Jørn L Stang om å henstille til Høyesterett og landets øvrige domstoler om å vurdere om ikke det generelle straffeutmålingsnivået for grovere voldskriminalitet og sedelighetsforbrytelser mot mindreårige bør skjerpes vesentlig innenfor de någjeldende rammer.
Ot.prp.nr.64 (1998-1999) Om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeloven m v (etterforskningsmetoder m v)

Ot.prp nr 5 (2000–2001)	Om lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven)
Ot.prp nr. 66 (2001-2002)	Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.)
NOU 2004:6	Mellom effektivitet og personvern. Politimetoder i forebyggende øyemed
NOU 2009:12	Et ansvarlig politi: Åpenhet, kontroll og læring
Prop.71 L (2012-2013)	Endringer i straffeprosessloven mv. (elektronisk kontroll som varetektssurrogat mv.)
St.prp. 56 S (2012-2013)	
Innst. 165 L (2013–2014)	Representantforslag 20 L (2013-2014), Dok.nr.8:20 L (2013-2014) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Iselin Nybø, Abid Q. Raja og Sveinung Rotevatn om lov om endringer i lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) og i lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) (straffeprosessuell frihetsberøvelse og innstramming av bruken av glattceller)
Prop.1 LS (2014-2015)	Skatter, avgifter og toll 2015

7.4 Avgjørelser

Rt. 1986 s. 760

Rt. 1988 s. 358

Rt. 2004 s. 1710

Rt. 2005 s. 1718

Rt. 2010 s. 65

Rt. 2011 s. 221

LB-2014-88836

LB-2014-117925

TOSLO-2013-103468

X v. Federal Republic of Germany	The European Commission of Human Rights, Strasbourg, 7. februar 1967
Golder v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 21. februar 1975
Irland v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 18. januar 1978
Ensslin, Baader and Raspe v. Germany	The European Commission of Human Rights, Strasbourg, 8. juli 1978
Sunday Times v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 26. april 1979
Silver and others v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 25. mars 1983
Leander v. Sweden	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 26. mars 1987
Olsson v. Sweden	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 24. mars 1988
Boyle and Rice	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 27. april 1988
Aerts v. Belgia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 30. juli 1998
Niemietz v Germany	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 16. september 1992
Messina v. Italy II	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 28. september 2000
Kudla v. Polen	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 26. oktober 2000

Hirst v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 6. oktober 2005
Ramirez Sanchez v. France	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 4. juli 2006
Dickson v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 4. desember 2007
Gillian and Quinton v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 12. januar 2010
Babar Ahmad and Others v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 10. april 2012
Munjaz v. UK	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 17. juli 2012

7.5 Vedtak og rapporter

Sivilombudsmannen:

Sivilombudsmannen: (Sak 1996/0700) *Årsmeldingen til Stortinget for året 1997*. (Dokument nr.4) under kapittel IV. Referat av saker av alminnelig interesse. (<https://www.sivilombudsmannen.no/getfile.php/Filer/%C3%85rsmelding/Aarsmelding1997.PDF>)

Sivilombudsmannen: (Sak 2003/0242) *Årsmeldingen til Stortinget for 2003*. (<https://www.sivilombudsmannen.no/getfile.php/Filer/%C3%85rsmelding/Aarsmelding2003.pdf>)

Sivilombudsmannen: (Sak 2007/1097) *Årsmeldingen 2008*. Kapittel V Referat av saker, nr. 52: 4. mai 2009. (<https://www.sivilombudsmannen.no/kap-v-referat-av-saker/52-sittetid-i-politiets-arrester-forholdet-til-forskriftens-krav-om-overfoering-innen-to-doen-m-v-article387-2472.html>)

Sivilombudsmannen: (Sak 2008/1775) 14. mai 2010
(<https://www.sivilombudsmannen.no/politiarrest/sittetiden-i-politiarrest-hovedregelen-om-overfoering-til-fengsel-innen-to-doen-m-v-article1531-301.html>)

Sivilombudsmannen: (Sak 2011/2412). 30. mai 2014.
(<https://www.sivilombudsmannen.no/paagripelse-og-varetekt/overfoering-av-arrestanter-fra-politiarrest-til-fengsel-innen-to-doen-praksis-ved-oslo-fengsel-og-kriminalomsorgen-region-oest-article3071-296.html>)

Andre:

Politiet: *Politiets arrestinstruks* av 15.12.2008.

Universitetet i Oslo, Norsk senter for menneskerettigheter: *Temarapport: Bruk av isolasjon i fengsel, Norsk lov og praksis i et menneskerettslig perspektiv*. 2012

Politiets data- og materielltjeneste: *Veiledning for byggeprosjekter i politiet – spesielle funksjoner, arrest ver. 1.1*. 09.07.2013

Spesialenheten for politisaker: *Forelegg, Anm.nr.: 10249337 698/12-123/CLI007*. 04.11.13
(<http://www.spesialenheten.no/LinkClick.aspx?fileticket=zWRr%2BunQyfk%3D&tabid=4676&language=nb-NO>) [01.11.14]

Kriminalomsorgen: *Årsrapport for 2013*. Tilgjengelig fra:
(<http://www.kriminalomsorgen.no/statistikk-og-noekkeltall.237902.no.html>) 2014

Riksadvokaten: *Midlertidige retningslinjer om bruk av politiarrest*. (2014/01071-003), 24.06.14.
(<http://www.riksadvokaten.no/filestore/Dokumenter/2014/Midlertidigeretningslinjerombrukavpolitiarrest.pdf>)

Politidirektoratet: *Bruk av politiarrest – presiseringer og midlertidige retningslinjer*. (2014/02330-2), 04.07.2014
(https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2639.pdf)

Internasjonale:

CPT: *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Pun-*

ishment (CPT) from 27 June to 6 July 1993. 21 September 1994.
(<http://www.cpt.coe.int/documents/nor/1994-11-inf-eng.pdf>)

CPT: Inf(97)11, *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 17 to 21 March 1997*. 4 September 1997
(<http://www.cpt.coe.int/documents/nor/1997-11-inf-eng.pdf>)

CAT: CAT/C/34/Add.8. 29 July 1997
(http://www.bayefsky.com//reports/norway_cat_c_34_add.8_1997.php)

CPT: Inf(2000)16, *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by CPT from 13 to 23 September 1999*. 9 October 2000.
(<http://www.cpt.coe.int/documents/nor/2000-15-inf-eng.pdf>)

CPT: Inf(2006)14, *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by CPT from 3 to 10 October 2005*. 11 April 2006 (<http://www.cpt.coe.int/documents/nor/2006-14-inf-eng.htm>)

UN Working Group on Arbitrary Detention: A/HRC/7/4/Add.2. 11 October 2007
(<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/148/17/PDF/G0714817.pdf?OpenElement>)

International Psychological Trauma Symposium, Istanbul: *The Istanbul Statement on the Use and Effects of Solitary Confinement*. 9 December 2007.
(http://solitaryconfinement.org/uploads/Istanbul_expert_statement_on_sc.pdf)

CPT: *Report to the Swedish Government on the visit to Sweden carried out by CPT from 9 to 18 June 2009*. 11 December 2009. (<http://www.cpt.coe.int/documents/swe/2009-34-inf-eng.htm>)

FNs spesialrapportør for tortur: *Interim report of the Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*. (A/66/268). 5 August 2011.
(<http://solitaryconfinement.org/uploads/SpecRapTortureAug2011.pdf>)

CPT: Inf(2011)33, *Report to the Norwegian Government on the visit to Norway carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment*

or Punishment (CPT) from 18 to 27 May 2011. 21 December 2011
(<http://www.cpt.coe.int/documents/nor/2011-33-inf-eng.pdf>)

CAT: CAT/C/NOR/CO /6-7. 30 January 2012
(<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AdvanceVersions/CAT-C-NOR-6-7.pdf>)

7.6 Litteratur

Aall, Jørgen: *Rettsstat og menneskerettigheter*. 3. utgave. Bergen, 2004.

Andenæs, Johs: *Alminnelig strafferett*. 5. utgave ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn. Oslo, 2004

Andenæs, Johs: *Norsk straffeprosess*. 4. utgave ved Tor-Geir Myhrer. Oslo, 2009.

Bratholm, Anders: *Pågrepelse og varetektsfengsel*. Oslo, 1957.

Eckhoff, Torstein: *Rettskildelære*. 5. utgave ved Jan E. Helgensen. Oslo, 2001.

Engbo, Hans Jørgen og Smith, Peter Scharff: *Fængsler og menneskerettigheder*. København, 2012.

Høstmølingen, Njål: *Internasjonale menneskerettigheter*. 2. utgave. Oslo, 2012.

Møse, Erik: *Menneskerettigheter*. Oslo, 2002.

Theory and practice of the european convention on human rights. Peter van Dijk ... [et al.]. 3. utg. 4. utgave. Antwerpen, 2006.

7.7 Artikler

Andenæs, Johs: *Den europeiske menneskerettighetskonvensjon og norsk straffeprosess*. I: Lov og Rett. 1992, s. 375-387 (sitert fra lovdata.no)

Advokatforeningen: *Advokatforeningens årstale 2010, Varetekt – rettsstatens akilleshæl*. 2010
(http://www.advokatforeningen.no/PageFiles/2245/Advokatforeningens_Arstale2010.pdf)

Advokatforeningen: *Politiarrest - Retningslinjer for påberopelse av EMK etter "glattcelle"-dommen*. [28.10.14] (<http://www.advokatforeningen.no/radgivning/roller-og-opdrag/forsvarsadvokat/mal-for-loslatelsesbegjaring-ved-opphold-i-politiarrest/>) (2014)

Aftenposten redaksjon: *Behov for nytenkning for å løse soningskøen*. I Aftenposten, leder 22.08.2014 (<http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Behov-for-nytenkning-for-a-lose-soningskoen-7676121.html>) [11.11.14]

Arrigo, Bruce og Bullock, Jennifer Leslie: *The Psychological Effects of Solitary Confinement on Prisoners in Supermax Units, Reviewing What We Know and Recommending What Should Change*. I: International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology, Vol. 52, nr. 6 (2008) s. 622-640 (<http://ijo.sagepub.com/content/52/6/622.full.pdf+html>)

Amnesty International Norway: *Høringsinnspill fra Amnesty International i Norge*. 20. mars 2014 (http://www.amnesty.no/sites/default/files/94/glattcelle_-_horingsinnspill.pdf) [02.11.14]

Bratholm, Anders: *Glattcelle – en nedverdiggende behandling*. I: Aftenposten, 7. januar 1996 (sitert fra <http://www.oslo.net/me/ts/aft/bakgr/kronikk/jan96/0107kron.htm>) [27.10.14]

Gyldendal Rettsdata: *Menneskerettsloven*. 2010 (<http://rettsdata.no/direkte?grlink=gL19990521z2D30z2EV2z2EARTz2E5>)

Gyldendal Rettsdata: *Straffeprosessloven*. 2014 (<http://rettsdata.no/direkte?grlink=gL19810522z2D25z2EB4>)

Havre, Merete: Merknad til Grl. § 94. Lovdata, 15. juli 2014. (<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1814-05-17/%C2%A794?searchResultContext=829>) (2014)

Helsingeng, Terje: *Her er ikke glattcellen lenger «glatt»*. I: VG, 01.06.2014. (<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/her-er-ikke-glattcellen-lenger-glatt/a/10131582/>) [31.10.14]

Horn, Thomas: *Hvilken rettspolitisk betydning bør kritikk fra CPT ha for norske regler om isolasjon ved varetektsfengsling?* I: Med loven mot makta – Jubileumsskrift til Juss-Buss. 2011 s. 326-340

Horn, Thomas: *Er isolasjon av innsatte i politi arrest i strid med EMK artikkel 8?* I: Tidsskrift for strafferett. 2012, s. 26-60

Høgberg, Alf Petter og Høstmælingen, Njål: *Grunnlovsfesting av retten til privatliv?*. I: Jussens Venner, 2010 s 98-146 (Sisert fra lovdata.no)

Lier, Curt A.: *Alternativet er verre*. Aftenposten, 2010.
<http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/Alternativet-er-verre-6273826.html> [29.09.14]

Norsk senter for menneskerettigheter: *Kommentar til Norges utkast til 7. periodiske rapport til FNs torturkomité*. 1. juni 2011. (www.jus.uio.no/smr/om/nasjonal-institusjon/overvakning/nchr-internal-views/docs/H%25C3%25B8ringsuttalelse%2520Norges%25206.%2520rapport%2520p%25C3%25A5%2520CAT_utkast.doc+&cd=2&hl=no&ct=clnk&gl=no)

Politiets Fellesforbund: *Kjører fanger 300 000 km*. 19.08.2010.
(<https://www.pf.no/www.pf.nopfpfpfpfpf..Kj%C3%B8rer+fanger+300+000+km.d25-TMlrQYn.ips>) [01.11.14]

Sandvig, Jenny: *To av tre sitter for lenge på glattcelle*. I: Aftenposten, 12. oktober 2011.
(<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/To-av-tre-sitter-for-lenge-pa-glattcelle-5330123.html>) [27.10.14]

Sjøvold, Hans Sverre: *Tid for handling*. I: Aftenposten, 23.08.2013
<http://www.aftenposten.no/meninger/Tid-for-handling-7288262.html>, [25.09.14]

Smith, Peter Scharff: *The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates: A Brief History and Review of the Literature*. I: Michael Tonry (red.) Crime and Justice, Vol. 34, Chicago University Press (2006), s. 441-528. (<http://www.jstor.org/stable/10.1086/500626>)

Strandbakken, Asbjørn: *Grunnloven § 96*. I: Jussens Venner, Universitetsforlaget. 2004, s 166-215 (sisert fra lovdata.no)

Sulland, Frode og Schjatvet, Cecilie: *Kortere fremstillingsfrist er bra, men hva med EMK artikkel 3?*. Tidsskrift for strafferett. Årg. 11, nr. 2, (2011) s. 137-140

7.8 Nettsider

Brå: «*Anhållanden, häktningsframställningar och häktade personer, åren 1965–2013*». [07.10.2014] (<http://www.bra.se/bra/brott-och-statistik/statistik/misstankta-personer.html>) (2014)

Kriminalforsorgen: *Anholdelse*. [08.10.2014] (<http://www.kriminalforsorgen.dk/Anholdelse-35.aspx>) (2014)

Kriminalvården: *Om Kriminalvården* [08.10.2014] (<http://www.kriminalvarden.se/om-kriminalvarden>) (2014)

Kriminalvården: *KLAS–Häkte/Kriminalvårdens platsbeslut* [08.10.14] (<http://statistik.kriminalvarden.se/SASWebReportStudio/gotoReportSection.do?sectionNumber=1>) (2014)b

Nasjonal forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse: *Nasjonal forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse*. 2014 (<https://www.sivilombudsmannen.no/om-torturforebygging/forsiden/>) [03.11.14]

Statistiska centralbyrån: *Befolkningsstatistik*. [09.10.14] (http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Helarsstatistik---Riket/26046/) (2014)

SSB – Statistisk Sentralbyrå: *Folkemengden, 1. januar 2014*. [09.10.14] (<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkemengde>) (2014)

SSB – Statistisk sentralbyrå: *Anmeldte lovbrudd, 2013*. 21.05.2014 (<http://ssb.no/lovbrudda>) [15.11.14] (2014)b

Åklagarmyndigheten: *Om oss*. [07.10.2014] (<http://www.aklagare.se/Om-oss/Fragor-och-Svar1/>). (2014)

7.9 Statistikknotater

Brå: *Kriminalvård – slutlig statistik för 2013*. (http://www.bra.se/download/18.221265bc145ae05f27a1a1c/1401261812222/Sammanfattning_kriminalvard_2013.pdf) (2013)

Brå: *Tabellbilaga kriminalvård 2013*. [08.10.14] (http://www.bra.se/download/18.420e4a191465888e82178b/1403078221805/Tabellbilaga_kriminalv%C3%A5rd_2013.pdf) (2013)b

Kriminalforsorgen: *Kriminalforsorgens statistikk 2013*. Tilgjengelig fra:
(<http://www.kriminalforsorgen.dk/%C3%85rlige-statistikberetninger-1365.aspx>) (2014)b

Politidirektoratet: *Oversittere i politiarresten fra 2008 til 2013*. Statistikknotat 1/2014, 28. mai 2014.
(https://www.politi.no/vedlegg/lokale_vedlegg/politidirektoratet/Vedlegg_2602.pdf) (2014)

7.10 Annet

Busch, Tor-Aksel: *Tor-Aksel Busch om bruk av politiarrest*. Intervju, NRK. 29. juni 2014
(http://www.nrk.no/lyd/tor_aksel_busch_om_bruk_av_politiarrest/2814A02CC266383A/emne/Tor-Aksel%20Busch/)

Falch-Koslung, Bendik: *Dommen i Glattcellesaken og norsk varetektspraksis*. Forsvarergruppens høstseminar 2014. Foredrag, 25. oktober 2014.

Fastrup, Helga Ervik – *Nasjonal forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling: Isolasjon – er det så nøye?* Debatt ICJ, 30. oktober 2014.

Mathisen, Thomas: *Finnes gode løsninger på de lange soningskøene?* Debatt Juss-Buss, 28. oktober 2014.

Nerdal, Glenn – *Fremskrittspartiet: Finnes gode løsninger på de lange soningskøene?* Debatt Juss-Buss, 28. oktober 2014.

Nybø, Iselin – *Venstre: Finnes gode løsninger på de lange soningskøene?* Debatt Juss-Buss, 28. oktober 2014.

Vollan, Marianne – *direktør Kriminalomsorgsdirektoratet: Finnes gode løsninger på de lange soningskøene?* Debatt Juss-Buss, 28. oktober 2014.

