



SIVILOMBUDSMANNEN

ÅRSMELDING FOR 2016

DOKUMENT 4:1 (2016–2017)



Forebygging av tortur og annen grusom, umenneskelig
eller nedverdiggende behandling eller straff ved frihetsberøvelse

Hvilke sektorer er omfattet av forebyggingsmandatet?



Dokument 4:1 (2016–2017)

**Melding for året 2016 fra Sivilombudsmannen
om forebygging av tortur og annen grusom, umenneskelig eller
nedverdiggende behandling eller straff ved frihetsberøvelse**

Avgitt til Stortinget 30. mars 2017



Foto: Mona Ødegård

Forord

Vårt arbeid med forebyggingsmandatet har i 2016 fortsatt med uforminsket styrke. I løpet av året er det foretatt besøk til 11 steder der mennesker er fratatt friheten – fengsler, psykisk helseverninstitusjoner, barnevernsinstitusjoner og en politiarrest. Nytt av året er at det er gjennomført besøk til barnevernsinstitusjoner og en psykisk helseverninstitusjon for barn og unge.

Allerede ved det første besøket under forebyggingsmandatet til Tromsø fengsel i 2014 – som huser både kvinnelige og mannlige innsatte – så vi at kvinnene ikke hadde likeverdige soningsforhold med mennene. Etter hvert er det blitt tydelig at dette er et generelt mønster i norske fengsler. I 2016 ble funnene fra besøk til fengsler der kvinner soner oppsummert og analysert i en egen temarapport. Denne bygger på erfaringer fra 14 besøk til fengsler, inkludert de fleste fengslene med høyt sikkerhetsnivå for kvinner. Rap-

porten peker på flere forhold som fører til at kvinner soner under dårligere vilkår enn menn, og at dette utfordrer internasjonale normer på området. I tillegg til en bred lansering her hjemme er rapporten oversatt og sendt FNs kvinnediskrimineringskomité (CEDAW). Du kan lese mer om dette i denne årsmeldingen.

Årsmeldingen inneholder også tre artikler om temaer det er viktig å rette oppmerksomheten mot. Den første omhandler visitasjon og ransaking og den andre retten til informasjon. Det er to områder der det er gjort en rekke funn og der det i 2016 er gitt anbefalinger på tvers av flere sektorer. Den tredje artikkelen ser nærmere på den viktige rollen institusjonskultur og ledelse kan spille for ivaretagelse av pasienters rettigheter og forebygging av umenneskelig og nedverdiggende behandling. Det fremheves i denne forbindelse at uheldige kulturer og mangelfull ledelse kan utgjøre en risiko for krenkelse. Bakgrunnen for artikkelen er blant annet funn og observasjoner om betydningen av god institusjonskultur i forbindelse med besøk til institusjoner innen psykisk helsevern.

Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar i oktober hadde rettssikkerhetsgarantier i psykisk helsevern som tema. Hovedspørsmålet som ble stilt var «Hvordan sikres pasienters rettigheter ved bruk av tvang?» Pasienter underlagt tvang i psykisk helsevern er i en særlig utsatt situasjon, og behovet for rettssikkerhet er derfor stort.

Forebyggingsmandatet har internasjonal forankring. Samarbeid med andre land er en viktig del av arbeidet – dels for å høste erfaringer, dels for å støtte forebyggingsarbeidet i andre land. Vi prøver derfor å delta i relevante internasjonale samarbeidsfora. I november ble forebyggingsenheten således invitert til å delta på SPTs markering av 10-årsjubileet for tilleggsprotokollen i Genève. Der ble det holdt et innlegg om de norske erfaringene fra det triangulære forholdet mellom SPT, statene og forebyggingsorganene. Arrangementet samlet statsparter, FN-systemet, sivilt samfunn og representanter fra en rekke forebyggingsorganer.

Området for forebyggingsarbeidet ble som nevnt utvidet i 2016 ved besøk til barnevernsinstitusjoner og en psykisk helseverninstitusjon for barn og unge. I 2017 vil vi fortsatt ha fokus på barn og unge som er fratatt friheten, blant annet med besøk til barnevernsinstitusjoner, men også fengsler for mindreårige og unge innsatte. På alle områder vil vi fortsette å utvikle våre metoder for å sikre at vi ivaretar forebyggingsmandatet etter torturkonvensjonens tilleggsprotokoll på en så effektiv og god måte som mulig.

Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann



Innhold

Forord	2
1 > Bakgrunn	7
2 > Arbeidsmetode og organisering	11
3 > Utvalgte tema fra 2016	
> Ransaking og visitasjon - balanse mellom sikkerhet og verdighet	17
> Rett til informasjon	20
> Institusjonskultur og ledelse som risiko og beskyttelse	24
> Kvinner i fengsel	27
4 > Besøk i 2016	
> Fengsler	31
> Politiarrester	42
> Psykisk helseverninstitusjoner	44
> Barnevernsinstitusjoner	49
5 > Resultater i 2016	53
6 > Nasjonal dialog	59
7 > Internasjonalt samarbeid	65
Statistikk	68
Aktiviteter i 2016	72
Budsjett og regnskap 2016	77
Lovtekster	
> FNs torturkonvensjon	78
> Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT)	80
> Sivilombudsmannsloven	84
> Instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen	86



Bakgrunn

FNs torturkonvensjon

FNs torturkonvensjon slår fast at tortur¹ og umenneskelig behandling er absolutt forbudt og at dette forbudet aldri kan fravikes. Stater som slutter seg til konvensjonen forplikter seg til å forby, forebygge og straffeforfølge all bruk av tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Ifølge konvensjonen skal enhver konvensjonspart «sørge for at dens kompetente myndigheter iverksetter omgående og upartiske undersøkelser, i ethvert tilfelle der det er rimelig grunn til å anta at en torturhandling [eller andre former for grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff] har funnet sted på noe område under dens jurisdiksjon».²

Norge sluttet seg til torturkonvensjonen i 1986. Torturforbudet er nedfelt i ulike deler av norsk lovgivning, inkludert i Grunnloven § 93.

Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll (OPCAT)

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

Bakgrunnen for tilleggsprotokollen var et ønske om å øke innsatsen for å forhindre og forebygge tortur og umenneskelig behandling. Derfor fastlegger OCPAT nye arbeidsmetoder for å styrke dette arbeidet.

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

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

Forebyggingsorganene skal være uavhengige av myndighetene og stedene for frihetsberøvelse, ha nødvendige ressurser til rådighet og ha ansatte med nødvendig kompetanse og fagkunnskap.

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

FNs torturkonvensjon slår fast at tortur og umenneskelig behandling er absolutt forbudt og at dette forbudet aldri kan fravikes.

1 Definisjonen på tortur finnes i FNs torturkonvensjon, artikkel 1. Se side 76 i denne årsmeldingen.

2 FNs torturkonvensjon, artikkel 12.

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

Underkomiteen for forebygging (SPT)

Tilleggsprotokollen oppretter også en internasjonal forebyggingskomité som arbeider parallelt med de nasjonale forebyggingsorganene, FNs underkomité for forebygging (SPT). SPT kan besøke alle steder for frihetsberøvelse i statene som har sluttet seg til tilleggsprotokollen. I tillegg kan SPT gi råd og veiledning til de nasjonale forebyggingsorganene.

Under besøkene

søker enheten å avdekke risikofaktorer for krenkelse gjennom egne observasjoner og samtaler med de berørte.

Sivilombudsmannens forebyggingsmandat

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet ble opprettet i 2014 som følge av at Stortinget tildelte Sivilombudsmannen oppgaven med å utøve mandatet som er fastsatt i OPCAT.

Regelmessige besøk til steder der mennesker er fratatt friheten, er hovedverktøyet forebyggingsenheten har i sitt arbeid for å styrke beskyttelsen mot og forebygging av tortur og umenneskelig behandling.

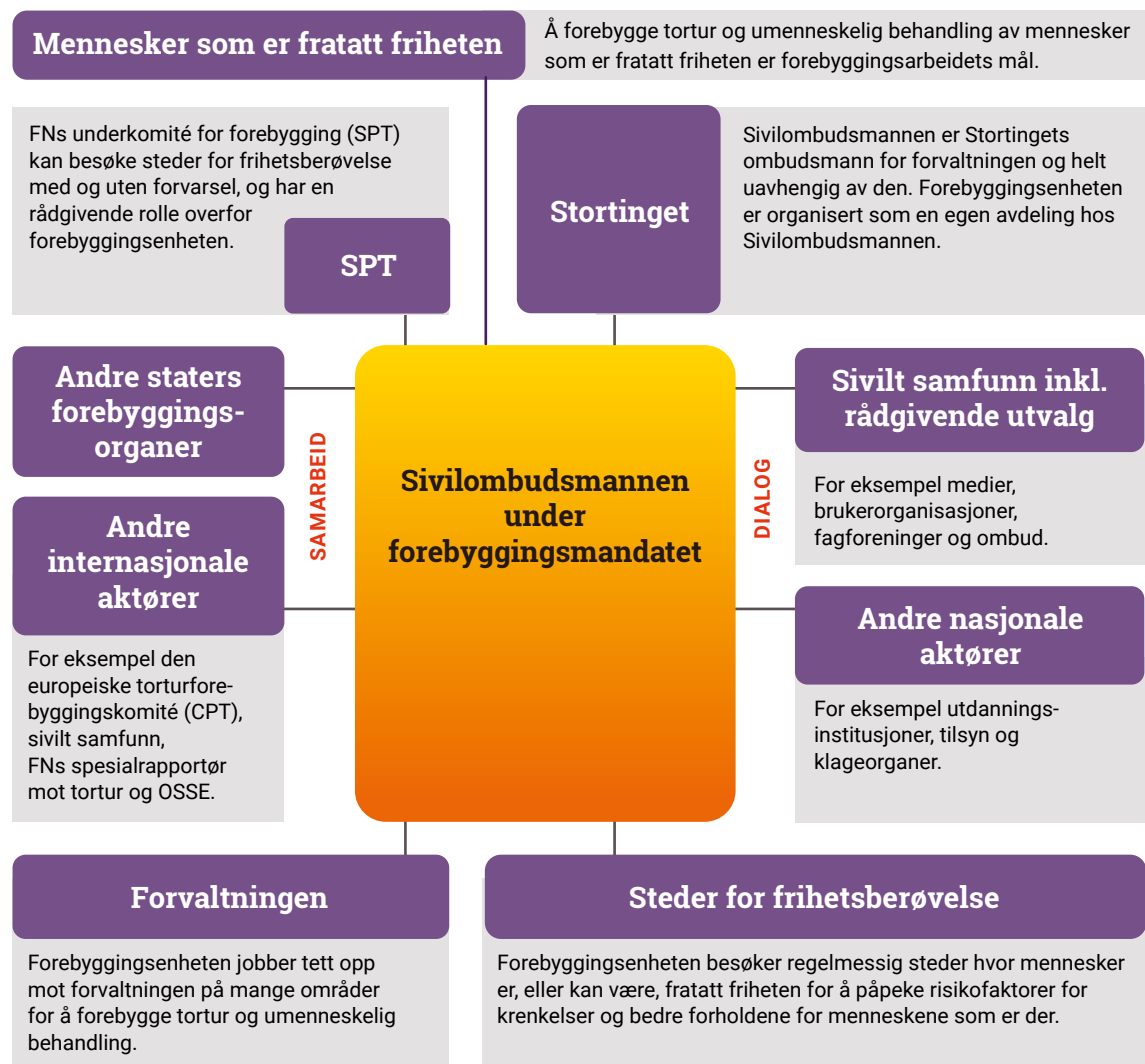
Sivilombudsmannen ved forebyggingsenheten har adgang til alle steder for frihetsberøvelse og til å føre private samtaler med personer som er fratatt friheten. Videre har enheten tilgang til alle nødvendige opplysninger av betydning for forholdene under frihetsberøvelse. Under besøkene søker enheten å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

Sivilombudsmannen har, som en del av forebyggingsarbeidet, utstrakt dialog med nasjonale myndigheter, kontroll- og tilsynsorganer i forvaltningen, andre ombud, sivilt samfunn, forebyggingsorganer i andre land og internasjonale aktører på menneskerettighetsfeltet.

Det er opprettet et rådgivende utvalg som bidrar med kompetanse, informasjon, råd og innspill til forebyggingsenhetens arbeid.⁴ Det rådgivende utvalget skal sikre at forskjellige stemmer blir hørt og at forebyggingsenheten tilføres viktig kompetanse for å gjennomføre oppdraget.

4 Les mer om det rådgivende utvalget i kapittel 6 på side 59.

Sivilombudsmannens viktigste relasjoner i forebyggingsarbeidet



2>



Arbeidsmetode og organisering

Helhetlig tilnærming til forebygging

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

Regelmessige besøk til steder der mennesker er fratatt friheten står sentralt, men andre metoder og arbeidsformer vektlegges også. Forebyggingsenheten har en løpende dialog med forvaltningen og myndighetsorganer på ulike nivå, tilsynsmyndigheter og sivil samfunn. Videre samarbeider enheten med en rekke internasjonale menneskerettighetsorganer og utveksler erfaringer med disse. Informasjonsarbeid er også prioritert for å gi offentligheten bedre innsyn i forholdene for dem som er fratatt friheten og for å informere om funn og anbefalinger. Dette er beskrevet nærmere i denne årsmeldingen i delene om nasjonal dialog (side 59) og internasjonalt samarbeid (side 65).

Regelmessige besøk til steder der mennesker er fratatt friheten står sentralt, men andre metoder og arbeidsformer vektlegges også.

Varsling av besøk

Forebyggingsenheten kan foreta besøk både med og uten forhåndsvarsel. I 2016 har enheten gått bort fra å opplyse om datoen for besøk på forhånd. I forkant av de fleste besøkene i 2016 fikk stedene beskjed om at et besøk ville finne sted i løpet av et tidsrom på 2-3 måneder og de ble bedt om å oversende spesifisert informasjon. Selve datoen for besøkene ble ikke oppgitt.¹ Denne arbeidsformen gir enheten mulighet til å innhente relevant informasjon før et besøk, samtidig som den legger til rette for at enheten får et realistisk inntrykk av forholdene på stedet.

Gjennomføring av besøk

Planleggingen av hvert besøk starter med innhenting av informasjon fra en rekke kilder. Det innhentes rapporter og informasjon fra relevante tilsyn, myndighetsorganer og andre kilder.

Deretter sendes et brev til ledelsen ved stedet som skal besøkes der det opplyses at et besøk vil finne sted i løpet av et gitt tidsrom og det bes om at spesifisert informasjon oversendes i forkant eller at dette forelegges under besøket.

Besøkernes varighet avhenger først og fremst av størrelsen på stedet som besøkes.

Forebyggingsenheten har i 2016 gjennomført besøk som varte fra én til fire dager.

¹ Besøket til Bergen sentralarrest ble gjennomført helt uten forvarsel. For de resterende ti besøkene i 2016 ble denne framgangsmåten benyttet.

Besøkene har følgende hovedkomponenter:

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

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

Samtaler med de som er fratatt friheten gis særlig prioritet.

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

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

I etterkant av besøk utarbeides det en besøksrapport. Rapporten beskriver funn og risikofaktorer som besøket har avdekket og den inneholder Sivilombudsmannens anbefalinger for å minske risikoen for tortur og umenneskelig behandling.

Rapportene publiseres på Sivilombudsmannens nettside og oversendes til ansvarlige myndigheter og tilsynsorganer.

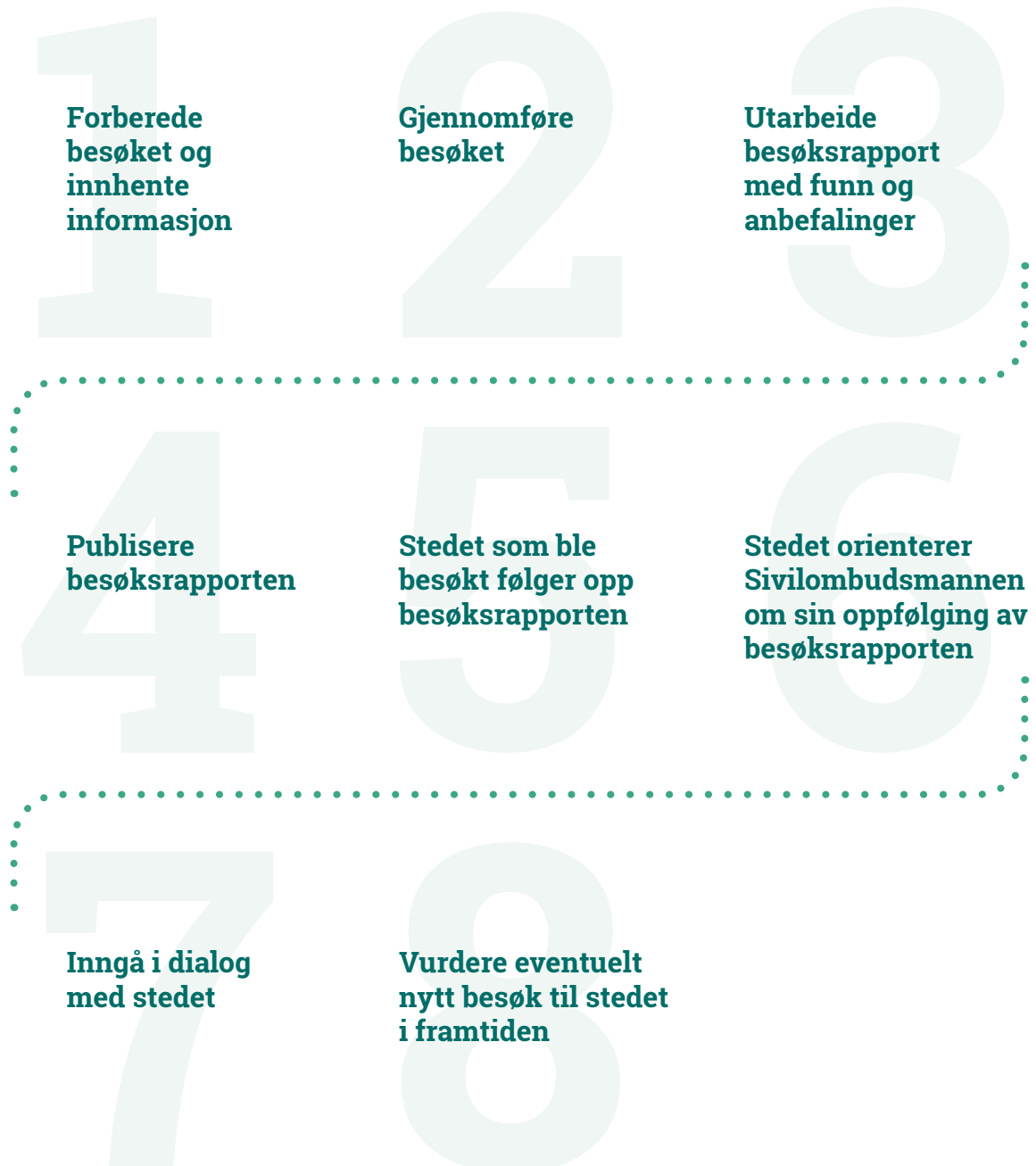
Oppfølging av besøk

Stedene forebyggingsenheten har besøkt gis en frist for å orientere Sivilombudsmannen om oppfølgingen av anbefalingene. Å følge opp besøkene og anbefalingene i dialog med stedene som er besøkt er en viktig del av forebyggingsarbeidet (se side 53).

**Å følge opp besøkene
og anbefalingene i dialog med
stedene som er besøkt er en viktig
del av forebyggingsarbeidet.**



Hvordan gjennomføres besøk



Forebyggingsenhetens medarbeidere

Forebyggingsenheten er tverrfaglig sammensatt og består av ansatte med ulike fagkompetanser og yrkesbakgrunn. Enheten ble tilført to nye stillinger fra januar 2016. Dette har styrket den tverrfaglige sammensetningen av enheten. De ansatte i enheten er utdannet innen blant annet jus, kriminologi, sosiologi, psykologi, samfunnsvitenskap og menneskerettigheter.

Enheten er organisert som en egen avdeling hos Sivilombudsmannen. Den behandler ikke individuelle klager. Dersom enheten mottar klager under besøk formidles disse til en av klagesaksavdelingene hos ombudsmannen. Medarbeidere fra klagesaksavdelingene hos Sivilombudsmannen deltar jevnlig på besøkene. De bidrar med ytterligere juridisk kompetanse i besøksteamene samtidig som det er til nytte for saksbehandlingen hos ombudsmannen å øke kjennskapen til steder for frihetsberøvelse blant saksbehandlerne.



Foto: Morten Delbæk, Aktiv1 AS

Medarbeidere per 1. februar 2017

Bak fra venstre: seniorrådgiver Jannicke Thoverud Godø, seniorrådgiver Jonina Hermannsdottir, leder av forebyggingsenheten Helga Fastrup Ervik, seniorrådgiver Christian Ranheim og sivilombudsmann Aage Thor Falkanger. Foran fra venstre: seniorrådgiver Johannes Flisnes Nilsen, rådgiver Caroline Klæth Eriksen, seniorrådgiver Mette Jansen Wannerstedt og førstekonsulent Elyse Leonard.

Eksterne eksperter

Forebyggingsenheten har mulighet til å innhente ekstern ekspertise til enkelte besøk. Eksterne eksperter er midlertidig tilknyttet forebyggingsenhetens besøksteam under forberedelsene til og gjennomføringen av ett eller flere besøk. De bidrar også til å utarbeide besøksrapporten og til faglig rådgivning og kompetansebygging i besøksteamet.

I 2016 har forebyggingsenheten fått bistand av eksterne eksperter ved to av besøkene. Georg Høyer deltok som ekstern ekspert under besøket til Norgerhaven fengsel og Christian Ranheim deltok som ekstern ekspert under besøket til ungdomspsykiatrisk klinikk på Akershus universitetssykehus.

Det tas sikte på å benytte eksterne eksperter ved besøk i 2017.

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

Eksterne eksperter i 2016

STED BESØKT	EKSTERN EKSPERT
Norgerhaven fengsel	Georg Høyer, prof dr med, Universitetet i Tromsø, og norsk medlem i den europeiske torturforebyggingskomité (CPT)
Ungdomspsykiatrisk klinikk på Akershus universitetssykehus	Christian Ranheim, jurist med lang erfaring fra menneskerettighetsfeltet og arbeid med torturforebygging

3 >



Utvalgte tema fra 2016

Ransaking og visitasjon – balanse mellom sikkerhet og verdighet

Alle sektorene forebyggingsenheten besøker benytter seg av ransaking og visitasjon. Disse tiltakene kan i mange tilfeller utgjøre sterke inngrep i den enkeltes integritet, og krever derfor hjemmel i lov. Funn fra enhetens besøk viser at det er stor variasjon i praktisk gjennomføring av ransaking og visitasjon, inkludert blant institusjoner som benytter samme hjemmelsgrunnlag.

Hver sektor som dekkes av Sivilombudsmannens forebyggingsmandat slik som politiarrest, fengsler, psykisk helsevern og bruk av utlendingsinternat har egne lovbestemmelser som åpner for ransaking og visitasjon. Et fellestrekk ved disse lovbestemmelsene er at de i all hovedsak skal forhindre at personer får med seg gjenstander eller preparater som er ulovlige, eller som kan påføre personen eller andre skade. På utlendingsfeltet blir i tillegg ransaking eller visitasjon benyttet for å søke å klargjøre personens identitet.

Begrepene ransaking og visitasjon har noe ulikt innhold i regelverket. Ransaking benyttes normalt for undersøkelse av bolig, rom eller oppbevaringssted, mens en besiktigelse av kropp, klær, veske eller lignende beskrives i ulike lover som personlig ransaking, visitasjon eller kroppsvistasjon.

Et fellestrekk ved disse lovbestemmelsene er at de i all hovedsak skal forhindre at personer får med seg gjenstander eller preparater som er ulovlige, eller som kan påføre personen eller andre skade.

Relevante internasjonale menneskerettighetsstandards åpner for ransaking og visitasjon i ulike sammenhenger, men stiller likevel krav til når og hvordan inngrepet kan gjennomføres. For kriminalomsorgsområdet sier FNs reviderte standard minimumsregler for behandling av innsatte (Mandelareglene) at ransaking og visitasjon skal gjennomføres på en måte som

ivaretar menneskelig verdighet og den enkeltes rett til privatliv. Videre skal slike tiltak iverksettes etter en vurdering av proporsjonalitet, lovlighet og nødvendighet.¹ Den europeiske menneskerettighetsdomstolen har i flere dommer hatt særlig fokus på den mest inngripende formen for visitasjon hvor personen blir fullt avkledd og eventuelt bedt om å sette seg på huk for visuell inspeksjon av underlivet. Domstolen har bekreftet at slike undersøkelser i enkelte tilfeller kan være nedverdiggende dersom de ikke er basert på en nødvendighetsvurdering.² Under besøk til Trandum utledningsinternat påpekte flere av de internerte at de opplevde det krenkende at inngripende nakenvisitasjoner ble gjennomført etter besøk utenfra også selv om besøkene var blitt overvåket av ansatte.

Rutinemessige visitasjoner

Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT) anbefaler at visitasjoner med avkledning skal være basert på en individuell risikovurdering.³ Dette samsvarer med Mandelareglene som i regel 52 sier at undersøkelser som involverer full avkledning kun skal gjennomføres når det er absolutt nødvendig.

I praksis forekommer rutinemessige visitasjoner med full avkledning på flere områder under Sivilombudsmannens forebyggingsmandat.

I praksis forekommer rutinemessige visitasjoner med full avkledning på flere områder under Sivilombudsmannens forebyggingsmandat. For fengsler sier retningslinjene til straffegjennomføringsloven at undersøkelse ved ankomst og før og etter utganger bare kan unnlates dersom sikkerhetsmessige grunner åpenbart ikke taler mot det. I tillegg benyttes visitasjon med full avkledning rutinemessig ved overføring til sikkerhetscelle. Dette er en praksis Sivilombudsmannen har kritisert ved flere anledninger.

Ved bruk av utlendingsinternat gir utlendingslovens § 107 anledning til at politiet kan gjennomføre kroppsvisitasjon blant annet når det er nødvendig for å opprettholde ro, orden eller sikkerhet, eller det er grunn til å tro at vedkommende skjuler eller tilbakeholder opplysninger om sin eller en annens identitet. I praksis er hovedregelen ved Politiets utlendingsinternat på Trandum at de internerte skal kroppsvisiteres ved ankomst, i forbindelse med overføring til sikkerhetsavdeling, etter besøk og enhver fysisk kontakt med omverdenen og når de befinner seg på cellen på tidspunkt for romundersøkelse. Også denne rutinemessige praksisen har blitt kritisert av Sivilombudsmannen.

Ved politiarrester har forebyggingsenheten sett varierende praksis på ulike steder med tanke på rutinemessig bruk av kroppsvisitasjon med avkledning. Blant annet Bergen sentralarrest gjennomførte en individuell risikovurdering før kroppsvisitasjon ble foretatt. Politidirektoratet har i utkast til sentral arrestinstruks foreslått at undersøkelser skal begrenses til overfladisk visitasjon uten avkledning, men utvides dersom det etter en konkret vurdering er grunn til å tro at personen skjuler farlige gjenstander som ikke kan avdekkes på annen måte.

1 Mandelareglene, regel 50.

2 Se for eksempel Iwanczuk v Poland, 15. november 2001, Shennawy v France, 20. januar 2011, Valasina v Lithuania, 24. juli 2001 og Frerot v. France, 12. juni 2007.

3 CPTs rapport etter besøk i Nederland 2.–13.mai 2016, CPT/Inf/(2017)1, side 46, avsnitt 110.

Innenfor psykisk helsevern slår loven nå fast at kontroll med avkledning kun er tillatt ved begrunnet mistanke om forsøk på innføring av farlige gjenstander eller ulovlige preparater. Det samme kravet gjelder også i barnevernsektoren der det i tillegg er bestemt at det kun er kroppens overflate, munnhulen og klær som kan gjennomføres.

Gjennomføring av visitasjon

Når det gjelder metode for kroppslig undersøkelser, er det begrenset informasjon å hente i norsk regelverk, og dette gjenspeiles i varierende praksis ved institusjonene forebyggingsenheten har besøkt. CPT har i flere av sine rapporter anbefalt å benytte så skånsomme metoder som mulig for å forhindre at personen blir nedverdiggende behandlet. Dette inkluderer bruk av såkalt to-trinnsavkledning der man først kler av seg på overkroppen, får tilbake disse klærne og deretter kler av seg nedentil. Dette er en praksis forebyggingsenheten har sett benyttet også ved norske institusjoner og som de ansatte har gitt uttrykk for at fungerer godt. Praksisen er foreslått som standard i utkastet til ny sentral arrestinstruks. Ved enkelte barnevernsinstitusjoner har forebyggingsenheten også erfart at ungdommene kan stå bak et håndkle for å gjøre avkledningen mer skånsom. Et gjennomgående funn fra alle enhetens besøk er imidlertid at praktisk gjennomføring av visitasjon med avkledning varierer betraktelig mellom de ulike sektorene, institusjonene og også mellom enkeltpersoner og skift på den enkelte institusjon.

I mange tilfeller vil bruk av teknologiske hjelpemidler være tilstrekkelig for å oppnå formålet ved en undersøkelse, og noe forebyggingsenheten har observert ved flere institusjoner. Blant annet Mandelareglene oppfordrer til bruk av slike tiltak som alternativer til kroppslig undersøkelse.⁴

Forebyggingsenheten har observert bruk av metalldektekt og røntgengjennomsøkning av klær og vesker. I forbindelse med tollkontroll er det også observert bruk av bodyscanner.

Internasjonale retningslinjer anbefaler at kroppsvistasjon skal gjennomføres av en person med det samme kjønn som den som blir visitert.⁵ Dette er et sentralt vilkår for å unngå nedverdiggende behandling spesielt med tanke på personer som har vært utsatt for overgrep. Av retningslinjene til straffegjennomføringsloven fremkommer det at kroppsvistasjon i fengsler bør utføres av tilsatt av samme kjønn som den innsatte. Samtaler med innsatte bekrefter at det svært sjelden forekommer at menn er til stede under kroppsvistering av kvinner. I de tilfellene det har skjedd har den mannlige betjente stått med ryggen til eller stått utenfor en dør på gløtt. Innenfor sektorene psykisk helsevern og barnevern slår loven uttrykkelig fast at kroppsvistasjon skal gjennomføres av person med samme kjønn som den som blir undersøkt. Det samme følger av interne retningslinjer for Politiets utlendingsinternat på Trandum. Funn fra forebyggingsenhetens besøk viser at det samme ser ut til å være praksis i politiarrester.

4 Mandelareglene, regel 52.

5 Mandelareglene, regel 81 nr. 3 og Bangkokreglene, regel 19.

Rett til informasjon

Alle personer som fratas friheten har rett til og behov for god og forståelig informasjon. God informasjon er en forutsetning for å kunne ivareta egne rettigheter gjennom å benytte sin klagerett og ha innflytelse på egen hverdag. Det er derfor viktig å sikre at nødvendig informasjon er fått og forstått.

God, oppdatert og tilgjengelig informasjon kan øke tryggheten og forebygge både frustrasjon og risiko for umenneskelig behandling. Nasjonale regler og retningslinjer¹, folkerettslig bindende konvensjoner² og anbefalinger fra internasjonale overvåkingsorganer³ understreker viktigheten av at frihetsberøvede mottar den informasjonen de trenger og har rett til.

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet har i perioden 2014 til 2016 gjennomført 29 besøk til arrester, fengsler, utlendingsinternat, barnevernsinstitusjoner og psykisk helseverninstitusjoner for voksne og barn. Ved alle besøkene har Sivilombudsmannen undersøkt om de som er fratatt friheten mottar informasjon om sine rettigheter og om rutiner og regler som er nødvendig for å kunne tilpasse seg hverdagen der de er. Et annet fokus har vært hvorvidt alle, uansett språkkunnskaper, har fått nødvendig informasjon på et språk de forstår.

Politiarrester

Forebyggingsenheten har i perioden 2014–2016 besøkt seks politiarrester der det ved samtlige besøk ble gjort funn som resulterte i anbefalinger om å sikre at arrestantene får den informasjonen de trenger og har rett til. Lovverket krever at en arrestant *snarest mulig* skal gis en orientering om grunnlaget for innsettelsen i arrest, og om sine rettigheter og plikter.⁴ Sivilombudsmannen har, til alle besøkte arrester, gitt anbefalinger om at alle arrestanter bør få både skriftlig og muntlig informasjon om sine rettigheter på et språk de forstår, så snart som mulig etter innsettelsen. Det er også presisert at det bør dokumenteres i arrestsjournal at dette er gjort. Det anbefales også at alle arrestanter signerer en erklæring om at de er blitt informert om sine rettigheter på et språk de forstår. Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) kom med en liknende anbefaling til Norge etter besøk i 2011.⁵ Norske myndigheter svarte at dette var en anbefaling som ville bli fulgt opp. Ingen av arrestene forebyggingsenheten besøkte i perioden 2014–2016 hadde rutiner som fulgte opp dette.

1 Se blant annet: Politiarrestforskriften § 2-10, Retningslinjer til straffegjennomføringsloven kap. 3.4 og 4.1 (a) Pasient- og brukerrettighetsloven § 3-2 Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjoner § 7. Rundskriv Q-19/2012 Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold på barneverninstitusjon (rettighetsforskriften).

2 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 9 nr.2, Den europeiske menneskerettighetskonvensjon artikkel 5 nr. 2.

3 Se bl.a. FNs standard minimumsregler for behandling av fanger, artikkel 35; CPT Standards, side 8, avsnitt 16. United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (Havanareglene) IV B. De europeiske fengselsreglene, punkt 30.1. Bangkokreglene, regel 2 og Mandela-reglene, regel 54 og 55.

4 Politiarrestforskriften § 2-10 og Politidirektoratets rundskriv 2006/14, punkt 6.

5 CPTs besøk til Norge, CPT/Inf (2011) 33, side 14, avsnitt 17.

Det er også overfor samtlige arrester blitt understreket at det er viktig at den arresterte skal ha mulighet til å varsle advokat uavhengig av tid på døgnet. Sivilombudsmannen fant at informasjonsbrosjyren om rettigheter for pågrepne som er utarbeidet av Politidirektoratet og som deles ut til arrestanter, ikke gir korrekt informasjon på dette punktet. Dette ble også understreket av CPT etter besøk i Norge i 2011.⁶ Tilgang til forsvarer er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti som minsker risiko for at tortur og umenneskelig behandling kan finne sted. Forsvarer skal derfor kunne varsles uavhengig av tid på døgnet. Dette bør framgå av informasjon som deles ut til arrestantene.

Fengsler

I de 13 fengslene forebyggingsenheten har besøkt så langt, har en hovedutfordring vært å sikre at utenlandske innsatte får informasjon på et språk de forstår. Tolk er gjennomgående lite brukt i kommunikasjon med de innsatte ved fengslene, med unntak av forkyning av dokumenter fra retten. I flere av fengslene var Google-translate det verktøyet de ansatte hadde for å kommunisere med innsatte som ikke behersket norsk eller engelsk. Mange utenlandske innsatte forebyggingsenheten har snakket med uttrykte høy grad av frustrasjon over ikke å ha fått eller forstått viktig informasjon ved innkomst. To fengsler oppgav at de hadde en informasjonsvideo som var laget for utenlandske innsatte og som var tilgjengelig på ulike språk. Det er positivt. Mangelfull informasjon om rutiner, rettigheter og plikter kan imidlertid bidra til en følelse av utrygghet hos alle innsatte, men spesielt hos utenlandske innsatte som ofte er langt vekk fra familie og annet nettverk. Det kan blant annet føre til at utenlandske innsatte opplever seg isolert.

Sivilombudsmannen har gjennomgående gitt fengslene anbefaling om å benytte tolk ved innkomstsamtale når den innsatte som ikke har tilstrekkelige ferdigheter i norsk eller engelsk.

Når det gjelder manglende tilgang til bruk av tolk, har det ved flere av fengslene forebyggingsenheten har besøk fremkommet at innsatte har tolket for hverandre. Noen steder har dette også forekommet i samtaler om saksbehandling og helse. En del utenlandske innsatte ga uttrykk for at de var avhengige av andre innsatte for å få informasjon. Det skal ved behov brukes tolk ved informasjon om rettslige vedtak og i helsesamtaler.⁷ Konfidensialitet er spesielt viktig i denne typen samtaler. Bruk av tolk kan også være nødvendig i andre samtaler av personlig karakter eller der det er viktig å få og gi god og riktig informasjon. Bruk av andre innsatte som tolk kan vurderes når det gjelder informasjon om ordinære rutiner og regler eller hverdagslige beskjedder. De ansatte må likevel alltid vurdere hvorvidt en slik praksis for eksempel kan føre til problematiske maktforhold mellom de innsatte.⁸ Sivilombudsmannen har uttrykt at det er knyttet risiko til bruken av medinnsatte som tolk.

En del utenlandske innsatte ga uttrykk for at de var avhengige av andre innsatte for å få informasjon.

6 CPTs anbefaling på dette punkt ble fulgt opp ved endring av Riksadvokatens rundskriv 4/2006 den 24. mars 2012.

7 Kriminalomsorgen, Utenlandske statsborgere i kriminalomsorgen. Håndbok for ansatte, 2015, side 73-74.

8 Ibid.

Trandum

Ved besøket til Politiets utlendingsinternat Trandum i 2015 ble det trukket frem at de internerte fikk lite informasjon i innkomstfasen om regler og daglige rutiner ved internatet. Det var utarbeidet et informasjonshefte om rettigheter og plikter under oppholdet på en rekke språk, men de fleste internerte oppga at de ikke hadde fått utdelt skriftlig informasjon om rettigheter ved innkomst.

Frihetsberøvelse etter utlendingsloven ilegges ikke etter en straffbar handling og utgjør derfor ikke en straff. De som er på Trandum er ofte i en svært vanskelig livssituasjon, med stor grad av usikkerhet og uforutsigbarhet. God informasjon om rettigheter og daglige rutiner under oppholdet er derfor spesielt viktig.



Politiets utlendingsinternat Trandum

Psykisk helseverninstitusjoner

På institusjoner innen psykisk helsevern har Sivilombudsmannen hatt fokus på pasientens rett til å få informasjon om det rettslige grunnlaget for bruk av tvang og en konkret begrunnelse for gjennomføring av tvangen, i tillegg til informasjon om sin rett til å klage. Dette er viktig for å ivareta pasientens reelle rett til å klage.

Av et tvangsvedtak må det tydelig fremgå hva som er den konkrete begrunnelsen for å utøve tvangen. Det skal fremkomme hvordan lovens vilkår for bruk av tvang er oppfylt i det enkelte tilfellet, og det skal gis en konkret beskrivelse av hvilke lempeligere midler som har vært brukt eller forsøkt brukt.⁹

**Pasientene bør ikke måtte
be om journalinnsyn for å få
informasjon om hvorfor et
tvangsvedtak er fattet.**

De fleste av de sykehusene forebyggingsenheten har besøkt hadde som praksis at pasientene mottok et skjematisk vedtak om bruk av tvang, der den rettslige hjemmelen ble oppgitt, men uten noen konkret begrunnelse for hvorfor dette tvangsvedtaket ble fattet overfor den enkelte pasient. Den konkrete begrunnelsen ble ført i journalen. For å få begrunnelsen for tvangsinngrepet måtte pasientene selv be om journalinnsyn.

Sivilombudsmannen har gjennomgående gitt anbefaling om at alle pasienter bør rutinemessig motta både en skriftlig og en muntlig begrunnelse for tvangsvedtak for å sikre ivaretagelse av sine rettigheter og hindre vilkårlig bruk av tvang. Pasientene bør ikke måtte be om journalinnsyn for å få informasjon om hvorfor et tvangsvedtak er fattet.

Som følge av en rekke anbefalinger i Sivilombudsmannens besøksrapporter, presiserte Helsedirektoratet høsten 2016 lovverket i et brev til alle landets kontrollkommisjoner. Direktoratet understreket pasienters rett til informasjon om tvangsvedtak, informasjon om klagemuligheter, tilgang til informasjonsmateriell mv.¹⁰ Videre har direktoratet opplyst at det arbeides med en teknisk løsning i det sentrale pasientjournalssystemet som vil sikre at journalnotatet alltid skrives ut samtidig med vedtaket.

⁹ Lov om psykisk helsevern § 4-8 første ledd.

¹⁰ Brevet fra Helsedirektoratet er publisert på Sivilombudsmannens nettside: <https://www.sivilombudsmannen.no/aktuelt/helsedirektoratets-oppfolging-av-sivilombudsmannens-besoksrapporter-fra-2015-2016-article4563-1555.html>.

Institusjonskultur og ledelse som risiko og beskyttelse

I forebyggingsarbeidet har Sivilombudsmannen erfart at institusjonskultur og ledelse kan spille en sentral rolle for beskyttelsen av mennesker som er fratatt friheten. De er avgjørende for å sikre human og verdig behandling, men kan også utgjøre en risiko for krenkelse.

Der mennesker er fratatt friheten vil makt alltid være skjevt fordelt; mellom ledelse og ansatte på den ene siden, og de som er plassert der på den andre. De som er fratatt friheten er avhengige av ansatte for å få sikret sine daglige behov og grunnleggende rettigheter. Denne ubalansen i makt og lite allment innsyn på steder for frihetsberøvelse skaper ulike former for sårbarhet for krenkelser av menneskers verdighet og grunnleggende rettigheter. Erkjennelsen av dette stod sentralt da tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon ble etablert og Sivilombudsmannen ble gitt ansvaret for å utøve det norske forebyggingsmandatet.

—

En institusjonskultur består først og fremst av de rådende verdiene og holdningene blant de ansatte.

—

Når noen mennesker er gitt makt over andre, stiller det krav til hvordan makten utøves. Kulturen på en institusjon kan være en forebyggende faktor mot krenkelser som følger av et skjevt maktforhold, men kan også utgjøre en risiko.

Når verdier og holdninger skaper dårlig praksis

En institusjonskultur består først og fremst av de rådende verdiene og holdningene blant de ansatte.¹ Enkelte trekk og holdninger ved en institusjonskultur kan representere en risiko for umenneskelig behandling. Spesielt gjelder dette interne kulturer der de ansatte slutter å forholde seg til de som er fratatt friheten som enkeltindivider, men behandler dem som objekter eller som en gruppe, for eksempel basert på diagnose, kjønn, alder, språk eller kulturell bakgrunn. Slike holdninger skaper avstand og svekker muligheten for gode allmennmenneskelige relasjoner. Forskning viser at «oss/dem»-holdninger i etater som utøver makt, kan føre til økt tvangsbruk.² I fengsler er det påvist at slike holdninger hos personalet generelt sett fører til økt stressnivå hos innsatte.³

1 Penal Reform International (PRI) og Association for the Prevention of Torture (APT) (2013): Institutional culture in detention: a framework for preventive monitoring.

2 Terrill et al. (2003): Police culture and coercion, *Criminology*, 4, side 1003-1034.

3 Liebling (2007): Why prison staff culture matter in *The culture of prison violence*, Byrne, Taxman and Hummer (eds.), Allyn and Bacon, side 105.

På steder der de ansatte opplever at kontroll eller såkalt *statisk sikkerhet* er en overordnet prioritet, er det en økt risiko for at det vokser frem holdninger om at tvang og maktbruk er normalt og nødvendig.⁴ Det samme gjelder der de ansatte ikke opplever at de har alternative virkemidler eller har kunnskap om andre måter å håndtere konflikter på.

Ledelsen kan ha en sentral rolle, i positiv eller negativ forstand. Når ledelsen stilltiende aksepterer urett, sender den et signal om at dette kan pågå uten konsekvenser for de involverte. Dersom maktbruk normaliseres eller krenkelser finner sted uten at dette blir møtt med reaksjoner fra ledelsen, vil det kunne skape en opplevelse av reaksjons- og straffefrihet.⁵ Steder som er preget av at ansatte dekker over for hverandre eller ikke rapporterer urett som blir begått, bidrar til å opprettholde en slik kultur.

Under besøk i 2016 erfarte forebyggingsenheten en «oss/dem»-holdning på enkelte steder. Det ble blant annet funnet eksempler på at de som var fratatt friheten ble omtalt på måter som fremstod som dehumaniserende og som ga dem en opplevelse av utrygghet og mindreverdighet. Frihetsberøvelsen setter disse menneskene ute av stand til å beskytte seg mot negative og nedverdiggende kommentarer fra ansatte.

På flere av stedene som ble besøkt, ble det også konstatert at det var gjennomført tvangstiltak uten at det var fattet vedtak om dette. Slike funn kan være tegn på at enkelte av personalet ser på tvangsutøvelse som en integrert del av normal praksis og noen ganger som straff. Ved enkelte steder var personalet organisert slik at det var liten eller ingen samhandling mellom ulike skift, for eksempel ved at det var egne grupper ansatte som kun hadde nattskift. En slik organisering gir større risiko for at det utvikler seg usunne subkulturer.

Når ledelsens holdninger og verdier ikke er tydelige, ikke blir respektert eller blir oppfattet som støttende til en negativ kultur, øker risikoen markant for at kulturer som tillater krenkelser får utvikle seg. Under enkelte besøk ble det funnet eksempler på at ledelsen ikke hadde adressert uheldige holdninger blant ansatte. På samme måte viser det seg at mangel på felles verdier fremmet av en tydelig ledelse, i seg selv skaper økt risiko for krenkelser.

Når ledelsen stilltiende aksepterer urett, sender den et signal om at dette kan pågå uten konsekvenser for de involverte.

4 Se Norvoll og Husum (2011): *Som natt og dag? – Om forskjeller i forståelse mellom misfornøyde brukere og ansatte om bruk av tvang*, Arbeidsforskningsinstituttet, der det blant annet slås fast at: «Flere studier viser at personalgrupper ved sykehusposter (spesielt de som er preget av kontrollkulturer), blant annet kjennetegnes ved at ansatte ønsker å opprettholde en avstand til pasientene. [...] Dette bidrar til å opprette et syn hos de ansatte på pasienten som «den andre» og som vesentlig annerledes enn en selv.», side 10.

5 Penal Reform International og Association for the Prevention of Torture (2013): *Institutional culture in detention: a framework for preventive monitoring*.

Den europeiske torturforebyggingskomiteen (CPT) har påpekt:

«It should be acknowledged that resort to restraint measures appears to be substantially influenced by non-clinical factors such as staff perceptions of their role and patients' awareness of their rights. Comparative studies have shown that the frequency of use of restraint, including seclusion, is a function not only of staffing levels, diagnoses of patients or material conditions on the ward, but also of the 'culture and attitudes' of hospital staff.»⁶

Opplevelse av at man vil bli holdt til ansvar for krenkende praksis, har på den annen side en sterkt sosialiserende effekt i positiv retning.

Institusjonskultur og ledelse som en beskyttende faktor

En institusjonskultur preget av åpenhet, refleksjon om egen praksis, ansvarlighet, deltakelse og medvirkning for de som er fratatt friheten og et godt arbeidsmiljø, vil være en viktig beskyttelsesfaktor for de som er fratatt friheten.

For å motvirke risiko for umenneskelig behandling er det derfor svært viktig at institusjoner der mennesker er fratatt friheten, arbeider aktivt for å fremme verdier, holdninger og en felles kultur som er i overensstemmelse med retten til å bli behandlet humant og med verdighet.⁷

Ledelsen har ansvar for at den sosiale identiteten og kulturen som utvikler seg blant ansatte er i tråd med menneskerettighetene og med grunnleggende rettigheter som pasientsikkerhet og ivaretagelse av verdighet. Kulturen vil forsterkes av de ansattes opplevelse av ledelsens aksept eller engasjement. I dette arbeidet vil det også være viktig å ivareta ansatte. Trygge ansatte som føler seg ivaretatt, sett og respektert er viktig for å sikre god institusjonskultur. Et viktig element i dette vil også være at ansatte får oppfølging dersom det oppstår alvorlige hendelser på jobb, eller dersom noen blir skadet i arbeidstiden.

⁶ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), CPT standards, CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev.2015 English, side 68, avsnitt 54.

⁷ FNs konvensjon mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff (CAT), artikkel 10. Se også Scottish Human Rights Commission (2009): Human Rights in a Health Care Setting: Making it Work for Everyone. An evaluation of a human rights-based approach at The State Hospital.

Kvinneres soningsforhold i Norge

Sivilombudsmannen publiserte i desember 2016 sin første temarapport under forebyggingsmandatet, med tittelen «Kvinner i fengsel». Rapporten er en sammenfatning av funnene som gjelder kvinnelige innsatte fra besøk til fengsler med høy sikkerhet i perioden 2014–2016.

Internasjonal forskning viser at fengsler ofte blir organisert basert på behovene til mannlige innsatte. Det lave antallet kvinner i fengsler sammenlignet med menn er en av flere årsaker til dette. Dette gjenspeiles blant annet i fengselsarkitektur, sikkerhet, tilgjengelige aktiviteter og helsetilbud. I tillegg kommer mange innsatte kvinner i enda større grad enn menn fra svakere samfunnslag. De har oftere blitt utsatt for overgrep som barn, har omfattende ubehandlede psykiske lidelser og problemer med rus.

Ulikheter i soningsforholdene for kvinner og menn er en kjent utfordring også for den norske kriminalomsorgen.

I 2015 utarbeidet en tverrfaglig arbeidsgruppe rapporten *Likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar* for Kriminalomsorgsdirektoratet.¹ Rapporten konkluderte med at det må gjøres en innsats på mange ulike nivå og fagområder før man kan si at det er likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar. Kriminalomsorgsdirektoratet har varslet at rapporten vil bli fulgt opp av en egen strategi for kvinners soningsforhold.

Sivilombudsmannens temarapport omhandler sentrale problemstillinger knyttet til kvinners soningsforhold som blant annet fysiske forhold, trygghetsfølelse, aktivitetstilbud, helsetjenester og kontakt med familie. Rapporten bekrefter i stor grad at kvinner i fengsel er en særlig sårbar gruppe. I mange tilfeller risikerer de å motta et dårligere soningstilbud enn menn.

Fysiske forhold

Det er godt dokumentert at norske fengsler sliter med gammel bygningsmasse, og Statsbygg slo i sin årsrapport for 2015 fast at vedlikeholdsetterlepet er stort. Sivilombudsmannens besøk til norske fengsler har så langt bekreftet de fysiske forholdene Statsbygg beskrev i sin årsrapport. Den bygningsmessige tilstanden i norske fengsler påvirker en rekke forhold av stor betydning for kvinners soningsforhold. Kvinner har særskilte sanitære behov, spesielt i forbindelse med menstruasjon, overgangsalder og ved graviditet. Dette setter krav til at deres privatliv ivaretas og at de har tilgang til tilfredsstillende sanitære løsninger. Besøkene viste blant annet at flere fengsler ikke hadde toaletter på cellene og at det i enkelte slike fengsler ikke var mulig å bli låst ut fra cellen for å gå på do i løpet av natten. Slike forhold er spesielt vanskelige for kvinner som menstruerer eller er gravide og som oftere har behov for tilgang til toalett og vask.

1 Kriminalomsorgen (2015): *Likeverdige forhold for kvinner og menn under kriminalomsorgens ansvar*.

I 2016 ble Kragerø fengsel omgjort til fengsel kun for kvinner, og det ble samme år besluttet å omgjøre den gamle delen av Kongsvinger fengsel, avdeling G, til avdeling kun for kvinner. Det er positivt at det opprettes nye fengselsplasser for kvinner, men Sivilombudsmannen er bekymret for at kvinnefengselet i Kragerø og den nye enheten for kvinner i Kongsvinger fengsel er plassert i gamle bygninger som i for liten grad ivaretar kvinners behov under soning.

Fysisk aktivitet

Muligheten til fysisk aktivitet er en særlig viktig forutsetning for både mental og fysisk helse under til dels lange fengselsopphold. I begge kvinnefengslene forebyggingsenheten har besøkt, var mulighet for fysisk aktivitet i friluft begrenset på grunn av luftegårdenes størrelse og utforming. Dette gjaldt i særlig grad i Kragerø fengsel der luftegården var en asfaltert plass på 70 kvadratmeter med lite direkte sollys store deler av året. Også avdeling G i Kongsvinger fengsel som i januar 2017 ble omgjort til kvinnefengsel, har en luftegård som var klart mindre og dårligere utrustet enn uteområder i de fleste fengsler for menn. Av fengslene der kvinner og menn soner sammen, er det noen som har egne luftegårder for kvinner, men de er gjennomgående mindre og dårligere utstyrt enn mennenes. Dette løses noen steder og i noen grad ved at kvinnene kan få tilgang til mennenes luftegårder. Dette skaper imidlertid sikkerhetsutfordringer og avhenger av personellressurser.

Trygghetsfølelse

De fleste kvinnene forebyggingsenheten har snakket med, har gitt uttrykk for at de føler seg trygge i fengsel. Det finnes imidlertid unntak. I avdelinger der det er få betjenter på vakt, er det flere som har informert om at de føler seg utrygge. Blandede fengsler med kvinnelige og mannlige innsatte skaper særskilte utfordringer. Til tross for at de fleste blendede fengslene har egne kvinneavdelinger, har de innsatte en stor grad av fellesskap gjennom jobb, skole og

fritidsaktiviteter. Flere kvinner har rapportert om uønsket oppmerksomhet fra mannlige innsatte, og det er en reell risiko for seksuell trakassering og overgrep i slike situasjoner i norske fengsler. Få fengsler har særskilte rutiner eller opplæring for å oppdage eller håndtere slike overgrep, og Sivilombudsmannen har anbefalt at det utarbeides skriftlige rutiner for disse forholdene.

Skole og arbeid

Et godt og meningsfullt aktivitetstilbud, inkludert skole og arbeid, kan være avgjørende for å motvirke uheldige skadevirkninger av et fengselsopphold og redusere risikoen for framtidig kriminalitet. Sivilombudsmannen har imidlertid erfart at blant annet arbeidstilbud for kvinnelige innsatte ofte er mangelfulle eller nedprioritert på grunn av ressurs- eller sikkerhetshensyn. Dette er en situasjon som er ytterligere problematisk i lys av at kvinnelige innsatte generelt har en svak tilknytning til arbeidslivet.

Helsetilbud

Helse- og omsorgstjenesten i fengslene skal være likeverdig med helse- og omsorgstjenesten for den øvrige befolkningen. Innsatte skal gis et tilbud tilpasset den enkeltes behov etter en individuell vurdering. Under forebyggingsenhetens besøk blir innsatte med psykiske lidelser ofte trukket fram som en særlig sårbar gruppe. Flere av fengslene forteller om økning de siste årene av kvinner med psykiske lidelser. Funn tyder på at mange kvinner kan ha et udekket behov for helsehjelp i forbindelse med slike lidelser. Dette funnet støttes av både fengslene og helsetjenestene.

En stor andel av kvinnelige innsatte har vært utsatt for seksuelle overgrep. Mange innsatte har negative opplevelser med menn. Dette kan gjøre det vanskelig for kvinner å benytte mannlig helsepersonell. Sivilombudsmannen har anbefalt at det legges til rette for at kvinner som av ulike grunner har et ønske om en kvinnelig lege, får tilgang til dette.



Lansering av rapporten «Kvinner i fengsel»

Forebyggingsenhetens besøk viser at det er svært ulik tilgang til rusmestringstiltak for kvinner og menn til tross for kunnskap om kvinnelige innsattes høye rusbelastning.

I samtaler med kvinner i blandede fengsler framkom det tydelig at mange ønsker å kunne delta på flere og mer omfattende rusmestringsprogrammer. Sivilombudsmannen har etter besøk til fengsler der dette har manglet, anbefalt at kvinner mottar et likeverdig tilbud om rusbehandling som det mannlige innsatte tilbys.

Kontakt med omverdenen

For innsatte i fengsel er kontakt med omverdenen, og spesielt med familie og barn, viktig. Fordi det er få fengsler som mottar kvinnelige innsatte i Norge, vil kvinner risikere å sitte i fengsler som ligger langt unna deres hjemsted. På grunn av dette, og av andre grunner, vil noen innsatte ha vanskeligheter med å få besøk av familie, og særlig sine barn. Spesielt gjelder dette barn som er for små til å reise alene og barn som bor i andre land enn mor. Nesten ingen fengsler forebyggingsenheten har besøkt tilbyr innsatte å kommunisere med familien via Skype eller tilsvarende moderne kommunikasjonsmidler. Sivilombudsmannen har i flere besøksrapporter anbefalt at kriminalomsorgen tar i bruk slike løsninger, også i fengsler med høy sikkerhet.

4 >



Besøk i 2016

Fengsler

Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt

15.–16. mars 2016

Bredtveit er et fengsel for domfelte, forvaringsdømte og varetektsfengslede kvinner. Fengselet har 64 plasser, hvorav 45 er på høy sikkerhet og 19 er på lavere sikkerhet. Besøket inkluderte ikke avdeling for lavere sikkerhet.

Hovedfunn

Under besøket ble det lagt vekt på å undersøke fengselets rutiner i tilfeller der innsatte kunne komme i særlig sårbar situasjon overfor en mannlig ansatt, som for eksempel under visitering, urinprøvetaking eller opphold i sikkerhetscelle og sikkerhetsseng.

Ingen innsatte som enheten snakket med, uttrykte betenkeligheter med at det arbeidet mannlige betjenter i fengselet eller at dette gjorde dem utrygge.

Fengselet syntes å ha stor bevissthet om at situasjoner som krever avledning kan utgjøre en stor belastning på innsatte som kan ha traumer etter tidligere seksuelle overgrep. Det ble ikke funnet eksempler på at mannlige ansatte gjennomførte kroppsvisitasjoner eller var til stede under urinprøvetaking. Likevel fremkom det at mannlige betjenter hadde vært med på å kle av en innsatt som ikke ville ta av klærne frivillig. Dette ble gjort sammen med kvinnelige betjenter. Mannlige ansatte hadde i ett tilfelle tilsyn med en innsatt som lå uten klær i sikkerhetsseng. I dialog med fengselet kom det fram at innsatte aldri skal være nakne i sikkerhetsseng og at denne hendelsen var et brudd på rutinene. Ved et



Foto: Mimsy Møller/Samfoto/NTB Scanpix

Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt

annet tilfelle hadde en mannlig ansatt bistått ved bruk av bekken til innsatte i sikkerhetsseng. Slike situasjoner vil kunne være traumatiske og innebære en risiko for umenneskelig behandling.

Gjennomgang av vedtakene for sikkerhetsseng viste at i ett tilfelle varte belteleggingen i nesten 42 timer. Fengselet hadde, i tråd med regelverket, sendt en begjæring til Kriminalomsorgen region øst om fortsatt bruk av sikkerhetsseng utover 24 timer. Et så langvarig opphold i sikkerhetsseng er like fullt svært bekymringsfullt.

Det manglet flere vedtak om utelukkelse fra fellesskapet. Dersom innsatte ikke har mottatt skriftlig underretning om vedtak og begrunnelsen for inngrepet, utgjør dette en alvorlig rettssikkerhetssvikt.

De innsatte hadde ikke tilgang til kvinnelig lege, med mindre det gjaldt gynekologiske undersøkelser utenfor fengselet. Internasjonale standarder slår fast at kvinner i utgangspunktet skal ha mulighet til å velge en kvinnelig lege.

Lufttegården fremstod som liten og dårlig tilrettelagt for annen aktivitet og mosjon enn ballspill.

Etter besøket

Etter besøket har fengselet åpnet ny hage som inngår som en del av lufttegården. Dette har økt lufttegårdens areal og tilført den et område med planter, sittegrupper og gåområde.

Fengselet har etablert nye rutiner som skal sikre at det foretas en individuell vurdering av behovet for full visitering ved innsettelse på sikkerhetscelle og at det registreres i tilsynsloggen hvilke klær innsatte har tilgang til under opphold i sikkerhetscelle. Fengselet oppgir også å ha endret sine rutiner slik at det alltid skal være to betjenter i sikkerhetsavdelingen ved bruk av sikkerhetsseng, hvorav én skal være kvinne.

Vadsø fengsel

10.–11. mai 2016

Vadsø fengsel har en total kapasitet på 39 plasser, med 33 plasser på høyt sikkerhetsnivå og 6 plasser på lavere sikkerhetsnivå. Besøket inkluderte ikke avdeling for lavere sikkerhet.

Hovedfunn

Både fengselsledelsen, betjentene og helsetjenesten syntes å arbeide godt for å ivareta den enkeltes sikkerhet og grunnleggende behov. Et klart flertall av de innsatte ga de ansatte svært gode tilbakemeldinger. De innsatte som forebyggingsenheten hadde samtaler med, oppga at de følte seg fysisk trygge i fengselet.

De innsatte var svært positive til oppfølgingen de fikk fra sykepleierne, men flere opplevde at det var lang ventetid for å få time hos lege og tannlege. Sykepleierne hadde særlig tett oppfølging av isolerte innsatte.

Sikkerhetscellene manglet klokke, slik at innsatte ikke selv kunne orientere seg om tiden. Kroppsvisitasjon med full avkledning ble gjennomført som rutine, også i tilfeller der inngrepet ikke var begrunnet i fare for selvmord eller selvskading. Det kunne skje at innsatte var nakne på sikkerhetscellen. En gjennomgang av vedtak om bruk av sikkerhetscelle og utelukkelse fra fellesskapet viste at fengselet på enkelte punkter bør innskjerpe sin praksis. Bruk av sikkerhetscelle skal kun skje når det er strengt nødvendig.

Vedtakene var i hovedsak tilfredsstillende utformet, men fengselet fattet ikke vedtak når utelukkelse fra fellesskap opphørte. Vadsø fengsel hadde en høy andel innsatte som var sysselsatt med arbeid eller skole på dagtid. Fengselsledelsen anslo samtidig at åtte innsatte i gjennomsnitt hadde mindre enn åtte timer utetid hver dag.

Flere av cellene i Vadsø fengsel manglet eget toalett. De innsatte kunne be om å bli låst ut for å bruke toalett om natten.

Vadsø fengsel manglet celler som var tilpasset for innsatte med bevegelseshemninger.

Etter besøket

I etterkant av besøket har fengselet styrket den skriftlige informasjonen innsatte får ved innkommst. Det vil sørge for at informasjon til innsatte ved innkommst vil

foreligge på flere fremmedspråk, inkludert engelsk. Videre opplyser fengselet at det vil bli installert klokke som vil være synlig fra sikkerhetscellene, og at det vil bli tilbudt lufting dersom en innsatt er på sikkerhetscellen i mer enn 24 timer. Avkledning i forbindelse med innsettelse på sikkerhetscelle skal skje trinnvis og innsatte vil få klær tilbake umiddelbart eller få utdelt nye klær under visitasjonen. Fengselet har også gjennomgått sine rutiner for å kvalitetssikre vedtak om utelukkelse etter straffegjennomføringsloven § 37.



Vadsø fengsel

Drammen fengsel**24.–25. mai 2016**

Drammen fengsel har en kapasitet på 54 plasser fordelt på tre avdelinger, alle på høyt sikkerhetsnivå. På besøktidspunktet satt både kvinner og menn i fengselet.

Hovedfunn

Til tross for at klare internasjonale standarder slår fast at kvinnelige innsatte skal holdes fysisk adskilt fra mannlige innsatte, satt kvinner og menn sammen på alle avdelinger i Drammen fengsel. Kvinnelige og mannlige innsatte jobbet sammen, hadde felleskap sammen, var til lufting sammen, gikk på skole sammen og trente sammen. Dette setter store krav til bemanningen og sikkerheten i fengselet. En rekke funn under besøket tilsa at kvinnelige og mannlige innsatte ikke burde sitte sammen slik de gjorde i Drammen fengsel.

Forebyggingsenheten fikk en rekke tilbakemeldinger om at betjentene var til stede under fellesskap i avdelingene. Det fremkom også av fengselets rutiner at fellesskapet skal gjennomføres med tilsyn. Det fremkom imidlertid en betydelig risiko for at trakassering, overgrep mv. kunne skje og det kom frem at kvinnelige innsatte var gjenstand for mye uønsket oppmerksomhet fra mannlige innsatte. Risiko for uønskede hendelser ved minimumsbemanning og i hektiske perioder ble bekreftet.

På noen områder var det vanskelig å gi mannlige og kvinnelige innsatte samme tilbud i fengselet. Dette var delvis begrunnet med at kvinnene utgjør et mindretall som trenger tilrettelegging, og delvis med at sikkerhetsbehovet øker når menn og kvinner er sammen. Fengselet hadde i liten grad tilbud for kvinnelige innsatte alene.



Drammen fengsel

I fengselet manglet 39 av 54 celler eget toalett og dusj. Det ble benyttet dobøtter på cellene om kvelden og natten, uten mulighet for utlåsing ved behov. Flere av de innsatte opplevde det som nedverdiggende å bruke dobøtten og de brukte derfor vasken som toalett om natten. Kvinner har særskilte sanitære behov og mangelen på toaletter på cellene og begrenset tilgang til dusj store deler av døgnet, utgjør derfor et spesielt problem for kvinner.

En svært høy andel innsatte tilbrakte mindre enn åtte timer utenfor cellen sin per dag. Tall gitt av fengselet for 2015 viste at anslagsvis 41 prosent av de innsatte hadde mindre enn åtte timer utenfor cella på hverdager. I helgene gjaldt dette 93 prosent av de innsatte. Sammen med begrensede muligheter for aktivitet både på hverdager og i helger var dette problematisk. Fengselets uteområder ga i liten grad mulighet for mosjon og aktivitet i frisk luft.

Fengselet benyttet seg kun unntaksvis av tolk overfor utenlandske innsatte til tross for at de utgjør en betydelig andel av de innsatte. Flere av de utenlandske innsatte opplevde ikke å ha fått god og forståelig informasjon ved innkomst. Det er positivt at fengselet har en informasjonsvideo som kan vises til nyinnsatte på seks ulike språk.

Mange innsatte hadde ikke hatt, eller opplevde ikke å ha hatt, samtale med helsetjenesten i forbindelse med innkomst. Det ble funnet svakheter i rutineene for kartlegging av psykisk helse ved innkomst og oppfølging av innsatte som satt på full isolasjon.

Etter besøket

Fra 2017 skal ikke kvinner og menn sone sammen i Drammen fengsel. Drammen fengsel skal kun ha mannlige innsatte.

Toaletter på alle cellene er planlagt ferdigstilt innen august 2017.

Drammen fengsel har også tatt en rekke grep når det gjelder innkommustrutiner, herunder kartlegging av selvmordsfare. Helsetjenesten har innført skjerpede rutiner når det gjelder gjennomføring av innkomst-samtale og at all innsatte skal bli spurt om psykisk helse, rus og søvn.

Stavanger fengsel

16.–18. august 2016

Stavanger fengsel har 68 plasser på høyt sikkerhetsnivå for både kvinner og menn. I tillegg har Auklend overgangsbolig 13 plasser. Overgangsboligen var ikke en del av besøket.

Hovedfunn

Under besøket ble det særlig vektlagt å undersøke hvordan soningsforholdene var tilrettelagt for kvinner. I tråd med internasjonalt regelverk og retningslinjer er kvinneavdelingen i Stavanger fengsel atskilt fra avdelingene for menn. Kvinnene har egen luftegård, egen sykepleier og noen fritidsaktiviteter var kun forbeholdt kvinner. I andre situasjoner som arbeid, skole og felles aktiviteter kunne kvinner og menn møtes. Da hadde de ikke lov til å ha fysisk kontakt med hverandre. Det ble etablert individuelle avtaler og ordninger for kvinner med kjent sårbarhet.



Stavanger fengsel

I samtaler fremkom det at de aller fleste kvinnene ikke opplevde det som problematisk å sitte i Stavanger fengsel. Det antas at en viktig grunn til dette var at fengselet hadde et kontinuerlig fokus på at kvinnene skal få verdige soningsforhold og føle seg trygge.

Fengselet har utarbeidet en handlingsplan for innsatte mellom 18-21 år. Unge innsatte ble prioritert til ledige plasser i arbeidsdriften og skolen.

Alle avdelingene overholdt CPTs anbefalinger om 8 timer minimum utetid fra celle per dag.

Gjennomgang av vedtakene viste at sikkerhetscellene ble brukt til sammen 25 ganger i perioden 2015 til juni 2016. Gjennomgang av tilsynsloggen viste at de innsatte på sikkerhetscelle fikk jevnlig tilsyn av betjentene og helsetjenesten. I fengselets rutiner ved bruk av sikkerhetscelle fremkom det at full kroppsvisitering kun skal finne sted hvis det er strengt nødvendig og etter en individuell vurdering. Dette er i tråd med anbefalinger fra CPT.

Innsatte fortalte om et jevnt over bra miljø på avdelingene og stor grad av trygghetsfølelse. De ansatte fikk gode tilbakemeldinger.

Det var stor bevissthet blant ansatte om at visitering og urinprøvetaking skal utføres av personer av samme kjønn som innsatte.

De kvinnelige innsatte hadde i utgangspunktet kun tilgang til en mannlig lege. Fra et forebyggingsperspektiv er det viktig at innsatte ikke lar være å oppsøke lege eller å gi en åpen beskrivelse av sine helseplager fordi de opplever det som problematisk å ha en åpen relasjon til en mannlig allmennlege.

Tilsynsloggen inneholdt flere notater fra helsetjenestens tilsyn der det fremstod som at helsepersonell hadde anbefalt at vedtak om bruk av sikkerhetscelle skulle opprettholdes. Det understrekes at innsatte alltid skal behandles som pasienter av helsepersonell, og at helsetjenesten aldri skal involveres i beslutninger om opprettholdelse av tvangsmiddelbruk. Det var ikke en fast praksis å besøke isolerte daglig.

Det ble i liten grad gitt informasjon i fengselet på andre språk enn norsk. Noen få dokumenter var blitt oversatt til engelsk og informasjon på andre språk var fraværende. Det kom frem at fengselet sjelden innkaller tolk i andre tilfeller enn ved forkynning av rettsdokumenter.

I samtaler med innsatte utrykte mange at de ikke var fornøyd med informasjonen ved innkommst, eller at de ikke hadde forstått det som ble fortalt.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i november 2016 og Sivilombudsmannen har bedt om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i februar 2017.

Telemark fengsel, Kragerø avdeling

1.–2. november 2016

Telemark fengsel, Kragerø avdeling har et høyt sikkerhetsnivå og har plass til 18 kvinnelige innsatte.

Hovedfunn

Fengselet har vært et mannsfengsel siden slutten av 1800-tallet, men ble gjort om til et kvinnefengsel i januar 2016. I forbindelse med overgangen til kvinnefengsel var det blitt gjennomført møter med Bredtveit og Sandefjord fengsler, men de ansatte ved Kragerø avdeling hadde ikke mottatt kurs eller opplæring i å håndtere særskilte utfordringer for kvinnelige innsatte eller om internasjonale standarder som gjelder særlig for denne gruppen.

De innsatte ga jevnt over uttrykk for at de følte seg trygge, ble behandlet med respekt, fikk hjelp når de trengte det og at de følte seg godt ivaretatt av de ansatte. De følte det også som trygt at fengselet var mindre og hadde en stabil ansattegruppe. Visitering og urinprøvetaking av innsatte syntes alltid å bli foretatt av kvinnelige betjenter.

Flere innsatte hadde daglig omsorg for barn ved innsattelsen. Det fantes likevel ikke en barneansvarlig i fengselet, og den barneansvarlige ved Telemark fengsels Skien avdeling hadde ikke besøkt Kragerø avdeling etter at den var blitt omgjort til kvinnefengsel.

Informasjonsmaterialet fra fengselet var i svært begrenset grad oversatt til andre språk til tross for at omtrent 50 prosent av innsatte til enhver tid er utenlandske. Funn tydet på det ble brukt tolk i forbindelse med forkynning av dokumenter eller i helsesamtaler. Fengselet benyttet seg også enkelte ganger av advokatens tolk til å gi innsatte beskjeder. Utover dette var det lite som tydet på at fengselet benyttet seg av tolketjenester overfor utenlandske innsatte i særlig grad, heller ikke i forbindelse med innkommst.

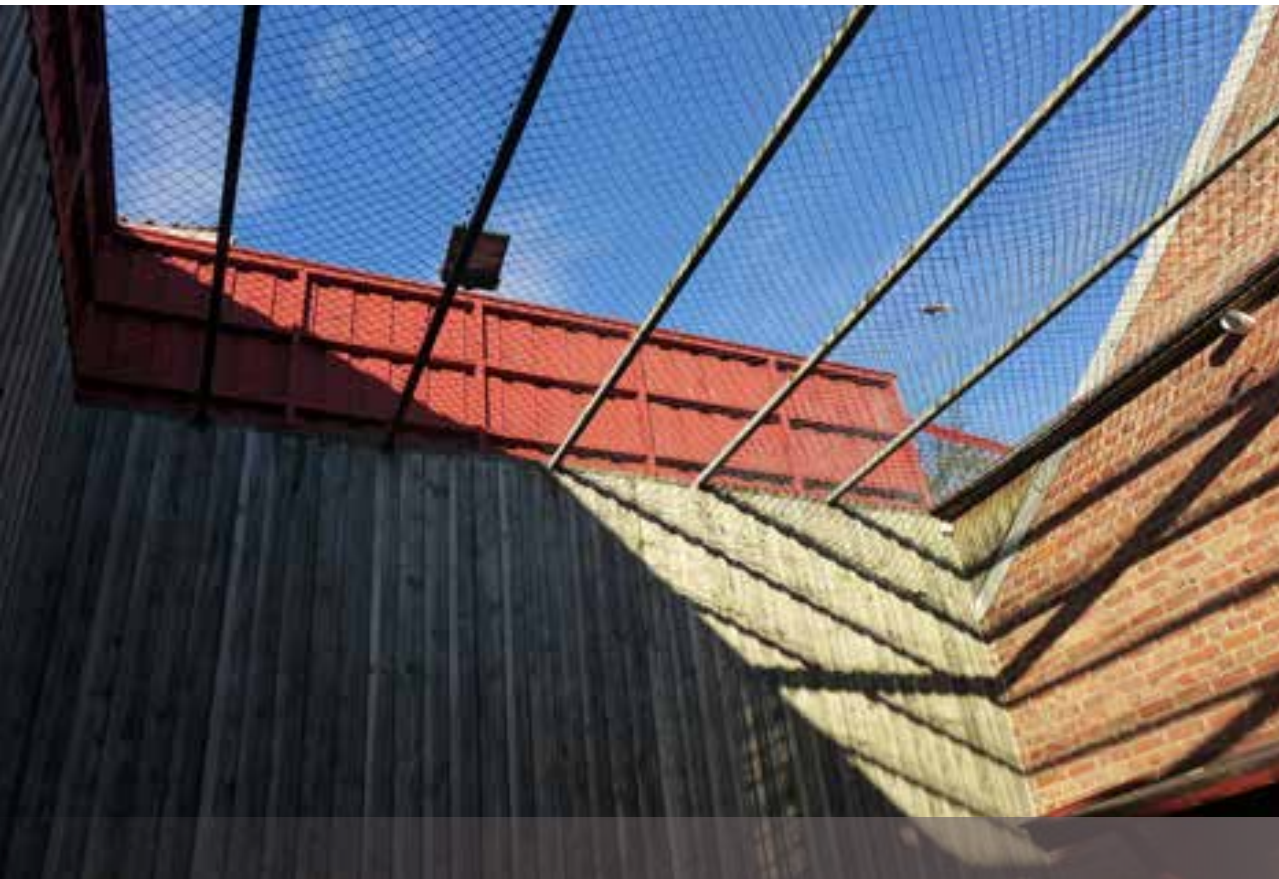
Luftgården fremsto som svært lite egnet. Det var ytterligere belastende at det ikke fra noe sted i fengselet, inkludert luftgården og fellesrommet i øverste etasje, var mulig å se lenger enn noen få meter. De store begrensningene i mulighet for fysisk aktivitet i friluft bidro til at Kragerø fengsel ikke fremstod som egnet for lengre opphold og for gravide innsatte.

Kontaktbetjentordningen fremstod som velfungerende.

Gjennomgang av rutiner for avdelingene viste at alle avdelingene overholdt CPTs anbefaling om minimum 8 timers utetid fra celle per dag.

Arbeidstilbudet ved fengselet fremsto imidlertid som svært ensidig og uten fysisk tilrettelegging av oppgavene. Dette var heller ikke et arbeidstreningstilbud som ville gi kvalifikasjoner til å delta i arbeidslivet etter endt straffegjennomføring.

Gjennomgående fremsto helsetjenesten som velfungerende på sentrale områder, og ledelsen ved helsetjenesten ga inntrykk av å ha høy bevissthet



Telemark fengsel, Kragerø avdeling

rundt de ulike helseutfordringene kvinner i fengsel kan møte. Samtidig kom det frem at det var forhold ved helsetjenestekontorenes utforming og utdelingen av medisiner som var problematiske med hensyn til konfidensialitet.

Innsatte hadde ikke tilgang til rusmestringstiltak utover såkalt «russamtale» dersom urinprøve avdekket rusmisbruk.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i desember 2016 og Sivilombudsmannen har bedt om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i mars 2017.

Norgerhaven fengsel**19.–22. september 2016**

Norgerhaven fengsel ligger i tettstedet Veenhuizen i den nordlige delen av Nederland. Fengselet har kapasitet til 242 mannlige innsatte. Norske myndigheter har inngått en avtale med nederlandske myndigheter om å få leie hele fengselet for en treårsperiode. I den perioden kan norske domfelte innsatte overføres til fengselet for straffegjennomføring der. Det er foretatt endringer i norsk straffegjennomføringslov som åpner for straffegjennomføring i en annen stat.

Hovedfunn

Etableringen av en ordning med straffegjennomføring etter norsk lovgivning i en annen stat skaper nye typer utfordringer for ivaretagelsen av innsattes rettigheter. Slik straffegjennomføring fratar ikke Norge ansvar for å forhindre menneskerettighetsbrudd, og det er avgjørende å sikre at det ikke oppstår rettslige tomrom der innsattes menneskerettighetsvern undergraves som følge av uklare ansvarsforhold mellom to stater. Med dette som utgangspunkt har ombudsmannen under besøket hatt særlig fokus på risiko for krenkelse av forbudet mot tortur og umenneskelig behandling knyttet til at Norgerhaven fengsel skal fungere som et norsk fengsel i en annen stat.

Funn under besøket viste at innsatte som overføres til Norgerhaven fengsel ikke er sikret et tilstrekkelig vern av norske myndigheter mot tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling. I lys av Norges forpliktelser etter FNs torturkonvensjon er det særlig problematisk at norske myndigheter ikke vil kunne iverksette etterforskning ved mistanke om brudd på forbudet mot tortur og umenneskelig behandling. Plikten til å etterforske, påtale og straffe brudd på konvensjonen utgjør kjernebestemmelser i konvensjonen, og følger av internasjonal sedvanerett. Avtalen mellom Norge og Nederland, forutsetningene for overføring av innsatte til soning utenfor Norges grenser og funn

under besøket tilsier at norske myndigheter har en selvstendig plikt til å etterforske, påtale og straffe brudd på konvensjonen. Det er også problematisk at myndighetsorganer fra en annen stat i bestemte situasjoner vil kunne benytte våpen og tvangsmidler mot innsatte som er overført til Nederland for å gjennomføre straff. I et forebyggingsperspektiv utgjør en slik løsning, der norske myndigheter er avskåret fra å ivareta ansvaret for å beskytte innsatte, en risiko for tortur og umenneskelig behandling.

Det fremkom at norsk kriminalomsorg har etablert som en rutine at innsatte som transporteres med fly mellom Norge og Nederland, skal påføres tvangsmiddelet bodycuff. En slik praksis er ikke akseptabel. Bruk av et tvangsmiddel, også under transport, skal kun benyttes etter en individuell risikovurdering. De innsatte var heller ikke sikret tilgang til en effektiv klageordning for hendelser under transport i Nederland. Det manglet en tilfredsstillende gjennomgang av hvordan innsattes pasientrettigheter er ivare tatt etter nederlandsk helselovgivning. Innsattes mulighet til å få innsyn i egen journal, en rettighet innsatte ville hatt etter norsk lovgivning, er vesentlig begrenset ved at pasientjournal føres på nederlandsk. Det ga grunn til bekymring at enkelte innsatte som var overført frivillig, hadde omfattende og dels kompliserte helseutfordringer. Dette omfattet blant annet innsatte i legemiddelassistert rehabilitering (LAR) for rusavhengighet.

Funn under besøket viste at klageordningen som er etablert for helsehjelp til de innsatte i Norgerhaven fengsel, er uklar og komplisert. De innsatte har etter ombudsmannens oppfatning ikke reell tilgang til en effektiv klageordning for helsehjelp. På generelt grunnlag gir organiseringen av helsetjenesten i Norgerhaven fengsel, der helsepersonell er ansatt av fengselet, økt risiko for rolleblanding, særlig ved helsepersonells involvering i fengselets beslutningsprosesser om restriktive tiltak.

Under besøket ble det også gjort flere funn som viser at soningstilbudet i Norgerhaven fengsel ikke legger godt nok til rette for at innsatte tilbakeføres til samfunnet. Utdanningstilbudet i fengselet er ikke tilpasset innsatte med behov for videregående og høyere utdanning, og innsattes reelle mulighet til å motta besøk fra familie og venner er vesentlig begrenset. Ordningen for postgang i Norgerhaven fengsel vanskeliggjør dessuten innsattes mulighet til å sende og motta post. Videre ble det funnet at innsattes soning påvirkes negativt av språkutfordringer og ansattes manglende kjennskap til norsk regelverk og praksis.

De innsattes mulighet til soningsprogresjon er vanskeliggjort på grunn av lang saksbehandlingstid ved søknader om prøveløslatelse og overføring til mindre restriktivt fengsel. Lang saksbehandlingstid for søknader var en stor kilde til frustrasjon blant innsatte ombudsmannen hadde samtaler med under besøket. Det var en utbredt oppfatning blant innsatte at det var vanskeligere å få innvilget prøveløslatelse i Norgerhaven fengsel enn i fengsler i Norge. Innsatte i Norgerhaven mottar heller ikke foreløpig svar på søknader som påkrevd etter norsk lovgivning. Fengselets manglende orienteringer under sakens gang synes å ha økt innsattes frustrasjon ytterligere, ved at de i liten grad kan planlegge videre soning og tilbakeføring til samfunnet.

De samlede funnene som ble gjort under besøket viser at tvungen overføring til en annen stat for norsk straffegjennomføring utgjør et stort inngrep i de innsattes liv. Det er også bekymringsfullt at innsatte som har omfattende behov for helsehjelp, unge innsatte og innsatte med manglende engelsk-kunnskaper overføres, uavhengig av om dette skjer frivillig eller ikke.

Under besøket ble det også gjort en vurdering av hvordan de innsattes rettigheter og velferd er ivarettatt i Norgerhaven fengsel, innenfor de områdene som vurderes som mindre direkte påvirket av at straffegjennomføringen skjer i en annen stat. På disse områdene ble det gjort funn om forhold som etter ombudsmannens vurdering isolert sett ivaretar de innsattes rettigheter på en bedre måte enn straffegjennomføring i Norge. Blant annet er nederlandske myndigheter forpliktet etter avtaleverket til å sikre at innsatte har faste tidspunkter for daglig fellesskap, i motsetning til det som gjelder etter norsk straffegjennomføringslov. Det fremkom i samtaler med de innsatte at de opplevde å ha mer utetid fra cellen og større bevegelsesfrihet på dagtid enn de hadde opplevd i norske fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Ombudsmannen merket seg at de innsatte i Norgerhaven fengsel, i motsetning til ordinær rutine i et norsk fengsel, ikke ble innelåst på cellen når de ikke ville delta i organiserte fritidsaktiviteter. Adgangen til å ha videokonferanser med pårørende, advokat og andre via programmer for videokonferanse er også en positiv ordning, som bør vurderes innført som en generell ordning for norsk kriminalomsorg. Innsatte var i all hovedsak fornøyd med fengselets tilrettelegging for kontakt via telefon og Skype, selv om flere fremhevet at dette ikke ble opplevd som en tilstrekkelig erstatning for manglende besøksmuligheter.

Forholdet mellom ansatte og innsatte fremstod generelt som godt. En klar overvekt av de innsatte beskrev de nederlandske ansatte på en positiv måte. Tilbakemeldingene fra innsatte og besøksteamets egne observasjoner tydet på at de ansatte generelt opptrådte på en profesjonell og respektfull måte overfor de innsatte. Flertallet av de innsatte som ble intervjuet, oppgav at de følte seg trygge i Norgerhaven fengsel. En ikke ubetydelig andel innsatte ga likevel uttrykk for at de følte seg utrygge. En gjennomgang

av fengselets hendelsesrapporter dokumenterte at det har forekommet relativt alvorlige voldsepisoder. Funn tydet på at det kan være utfordrende for ansatte å følge med på innsattes aktiviteter i enkelte deler av fengselet.

Tilgangen til helsepersonell i fengselet fremstod som god, sammenliknet med mange norske fengsler med høyt sikkerhetsnivå. Innhentet informasjon tydet på at innsatte i hovedsak fikk time hos både sykepleier og lege innen kort tid. Helseavdelingen gjennomførte inntakssamtaler med innsatte innen første døgn etter innsettelsen, og helsevurderingene fremstod som grundige. Det ble imidlertid gjort funn om manglende ivaretagelse av konfidensialitet, blant annet ved utdeling av medisiner.

De fysiske forholdene i fengselet fremstod samlet sett som gode. Ombudsmannen vil fremheve den store luftegården som i kombinasjon med et fleksibelt soningsopplegg, er et godt område for fysisk aktivitet og adspredelse. Unntaket var cellene, som gav forholdsvis begrensede bevegelsesmuligheter for den innsatte.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i mars 2017 og Sivilombudsmannen har bedt om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens funn i juni 2017.



Norgerhaven fengsel



Bergen sentralarrest

Politiarrester

Bergen sentralarrest

25. januar 2016

Arrestlokalet i politihuset i Bergen har 27 celler og hadde på besøkstidspunktet status som sentralarrest i Vest politidistrikt.

Hovedfunn

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

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

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

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

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

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

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

Etter besøket

Politiet har endret en rekke rutiner i sentralarresten, og blant annet innført bedre rutiner for føring i arrestjournal. Sivilombudsmannen har merket seg som positivt at politiet har innført to-trinns kroppsvisitasjon der det er behov for full avkledding.

Videre har ombudsmannen notert at det tas inn et nytt punkt i spesialinstruksjonen som understreker viktigheten av å iverksette tiltak for å forebygge skadevirkninger av isolasjon.

Psykisk helseverninstitusjoner

Universitetssykehuset Nord-Norge HF (UNN)

26.–28. april 2016

Psykiatrisk avdeling ved UNN ligger på Åsgård i Tromsø. Forebyggingsenheten besøkte akuttpsykiatrisk seksjon og sikkerhetspsykiatrisk seksjon, hvor følgende fem enheter ble besøkt: akuttpost Nord, akuttpost Sør, akuttpost Tromsø, psykose- og rusenheten og sikkerhetspsykiatrisk døgnenhet.

Hovedfunn

De fysiske forholdene ved sikkerhetspsykiatrisk seksjon fremstod som gode, og de pasientene ved rehabiliteringsenheten som hadde avtale om dette, kunne gå ut uten følge. De fysiske forholdene ved akuttpsykiatrisk seksjon var i relativt dårlig forfatning. Med unntak av akuttpost Tromsø hadde ingen av disse enhetene direkte tilgang områder der pasientene kunne gå ut uten følge. På akuttpost Nord fantes det ikke gardiner som kunne dras for vinduene på pasientrommene.

Det fantes ikke skriftlige rutiner eller oversikt over aktiviteter for pasientene ved noen av enhetene ved akuttpsykiatrisk seksjon. Klinikken hadde heller ingen oversikt over hvor ofte pasientene benyttet seg av aktivitetstilbud. Aktivitetssenteret ved sykehuset ble lagt ned 01.01.16, og pasienter og ansatte formidlet at det etter det var få organiserte tilbud ved sykehuset. Enhetene i akuttpsykiatrisk seksjon oppga at det var vanskelig å tilby pasienter innlagt på tvang daglige turer ut i friluft grunnet bemannings situasjonen.

Vedtak om etablering av tvungent psykisk helsevern, skjerming, behandling uten eget samtykke og bruk av tvangsmidler lagres i elektronisk pasientjournal. Her lagres også et separat journalnotat hvor begrunnelsen for hvert enkelt vedtak går frem. Selve vedtaket gir ingen konkret begrunnelse. Pasienter mottok ikke den skriftlige begrunnelsen for vedtaket rutinemessig sammen med vedtaket. Et gjennomgående funn ved gjennomgang av tvangsvedtak og faglig begrunnelse for tvangsbruk var at det ikke var dokumentert forsøk på lempeligere midler.

Kontrollkommisjonen for sykehuset møtes annenhver uke for å håndtere klagesaker, kontrollere vedtak og utføre dokumentkontroll. Kommisjonen hadde i 2015 og 2016 ikke utført velferdskontroller. De var heller ikke på rutinemessige besøk i postene og pasientene ble ikke tilbudt å snakke med kommisjonen når denne var på sykehuset. Det ble ikke funnet tilgjengelig skriftlig informasjon om rettigheter ved tvang eller informasjon om klagemuligheter oppslått på døgnenhetene.

Det ble klart at det rådet usikkerhet hos ledelsen på alle nivåer om hva som skal registreres og meldes av pasientskader. Ifølge avdelingens og enhetenes ledelse var det usikkert hvorvidt pasientskader faktisk ble meldt, og dermed om egen prosedyre for å identifisere og registrere pasientskader ble fulgt. Én sak ga spesiell grunn til bekymring. Dette gjaldt en pasient som ble alvorlig skadet da vedkommende ble lagt i gulvet av personale på sengeposten. Skadene måtte følges opp av medisinsk personell utenfor enheten, men det var ikke journalført at undersøkende lege fulgte opp pasientens skader til tross for skadens karakter. Det forelå ingen melding av pasientskaden verken internt i sykehusets system for registrering av pasientskader, til Helsedirektoratet eller Helsetilsynet. Kontrollkommisjonen opplyste

å ha etterspurt informasjon om pasientskader fra ledelsen flere ganger. De hadde imidlertid ikke fått opplysninger om eventuelle skader selv om de blant annet gjennom journalopplysninger hadde kunnskap om at dette hadde forekommet.

I ett tilfelle ble gjentatte vedtak om tvangsinnleggelse etter § 3-3 basert på en foreløpig personlighetsforstyrrelsesdiagnose. Ifølge journalen vurderte faglig ansvarlig den foreløpige diagnosen til å gi endring i mestringsevne og atferdsmønster i en slik grad at den kunne sidestilles med lovens krav om en alvorlig sinnslidelse. Det ble imidlertid ikke foretatt noen utredning for å undersøke om lovens krav var oppfylt til tross for at pasienten var blitt tvangsinnlagt på samme grunnlag flere ganger over en lengre periode.

Det ble oppdaget ett tilfelle hvor en pasient hadde ligget i belter i seks timer før ny vakthavende lege ble informert. Det fremstod som uklart hva som hadde skjedd i forbindelse med iverksetting av beltelegging på den foregående vekten, og det var ikke blitt fattet vedtak. I stedet for å avslutte belteleggingen eller å fatte vedtak for den pågående situasjonen, noterte vakthavende lege i journal at dette ble overlatt til legen som iverksatte belteleggingen og som kom på vakt neste dag. Pasienten lå til sammen i belter 25,5 timer.

Gjennomgangen av journaler viste gjentatte tilfeller av kortvarig holding som manglet vedtak. Enkelte pasienter fortalte også at de opplevde holding som en straff for atferd miljøpersonalet ikke likte.

Det ble rapportert fra flere kilder på akuttpost Nord at det forekom unødig maktbruk ved utøvelse av tvang. Det forelå ingen rutiner for trening på beltelegging ved psykiatrisk avdeling. Det fantes heller ikke rutiner for opplæring om eller refleksjon rundt hvilken påvirkning bruk av tvangsmidler kan ha på pasienter. Pårørende

ble sjelden eller aldri informert om beltelegging. Akuttpsykiatrisk seksjon hadde ikke et tilbud om frivillige ettersamtaler etter gjennomføring av tvangsmiddelbruk. Kontrollkommisjonen påpekte at sykehuset så ut til å mangle trygge rutiner ved føring i tvangsprotokoll. I tillegg bemerket kontrollkommisjonen at en del av tvangsmiddelvedtakene ikke ble ført i protokollene, kun i det elektroniske journalsystemet (DIPS). I flere tilfeller var ufullstendige tvangsprotokoller signert av kontrollkommisjonen uten merknader.

Tre av enhetene ved akuttpsykiatrisk seksjon hadde egne skjermingsenheter. Ingen av disse hadde mulighet for direkte utgang til friluft fra skjermingsenheter. På akuttpost Nord var et rom utstyrt med belteseng en del av skjermingsenheten. Plassering av beltesengen i skjermingsenheten kan øke risikoen for at beltesengen blir brukt i stedet for lempeligere tiltak overfor pasienter som er skjermet. Det ble observert pasienter som var skjermet på eget rom med ansatte sittende utenfor, med døren lukket. Dette ga inntrykk av at pasientene i kortere eller lengre tidsrom var alene og uten direkte tilsyn.

På sikkerhetsavdelingens døgnpost var et større område av posten avsatt til skjermingsenhet for én pasient. Pasienten hadde ved besøket vært skjermet sammenhengende i om lag tre og et halvt år. Vedtakene var fornyet hver 14. dag. I mange av vedtakene fremgikk det at pasienten ikke hadde mottatt dette skriftlig, da «for mange 'rutine-skriv' blir vurdert å stresse pasienten». Ansatte ved enheten forklarte at pasienten kunne ha en psykisk helsetilstand som gjorde det vanskelig for ham å forstå tvangsvedtaket og klageretten i det øyeblikket vedtaket ble fattet.

Det ble på akuttpost Nord erfart flere uheldige trekk og holdninger i personalgruppen. Ledelsen har ansvar for at den sosiale identiteten og kulturen som utvikler seg blant ansatte er i tråd med menneskerettighetene og med grunnleggende rettigheter som pasientsikkerhet og alle menneskers iboende verdighet. Når ledelsens holdninger og verdier ikke er tydelige eller ikke blir respektert, øker risikoen for at kulturer som tillater krenkelser utvikler seg. Det kom frem en tydelig manglende tillit til ledelsen fra flere ansatte under besøket. Det ble også påpekt fra flere ansatte at personalet i liten grad ble ivaretatt eller fulgt opp dersom det oppstod alvorlige hendelser på jobb.

Etter besøket

I etterkant av besøket har klinikken utarbeidet en handlingsplan som gir inntrykk av at det er satt i gang omfattende arbeid og prosesser, blant annet når det gjelder opplæringstiltak, holdningsarbeid og utarbeidelse av konkrete prosedyrer. Erfaringskonsulent, pasienter, pårørende og bruker- og interesseorganisasjoner har vært involvert i arbeidet med handlingsplanen. Klinikken har jobbet med å få på plass frivillige ettersamtaler med pasienter etter tvangshendelser. Et skriv og en plakat med klageinformasjon er utarbeidet og distribuert.



Universitetssykehuset Nord-Norge HF (UNN)

**Akershus universitetssykehus,
ungdomspsykiatrisk klinikk****13.–15. september 2016**

Ungdomspsykiatrisk klinikk (UK) ligger under avdeling for barn og unges psykiske helsevern på Ahus. Klinikken har én åpen og én lukket post som yter øyeblikkelig hjelp til ungdom under 18 år, og tilbyr elektive innleggelser for ungdom mellom 13-18 år til utredning og behandling. Den er godkjent for bruk av tvang.

Hovedfunn

De fysiske forholdene ved klinikken fremstod som gode, og pasienter hadde tilgang til å gå ut enten i et atrium eller utenfor bygget uten følge, etter avtale. Klinikken hadde en ukentlig aktivitetsoversikt, og de fleste av disse aktivitetene vil inngå som en del av pasientenes miljøterapi.

For barn under 16 år er behandling i psykisk helsevern basert på foreldresamtykke. Dette medfører både at innleggelsen anses som frivillig uavhengig av barnets syn, og at også personalets tvangsbruk inne på klinikken i mange tilfeller vil bli registrert som frivillig fordi den vil være basert på foreldrenes samtykke. At innleggelser som ikke er basert på barnets, men på foreldres samtykke, registreres som frivillig, skaper en rekke etiske og behandlingsmessige utfordringer.

Barnekonvensjonens artikkel 12 fastslår at barn har rett til både å uttale seg og bli hørt, og at deres synspunkter skal vektlegges i tråd med alder og modenhet. Samtidig skal barn ifølge barneloven høres fra de er syv år. Pasient- og brukerrettighetsloven bestemmer at barn skal få si sin mening i spørsmål om sin egen helse fra de er tolv år gamle. Likevel kan man legges inn på døgninstitusjon mot sin vilje når man er mellom 12 og 16 år. Ungdom mellom 12 og 16 år har etter loven ingen rett til å bli hørt når det gjelder innleggelser i psykisk helsevern. At barnekonvensjonens prinsipper ikke er innarbeidet i loven skaper risiko for at barnets sak ikke i tilstrekkelig grad vurderes opp mot de strenge vilkårene som er satt for beskyttelse av den personlige integriteten.

Besøket etterlot samtidig et inntrykk av at klinikken innenfor lovens rammer forvaltet spørsmål om innleggelser godt og med skjønn.

Vedtak lagres i elektronisk pasientjournal, og her lagres også et separat journalnotat hvor begrunnelsen for hvert enkelt vedtak fremgår. Selve vedtaket gir ingen konkret begrunnelse. Det hersket noe usikkerhet hos ledelsen ved klinikken om pasientene mottok den skriftlige begrunnelse for vedtaket (journalnotatet) rutinemessig sammen med vedtaket.

I tilfeller hvor ungdommen er under omsorg av barnevernet, er det barnevernsleder i den aktuelle kommune som er ansvarlig for å samtykke til innleggelsen. Etter klinikkens erfaring har ingen av barnevernslederne i kommunene i Ahus' opptaksområde vakttelefon, og er derfor kun å treffe i vanlig kontortid. Det har ved enkelte tilfeller skapt vanskeligheter ved akutte innleggelser på kveldstid eller i helger hvor klinikken har stått uten formelt samtykke for innleggelse til neste arbeidsdag. Dette er bekymringsfullt da det i realiteten innebærer at en pasient kan være innlagt inntil 2 ½ døgn uten et lovlig fattet vedtak.



Akershus universitetssykehus, ungdomspsykiatrisk klinikk

Klinikken hadde innredet et eget rom med et medisinsbord og fire stoler som var festet til gulvet, til bruk ved tvangsernæring. I rommet fantes det også en bøylepute til stolen som i enkelte tilfeller ble brukt. Denne ble festet over pasientens lår, slik at det ble vanskeligere for vedkommende å yte motstand med bena. Dette reiser spørsmål om stolen i tilfeller hvor bøylen blir benyttet er å anse som et tvangsmiddel hvor et vedtak om kortvarig fastholding ikke vil dekke tvangsbruken.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i desember 2016 og Sivilombudsmannen har bedt om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i mars 2017.

Barnevernsinstitusjoner

Akershus ungdoms- og familiesenter, avdeling Sole

7.–8. og 15. november 2016

Akershus ungdoms- og familiesenter er en statlig barneverninstitusjon, der Sole er en av tre akutt-avdelinger. Avdelingen tar i mot ungdom i alderen 12–18 år, og er godkjent for fire ungdom etter barnevernloven §§ 4-24 første ledd, 4-25 annet ledd og 4-26.

Sole er en lukket institusjonsavdeling – det vil si at dørene er låst, og at utgang skjer etter avtale. På besøkstidspunktet fremstod avdelingen som et sted der fysisk sikkerhet var fokus fremfor ungdommens trygghet. Avdelingen hadde fått flere negative tilbakemeldinger på det fysiske inntrykket, og har i etterkant av besøket igangsatt et arbeid for å bedre dette.

Avdelingen syntes å ha en del gode praksiser for å ivareta ungdommenes rettigheter ved inntak og under oppholdet. Funn viste imidlertid at institusjonen

kunne ha tydeligere rutiner og retningslinjer for å minske risikoen for at ungdommene kan bli utsatt for nedverdiggende behandling.

Det var uklart ut i fra den informasjonen forebyggingsenheten fikk hvilken rolle politiet kunne ha blant annet ved inntak. For eksempel om politiet kunne bli med inn i avdelingen eller ikke, hvorvidt politiet kunne bistå med visitering i avdelingen og når eventuelle håndjern ble tatt av.

Funn viste at Sole ikke hadde egen rutine for hvordan ansatte skal gå frem i tilfeller der avkledding blir vurdert som nødvendig ved visitering. Nasjonale retningslinjer gir heller ingen konkrete føringer for hvordan en kroppsvisitering i praksis skal gjennomføres for å være så skånsom som mulig. Det ble også gjort funn som viste at Sole må sikre at det alltid føres vedtak og protokoll ved visitering og ransaking.

Sole hadde over tid jobbet systematisk for å forebygge bruk av tvang i akutte faresituasjoner, blant annet gjennom opplæringsprogram om traumesensitivt barnevern og omlegging av arbeidsmetoder.



Foto: Avdeling Sole

Akershus ungdoms- og familiesenter, avdeling Sole

Gjennomgang av tvangsprotokoller viste at de fleste tvangsvedtakene ved Sole gjaldt begrensning i bevegelsesfriheten utenfor institusjonen. Et slikt vedtak er i realiteten en frihetsberøvelse, og et veldig inngripende tiltak. Internasjonale retningslinjer understreker at frihetsberøvelse av barn og unge kun kan gjøres som en siste utvei og for en så kort periode som mulig. Denne typen inngrep skal kun brukes i helt spesielle tilfeller.

Et godt samarbeid mellom barnevernet og barne- og ungdomspsykiatrien er viktig for at barn skal få den hjelpen de trenger. På besøkstidspunktet oppgav Sole at en avtale med barne- og ungdomspsykiatrien var under utarbeidelse, men at de for øyeblikket ikke hadde en gjeldende avtale.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i februar 2017 og Sivilombudsmannen har bedt om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i juni 2017.

Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom

6.–8. desember 2016

Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom er en kommunal barnevernsinstitusjon, organisert under avdelingsdirektør for barnevernavdelingen i Oslo kommune. Institusjonen tar i mot ungdom i alderen 12-18 år, og er godkjent for åtte ungdom etter barnevernloven §§ 4-4 sjette ledd, 4-6 første og andre ledd, 4-12, 4-24 første og andre ledd, 4-25 og 4-26.

Hovedfunn

Institusjonen har to enheter, en åpen og en skjermet. Under besøket hadde forebyggingsenheten særlig fokus på forholdene på skjermet enhet. På den skjermede enheten var det kun plassert ungdom etter barnevernloven §§ 4-24, 4-25 og 4-26, som også hadde et vedtak om begrensning i bevegelsesfriheten.

Ytterdørene på skjermet enhet var låst og ungdom måtte ha følge med voksne utenfor institusjonen og i endel tilfeller også inne på institusjonen. En slik plassering utgjør i realiteten en frihetsberøvelse.

Institusjonen fremstod generelt som hyggelig utformet. Inntaksrommene på skjermet avdeling var imidlertid nakne, lite hyggelige og la ikke til rette for et godt førsteinntrykk av institusjonen. God utforming av ungdommenes fysiske omgivelser, også inntaksrommene, er et viktig forebyggende tiltak. Da forebyggingsenheten var tilbake på institusjonen for å gjennomføre det avsluttende møtet med ledelsen, hadde institusjonen satt i gang tiltak for å gjøre det ene inntaksrommet mer imøtekomende.

Det framstod som om institusjonen hadde en del gode praksiser for å ivareta ungdommenes rettigheter ved inntak og under oppholdet. Funn viste imidlertid at institusjonen kunne ha tydeligere rutiner og retningslinjer for å minske risikoen for at ungdommene kan bli utsatt for nedverdiggende behandling.

Visitasjon, spesielt i form av full avkledning, er et inngripende tiltak og kan resultere i menneskerettighetsbrudd. Funn under besøket tilsa at institusjonen ikke hadde en klar rutine for hvordan ansatte skal gå frem i tilfeller der full avkledning blir vurdert som nødvendig ved visitering. Nasjonale retningslinjer gir heller ingen konkrete føringer for hvordan en kroppsvisitering i praksis skal gjennomføres for å være så skånsom som mulig.

Informasjon som framkom under besøket tydet på at ungdom ikke alltid fikk tilbud om å overvære gjennomgang av eiendelene sine. Ledelsen bekreftet at ungdom skal få tilbud om å være med, men at det varierte noe om de faktisk fikk tilbud om det.

Det forekom at ungdom ankom institusjonens skjermede enhet sammen med politi, iført håndjern, strips og spyttehette. Valg av tvangsmidler og

gjennomføring av transport frem til institusjonen er politiets ansvar. Sivilombudsmannen understreker likevel at en dialog mellom barnevernsinstitusjoner og politi kan bidra til å minske risikoen for bruk av tvang i sårbare overgangssituasjoner.

Internasjonale regler og retningslinjer understreker viktigheten av at ungdom ved et inntak skal få informasjon om stedet de skal være, om regler, rutiner og rettigheter, og at de skal få informasjon på en måte de kan forstå. Gjennomgang av loggnotater i BIRK viste at dokumentasjonen av inntaket der var av varierende kvalitet. Ansatte etterlyste selv mer informasjon om inntak i loggnotatene. De ønsket blant annet informasjon om hvordan inntaket hadde foregått og hvilken informasjon som ble gitt ungdommen.

Informasjonsbrosjyren om institusjonen og husreglene fremstod som utdatert og ble i varierende grad benyttet. Det var blitt besluttet å revidere brosjyren. Det forelå ingen skriftlig informasjon til ungdom eller pårørende på andre språk enn norsk.

Det fremkom at ungdommene ikke ble kalt inn til møter som barneverntjenesten og Søknadsseksjonen i Barne- og familieetaten i Oslo kommune innkaller til. Fagkonsulent og psykolog oppgav at de innhentet informasjon fra ungdommene i forkant av møtene. Som internasjonale standarder understreker er det viktig å systematisk inkludere ungdommens syn i hele prosessen som angår deres sak. Barn og unge har rett til å bli hørt og delta og prosedyrene for dette må være barnevennlige. Det innebærer å legge til rette for at ungdom faktisk kan delta på disse møtene selv, dersom de ønsker det. Behovet for en mer systematisk tilnærming til å innhente ungdommenes stemme til disse møtene ble påpekt under besøket.

Ungdommene på skjermet enhet fikk ha besøk på institusjonen, men i en del tilfeller kun dersom ansatte var til stede i rommet. Dette fremstår som en begrensning i ungdommens privatliv. Institusjonen



Barnevernets akutthinstitusjon for ungdom

oppgav at det ble gjort individuelle vurderinger og at dette ble loggført. Institusjonen påpekte også at de har formidlet til Fylkesmannen at denne typen begrensning ikke dekkes av malen for tvangsprotokoll. Sivilombudsmannen stiller spørsmål om denne praksisen er i tråd med internasjonale standarder om barns rett til privatliv og rett til å klage.

Etter besøket

Rapporten fra besøket ble publisert i mars 2017 og Sivilombudsmannen har bedt om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger i juni 2017.

5>



Resultater i 2016

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

Tilbakemeldingene mottatt i 2016 viser at stedene synes å følge opp besøksrapportenes anbefalinger på en grundig måte og at de implementerer tiltak som er viktige for å styrke rettssikkerheten og redusere risiko for tortur og umenneskelig behandling. Generelt er det Sivilombudsmannens inntrykk at mange institusjoner er positive til å gjennomgå egne rutiner og setter pris på dialogen med ombudsmannen i etterkant av besøkene.

En viktig del av oppfølgingen skjer også på departements- og direktoratsnivå. Dette gjelder for eksempel endringer i eller presisering av regelverk, bevilgninger og prioriteringer for sektorene i sin helhet. I 2017 planlegger Sivilombudsmannen møter med blant annet Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet, om endel overordnede og prinsipielle forhold på steder for frihetsberøvelse.

Noen eksempler på funn, anbefalinger og oppfølgingstiltak i 2016:

Kroppsvisitasjon

Funn og anbefaling

- › Kroppsvisitasjon er et svært inngripende tiltak. Forebyggingseheten har under besøk undersøkt når og hvordan visitasjon i praksis gjennomføres samt hvilke rutiner som foreligger for dette. Enheten har blant annet erfart at det varierer i hvilken grad det gjøres en individuell vurdering av behovet for visitasjon og hvordan selve visitasjonen gjennomføres. Sivilombudsmannen har understreket at visitasjon kun skal gjennomføres etter en individuell sikkerhetsvurdering og har anbefalt at visitasjon som innebærer full avkledding gjøres i to-trinn.²

Oppfølging

- › Sentralarrestene i Ålesund, Lillestrøm og Bergen har innført to-trinns visitasjon som rutine og dette er tatt inn i de lokale arrestinstruksene. Politiet i Ålesund har også oversendt en beskrivelse av ny visitasjonsrutine som understreker at visitasjon skal gjennomføres på en human og verdig måte, også i situasjoner der arrestanten ikke samarbeider.

¹ Stedenes oppfølgingsbrev og påfølgende korrespondanse med Sivilombudsmannen publiseres på Sivilombudsmannens nettside.

² Dette er en praksis som er anbefalt av CPT. Se rapport fra CPTs besøk til Nederland 2011, [CPT/Inf (2012) 21], side 23, avsnitt 32.

Rettssikkerheten i psykisk helsevern

Funn og anbefaling

- › Sivilombudsmannen er opptatt av at pasienter skal få muntlig og skriftlig informasjon om tvangsvedtak og tilgang til den konkrete begrunnelsen for vedtaket (journalnotatet). Pasienten bør som hovedregel ikke måtte be om journalinnsyn for å motta informasjon om hvorfor et tvangsvedtak er fattet. Alle pasienter bør motta både en skriftlig og en muntlig begrunnelse for tvangsvedtak for å sikre ivaretagelse av rettighetene sine og forebygge mot vilkårlig bruk av tvang. Ombudsmannen har gitt anbefalinger om dette til alle psykisk helseverninstitusjoner for voksne som er besøkt så langt.

Oppfølging

- › Sørlandet sykehus, Kristiansand, har endret rutinen for å gi informasjon til pasientene knyttet til tvangsvedtak. Pasientene skal nå motta journalnotatet, der bakgrunnen for tvangsvedtaket beskrives, samtidig med selve vedtaket.
- › Høsten 2016 sendte Helsedirektoratet ut presiseringer av lovverket til alle landets kontrollkommisjoner som følge av Sivilombudsmannens besøksrapporter i 2015 og 2016.³ Direktoratet understreket at alle pasienter har rett til informasjon om vedtak etter psykisk helsevernloven. Dersom begrunnelsen for vedtaket ikke fremgår av selve vedtaksskjemaet, men er nedtegnet i et journalnotat, skal dette legges ved vedtaket.

Samsoning i fengsel

Funn og anbefaling

- › Under besøket i mai 2016 var Drammen fengsel et blandet fengsel der kvinner og menn sonet sammen på alle avdelinger. Det kom blant annet fram at kvinnelige innsatte var gjenstand for uønsket oppmerksomhet fra mannlige innsatte. Etter besøket uttalte Sivilombudsmannen at internasjonale standarder og funn under besøket tilsa at kvinner og menn ikke bør sitte sammen slik de gjør i Drammen fengsel.

Oppfølging

- › I statsbudsjett for 2017 er det vedtatt at kvinner ikke lenger skal sone i Drammen fengsel. Det er fra 2017 opprettet en egen kvinneavdeling i Kongsvinger fengsels avdeling G for utenlandske kvinner som skal utvises etter endt soning.⁴

Aktivitetstilbud

Funn og anbefaling

- › Etter besøket til Politiets utlendingsinternat på Trandum i mai 2015 anbefalte Sivilombudsmannen politiet å iverksette tiltak for å styrke det organiserte aktivitetstilbudet, særlig for de internerte på modul 2 og for personer med lengre oppholdstid.

³ Brev fra Helsedirektoratet 27.09.2016.

⁴ Forebyggingsenheten besøkte Kongsvinger fengsel, inkludert avdeling G, i august 2015. Se besøksrapport fra Kongsvinger fengsel og temarapport om kvinner i fengsel for mer informasjon.

Oppfølging

- › Politiets utlendingsenhet har iverksatt noen tiltak på internatets modul 2, bl.a. mulighet for å benytte treningssyklus inne på avdelingen. Videre er internatet i gang med en plan for hvordan de i større grad kan benytte fellesrommene på avdelingene til aktivitet og det er utlyst en aktivitetslederstilling. Politiet er i dialog med Røde Kors for å tilby enkle kurs, og internatet inngår i et prøveprosjekt med Frelsesarmeen og Safe Way Home, der representanter derfra er til stede i aktivitetsbygget og tilbyr samtaler med enkeltinnsatte. I etterkant av forebyggingsenhetens besøk dro politiet på en studietur til utlendingsinternat i Sverige og Danmark, noe som inspirerte dem til å vurdere muligheten for å tilby begrenset internett som et aktivitetstilbud.

Tilgjengelighet for personer med bevegelseshemming**Funn og anbefaling**

- › Under besøket til Kongsvinger fengsel i august 2015 fant forebyggingsenheten at innsatte med bevegelseshemming ville ha problemer med å komme seg opp til fellesskapsrommet på egenhånd på avdeling A, der den eneste cellen som var tilrettelagt for rullestolbruker lå i første etasje. Fellesskapsrommet lå i andre etasje og det manglet heis eller trappeheis. Dette påvirket innsattes mulighet til å ta del i fellesskapet med de andre innsatte på avdelingen. Sivilombudsmannen påpekte at innsatte med bevegelseshemming bør sikres likeverdige soningsforhold som andre innsatte.

Oppfølging

- › Kongsvinger fengsel har informert om at det skal sikres bedre soningsforhold for personer med bevegelseshemming, inkludert lik tilgang til fellesområdene som andre innsatte. I februar 2017 åpnet fengselets avdeling H med 20 nye plasser. Det ble bygget heis til avdelingen slik at innsatte med bevegelseshemming får tilgang til fellesområdene i både avdeling H og A.

Lufteområder**Funn og anbefaling**

- › Etter besøket til Bredtveit fengsel i mars 2016, anbefalte Sivilombudsmannen at fengselet sikrer at de innsatte har tilgang til et uteområde som legger til rette for allsidig aktivitet og mosjon.

Oppfølging

- › Bredtveit fengsel har implementert tiltak for å kompensere for størrelsen og utformingen på luftegården. Det er åpnet en ny «hage» i tilknytning til skolen og biblioteket som inngår som en del av luftegården. Det øker luftegårdens areal og den får tilført et område med planter, sittegrupper og gåområde. Fengselet skulle også søke om midler til ytterligere oppgradering av luftegården.

Klokke på sikkerhetscelle

Funn og anbefaling

- › Etter besøkene til Vadsø fengsel og Kongsvinger fengsel har Sivilombudsmannen påpekt at sikkerhetscellene manglet klokke på veggen. Tap av tidsfølelse kan forsterke den psykiske belastningen ved isolasjon. Desorientering kan inntre også etter kortere tids isolasjon, og den innsatte bør selv ha mulighet til å se hva klokken er. Det ble derfor anbefalt at det installeres klokke på sikkerhetscellene.

Oppfølging

- › Vadsø fengsel har informert om at det vil bli installert klokker i begge sikkerhetscellene.
- › Kongsvinger fengsel har allerede montert veggklokke i fengselets sikkerhetscelle.

Utforming av celler og luftegård

Funn og anbefaling

- › Etter besøket til Ålesund sentralarrest anbefalte Sivilombudsmannen politiet å se på hvordan cellene kan oppgraderes for å gi dem et mer humant preg. Cellene var malt i en mørk gråfarge og de fleste cellene manglet fargekontrast mellom gulv og vegg. Sivilombudsmannen anbefalte også at politiet burde vurdere bygningsmessige tiltak som skjermer atriene for innsyn fra allmennheten, uten at dette gikk på bekostning av tilgang på dagslys under lufting.

Oppfølging

- › Politiet i Ålesund har malt arresten og cellene er gitt en fargekontrast for å lette arrestantenes orienteringsevne. Videre har politiet gått til innkjøp av en enkel paviljong for å sørge for bedre standard for lufting i atriene, samt bedre skjerming for innsyn.

Fortrolig kommunikasjon med helsepersonell

Funn og anbefaling

- › Etter besøket i Kongsvinger fengsel har ombudsmannen anbefalt at fengselet i samråd med helseavdelingen bør sørge for at alle henvendelser til helseavdelingen behandles fortrolig. Ansatte bør sikre at samtalelapper til helseavdelingen legges i lukket konvolutt, og at konvolutter gjøres lett tilgjengelige for alle innsatte.

Oppfølging

- › Kongsvinger fengsel har gjort konvolutter til samtalelapper tilgjengelig på alle avdelinger i fengselet via avdelingsbetjenter. For å gjøre det mer synlig at det er mulig å legge samtalelapp i en konvolutt, står det skrevet på samtalelappene at innsatte kan be om konvolutt dersom de ønsker det. Dette gjelder også henvendelser til andre tjenester, utover helse, dersom det er ønskelig fra innsatte at henvendelsen skal behandles konfidensielt. Samtalelappene er endret i samarbeid med helseavdelingen og tatt i bruk 5. april 2016.

Toalett på cellene

Funn og anbefaling

- › Etter besøkene til Drammen og Vadsø fengsler anbefalte Sivilombudsmannen at fengslene bør sikre at alle innsatte kan gå på toalettet når det er nødvendig og at det kan skje på en hygienisk og anstendig måte. Toaletter bør installeres på cellene, og fram til dette er gjennomført bør alle innsatte sikres mulighet til å bruke toalettene ved behov uansett tid på døgnet.

Oppfølging

- › Drammen fengsel har informert ombudsmannen om at bygging av toalett på alle cellene ferdigstilles innen august 2017.
- › Vadsø fengsel jobber sammen med Statsbygg for å installere toalett på alle celler.

Pasientrettigheter

Funn og anbefaling

- › Under besøket til psykiatrisk avdeling ved Universitetssykehuset i Nord-Norge (UNN) ble det funnet flere forhold som økte risikoen for dårlig ivaretagelse av pasientrettigheter. Dette innebar blant annet høy bruk av mekaniske tvangsmidler og skjerming av pasienter, mangelfull dokumentasjon ved tvangsvedtak, kortvarig fastholding uten vedtak, mangel på gode rutiner for å varsle om pasientskader, mangelfull lysskjerming nattestid og lite muligheter for daglige turer ut i friluft for flere pasienter. Det ble også påpekt uheldige trekk ved institusjonskultur og holdninger hos personalet ved særlig én post ved sykehuset.

Oppfølging

- › UNN har igangsatt en omfattende oppfølgingsprosess etter besøket. Det er utarbeidet en handlingsplan som blant annet beskriver opplæringstiltak, holdningsarbeid og utarbeidelse av konkrete prosedyrer organisert etter sentrale innsatsområder, deriblant tiltak i forhold til tvangsmiddelbruk og lovgivning. Sykehuset har blant annet involvert pasienter, pårørende og bruker- og interesseorganisasjoner i sitt oppfølgingsarbeid. De har videre informert om at sykehusets styre og styret i Helse Nord RHF holdes løpende orientert om oppfølgingene av forebyggingsenhetens funn.
- › Etter besøket til UNN, har både styreleder og internrevisjonen i Helse Nord RHF hatt møte med forebyggingsenheten for å få mer innsikt i funn fra besøket og i arbeidsmetoden for besøkene. Helse Nord RHF har deretter gjennomført en internrevisjon av Nordlandssykehuset HF. Denne internrevisjonen var inspirert av metoden for forebyggingsbesøkene, blant annet ved at den benyttet ekstern ekspertise og så helhetlig på forholdene for pasientene. Den fokuserte på en rekke områder som er viktige for å styrke pasientenes rettigheter, inkludert fysiske forhold, bruk av tvangsmidler, skjerming, bemanning og kompetanse og aktivisering.

6 >



Nasjonal dialog

Rådgivende utvalg

Forebyggingsenhetens rådgivende utvalg ble etablert våren 2014 og består av representanter for organisasjoner som har kompetanse på områder som er viktige for forebyggingsarbeidet som menneskerettigheter, barn, likestilling- og diskriminering, og kunnskap om forholdene for innsatte, pasienter og arrestanter osv.

I 2016 har det vært avholdt fire møter i det rådgivende utvalget. Utvalgets medlemmer har bidratt med innspill til, og tilbakemeldinger på, forebyggingsarbeidet, diskutert aktuelle problemstillinger og delt sin fagkunnskap om en rekke tema. Blant annet er oppfølging av besøk, særlige utfordringer for utviklingshemmede i fengsel, praksis på barnevernsinstitusjoner, involvering av bruker- og erfaringskompetanse i arbeidet og prioriteringer for 2017 blitt diskutert.

Utvalget består av representanter fra følgende organisasjoner:

- › Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
- › Likestillings- og diskrimineringsombudet
- › Barneombudet
- › Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg
- › Legeforeningen v/Norsk psykiatrisk forening
- › Psykologforeningens menneskerettighetsutvalg
- › Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
- › Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU)
- › Jussbuss
- › Mental Helse Ungdom
- › We Shall Overcome
- › Nettverk for forskning og kunnskapsutvikling om bruk av tvang i det psykiske helsevernet (TvangsForsk)
- › Den norske Helsingforskomité (NHC)
- › Stiftelsen Retretten
- › Amnesty International Norge

Utvalget har fått to nye medlemmer i løpet av året: Mental Helse Ungdom og Stiftelsen Retretten har erstattet Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO) og Antirasistisk Senter.

Det planlegges fire møter i rådgivende utvalg i 2017.

Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar 2016

19. oktober 2016 ble Sivilombudsmannens årlige menneskerettighetsseminar arrangert. 180 deltakere var samlet på seminaret som hadde tema «Retts-sikkerhetsgarantier i psykisk helsevern». Seminaret var en del av Sivilombudsmannens markering av at tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon (OPCAT) fylte 10 år i 2016.

Programmet bestod av innledninger og panelsamtaler som belyste problemstillinger knyttet til kontroll- og tilsynsorganer i psykisk helsevern, redusert bruk av tvang og forslaget til endringer i psykisk helsevernloven. I sitt åpningsinnlegg la ombudsmann Aage Thor Falkanger vekt på at Sivilombudsmannen særlig ønsker å konsentrere seg om utsatte grupper, både i behandling av klagesaker og i forebyggingsarbeidet. Pasienter som er underlagt tvang i det psykiske helsevernet befinner seg i en særlig sårbar situasjon, og behovet for rettssikkerhet er stort.

Det var lagt til rette for bred debatt med spørsmål fra salen. Blant spørsmålene som ble diskutert var:

- › Hvordan sikres pasienters rettigheter ved bruk av tvang?
- › Hvordan fungerer de ulike kontroll- og tilsynsorganene?
- › Hvordan påvirker mindre bruk av tvang pasienters rettssikkerhet?
- › Hvilke konsekvenser kan de foreslåtte endringene i psykisk helsevernloven få for pasienters rettssikkerhet?

Seminaret ble streamet direkte og det ligger videoklipp av presentasjonene og panelsamtalene på Sivilombudsmannens nettside.¹

Panelsamtale om sikkerhet og integritet på steder for frihetsberøvelse

I anledning lanseringen av Sivilombudsmannens årsmeldinger for 2015, ble det 31. mars 2016 arrangert et frokostseminar på Det norske teateret. Martin Kolberg, leder av Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite, innledet om premisser og virkemidler for Sivilombudsmannens gjennomslag overfor forvaltningen. Deretter fulgte en panelsamtale om spørsmålet: Hvordan kan integritet og sikkerhet ivaretas samtidig for mennesker som er fratatt friheten? Samtalen tok utgangspunkt i funn fra forebyggingsenhetens besøk til fengsler, politiarrester, psykisk helseverninstitusjoner og utlendingsinternatet på Trandum.

Paneldeltakerne diskuterte følgende problemstillinger:

- › Kan tiltak for å ivareta sikkerhet og beskytte mennesker mot selvskading og voldsutøvelse noen ganger risikere å gjøre de samme menneskene mer utsatte og sårbare?
- › Hvordan påvirker ytre forhold, relasjoner og miljø menneskers opplevelse av egenverd og følelser som sinne, aggresjon og avmakt?
- › Hvordan henger opplevelse av trygghet hos både ansatte og de som er fratatt friheten sammen?

¹ Se www.sivilombudsmannen.no, under fanen «Foredrag og arrangement».

Panelsamtale på Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar 2016.



Myndighetsdialog

Jevnlige møter og god dialog med myndighetsorganer, som departementer, direktorater og fylkesmennene, er en viktig del av forebyggingsarbeidet. I 2016 har enheten blant annet hatt møter med Kriminalomsorgs-direktoratet, Statens helsetilsyn, Riksadvokaten, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Utenriksdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet.

Ansvarlige myndigheter holdes også orientert om hvordan stedene som er besøkt følger opp ombudsmannens anbefalinger i etterkant av besøkene.

Sivilombudsmannen har avgitt tre høringsuttalelser i løpet av året på områder med særlig relevans for forebyggingsarbeidet.²

- › Forslag om endringer i psykisk helsevernloven om adgang til rutinemessig ransaking av pasienter mv.
- › Forslag til ny sentral arrestinstruks.
- › Kriminalomsorgens strategi for kvinner i fengsel.

Undervisning og konferanser

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

Enheten har blant annet deltatt og holdt innlegg på:³

- › Erfaringssamling om «Frivillighet før tvang i psykisk helsevern» i regi av Rådet for psykisk helse.
- › Debattmøte om mennesker på flukt, i regi av UiOs juridiske fakultet: «På flukt: Grensekontroll på bekostning av rettigheter?»
- › Forelesning for arrestforvarere i videreutdanning på Politihøgskolen.
- › Dagskonferanse om barn i fengsel i regi av Kriminalomsorgen region vest.
- › Seminar om isolasjon, organisert av KROM: «Isolasjon – i tråd med human fangebehandling?»
- › Forelesning på Kriminalomsorgens utdannings-senter KRUS for transportledsagere på Trandum.
- › Kontrollkommisjonskonferansen 2016.

Informasjonsarbeid

Å dele informasjon om forholdene til mennesker som er fratatt friheten og øke offentlighetens kjennskap til utfordringer i de ulike sektorene, er en prioritert del av forebyggingsarbeidet. Forebyggingsarbeidet har fått bred dekning i nasjonale og lokale medier i 2016.

² Alle Sivilombudsmannens høringsuttalelser er publisert på ombudsmannens nettside: www.sivilombudsmannen.no, under fanen «Publikasjoner og høringer».

³ En fullstendig liste over enhetens aktiviteter i 2016 finnes i denne årsmeldingen på side 72.



I 2016 har forebyggingsenheten begynt å gjennomføre besøk til barnevernsinstitusjoner og psykisk helseverninstitusjoner for barn og unge. I den anledning har det blitt utarbeidet nye informasjonsbrosjyrer og -plakater spesielt rettet mot barn og unge, både på norsk og engelsk. Det er også laget en egen nettside som retter seg mot denne målgruppen: www.sivilombudsmannen-ung.no. Nettsiden informerer blant annet om hva som skjer når forebyggingsenheten kommer på besøk, målet med besøket, spørsmål enheten kan komme til å stille og kontaktinformasjon.

Sivilombudsmannen har fått en ny grafisk profil i 2016. I tråd med Sivilombudsmannens strategiplan er det søkt å gi ombudsmannen et moderne, slitesterkt og gjenkjennelig uttrykk. Profilen brukes i alle sammenhenger hvor ombudsmannen kommuniserer med omverdenen. Det innebar ny utforming av en rekke informasjonsmateriell og publikasjoner – fra årsmelding og besøksrapporter til maler for brev og presentasjoner. I siste halvdel av 2016 har også arbeidet med å lage nye nettsider for Sivilombudsmannen begynt. Med nye nettsider har Sivilombudsmannen som mål å kunne kommunisere tydeligere og mer effektivt om sitt arbeid, inkludert om forebyggingsmandatet, til viktige målgrupper. Arbeidet med de nye nettsidene vil fortsette i 2017.



49
eksterne
møter



21
deltakelser på
konferanser og
seminarer



26
foredrag



Internasjonalt samarbeid

I 2016 har forebyggingsenheten fortsatt det gode samarbeidet med en rekke internasjonale aktører på menneskerettighets- og forebyggingsfeltet. Enhetens medarbeidere har deltatt på seminarer og møter hvor de har holdt innlegg, deltatt i panelsamtaler og bidratt til å bygge egen og andres kompetanse. Enheten har hatt stort utbytte av å utveksle erfaringer og informasjon med representanter fra andre lands forebyggingsorganer, SPT, CPT, OSSE og det sivile samfunn.

—

Sivilombudsmannen har også i løpet av året mottatt besøk av delegasjoner der tema for besøket blant annet har vært forebyggingsarbeid.

—

Blant annet har Sivilombudsmannens forebyggingsenhet deltatt på¹:

- › Rundebordspanel om antiradikaliseringsarbeid i fengsel, i regi av organisasjonen Open Society Justice Initiative og University of Bristol, Human Rights Implementation Centre, London.
- › Møte om torturforbygging i OSSE-komiteen for den menneskelige dimensjon, Wien.
- › Møte i det nordiske nettverket for forebyggingsenheter, Stockholm.
- › Seminar for forebyggingsorganer, organisert av APT og IOI, med tema besøk til psykisk helseverninstitusjoner, Vilnius.
- › Nordisk ombudsmannsmøte, Bornholm.
- › Årlig møte for forebyggingsorganer i OSSE-regionen, Wien.
- › SPT-markering av OPCAT 10 år, Genève.
- › Konferanse om «Dignity and human rights in places of deprivation of freedom» i forbindelse med opprettelsen av det italienske forebyggingsorganet, Roma.
- › Lunsjarrangement om forebyggingsarbeid, i regi av APT, under IOIs verdenskonferanse, Bangkok.

Sivilombudsmannen har også i løpet av året mottatt besøk av delegasjoner der tema for besøket blant annet har vært forebyggingsarbeid. Forebyggingsenheten har hatt møte med organisasjonen International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT) og holdt innlegg for delegasjoner fra Bulgaria, Taiwan, Thailand og Russland.

Forebyggingsenheten har bidratt jevnlig til det europeiske nyhetsbrevet som publiseres i regi av Europarådet.

1 En fullstendig liste over enhetens aktiviteter i 2016 er inkludert i denne årsmeldingen (side 72).



Foto: V.Valentinavicius/ The Selmas Ombudsmen's

Deltakerne på seminar for forebyggingsorganer i Vilnius, arrangert av APT og IOI.

Torturforebygging i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE)

Det har vært flere arrangementer med fokus på torturforebygging i OSSE-regi i løpet av året. I mars holdt forebyggingsenhetens leder Helga Fastrup Ervik et innlegg om torturforebygging i OSSE-komiteen for den menneskelige dimensjon i Wien. I oktober ble det første årlige møtet for forebyggingsorganer i OSSE-regionen arrangert. Målet med møtet var å se nærmere på hva som er oppnådd og hvilke utfordringer som fortsatt finnes på forebyggingsfeltet etter 10 år med OPCAT. Møtet la også til rette for diskusjon om hvordan man kan oppnå økt samarbeid mellom forebyggingsorganer og OSSE, og hvordan ulike deler av OSSE kan bidra med strategisk støtte til implementeringen av forebyggingsmandatet. Videre var møtet en god anledning for informasjonsutveksling og samtale mellom forebyggingsorganene om andre aktuelle tema, som oppfølgingsarbeid og samarbeidsstrategier.

Kompetanseheving og veiledning

Forebyggingsenhetens medarbeidere har deltatt på seminarer i 2016 for å øke egen kompetanse og styrke forebyggingsarbeidet. I juni deltok to medarbeidere på et seminar i regi av det internasjonale ombudsmannsinstituttet (IOI) og organisasjonen the Association for the Prevention of Torture (APT) i Vilnius, Litauen. Tema for seminaret var forebygging av tortur og umenneskelig behandling på psykisk helseverninstitusjoner. Ekspertene fra SPT, CPT og det sivile samfunn deltok sammen med representanter fra en rekke forebyggingsorganer. Seminaret inkluderte et besøk med fokus på metode til en psykisk helseverninstitusjon utenfor byen.

Også i 2016 har medlemmene i SPT vært aktivt involvert i det norske forebyggingsarbeidet som støttespillere og rådgivere. Sivilombudsmannen opplever å få tett oppfølging, verdifulle tilbakemeldinger og god veiledning av komiteen i utøvelsen av

forebyggingsmandatet. I løpet av året har SPT har blant annet gitt forebyggingsenheten råd når det gjelder omfang og konsekvenser av taushetsplikt i forebyggingsarbeidet.

10-årsjubileet til OPCAT

22. juni 2016 var det 10 år siden tilleggsprotokollen til torturkonvensjonen (OPCAT) trådte i kraft. I anledning 10-årsjubileet produserte APT informasjonsmaterieell som synliggjorde arbeidet som er utført av forebyggingsorganer verden over. Dette inkluderte blant annet et kompendium «Putting prevention into practice» med eksempler på god praksis fra forebyggingsarbeidet så langt. Den norske forebyggingsenhetens arbeid med selvmordsforebygging, visitasjon og rett til informasjon var blant eksemplene som ble nevnt.

FNs underkomité for forebygging (SPT) arrangerte 17. november en markering av 10-årsjubileet i Genève

der en rekke statsparter, forebyggingsorganer, sivilt samfunn og FN-representanter var til stede. Helga Fastrup Ervik holdt et innlegg i sesjonen som omhandlet det triangulære samarbeidet mellom statene, forebyggingsorganene og SPT.

Nordisk samarbeid

De nordiske forebyggingsorganene har fortsatt sitt samarbeid i 2016. I juni ble det arrangert et nettverksmøte i Stockholm. Temaet for møtet var psykisk helsevern og deltakerne besøkte Helix, en rettspsykiatrisk institusjon for personer som er dømt til psykisk helsevern.

I august fant et nordisk ombudsmannsmøte sted på Bornholm. Blant temaene som ble diskutert var kommunikasjonsstrategi, gjennomslag overfor forvaltningen, og erfaringer fra forebyggingsarbeidet – inkludert spørsmål om taushetsplikt.



Foto: OHCHR/Danielle Kirby

Helga Fastrup Ervik holdt et innlegg på markeringen av 10-årsjubileet for OPCAT i Genève 17. november.

Statistikk

Antall steder besøkt i 2016, per sektor

SEKTOR	ANTALL
Fengsler	6
Politiarrester	1
Psykisk helseverninstitusjoner	2
Barnevernsinstitusjoner	2
Totalt	11

Antall steder besøkt i 2014, 2015 og 2016



Besøk i 2016

	DATO FOR BESØK	STED	SEKTOR	DATO FOR PUBLISERING AV BESØKSRAPPORT	DELTAKELSE AV EKSTERN EKSPERT
1	25. januar	Bergen sentralarrest	Politiarrest	1. juni 2016	Nei
2	15.–16. mars	Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt	Fengsel	22. juni 2016	Nei
3	26.–28. april	Universitetssykehuset Nord-Norge HF	Psykisk helseverninstitusjon	30. august 2016	Nei
4	10.–11. mai	Vadsø fengsel	Fengsel	30. juni 2016	Nei
5	24.–25. mai	Drammen fengsel	Fengsel	1. september 2016	Nei
6	16.–18. august	Stavanger fengsel	Fengsel	14. november 2016	Nei
7	13.–15. september	Ungdomspsykiatrisk klinikk på Akershus universitetssykehus	Psykisk helseverninstitusjon	9. desember 2016	Ja
8	19.–22. september	Norgerhaven fengsel	Fengsel	14. mars 2017	Ja
9	1.–2. november	Kragerø fengsel	Fengsel	14. desember 2016	Nei
10	7.–8. og 15. november	Akershus ungdoms- og familiesenter, avdeling Sole	Barnevernsinstitusjon	16. februar 2017	Nei
11	6.–8. desember	Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom	Barnevernsinstitusjon	22. mars 2017	Nei

Høringsuttalelser om tema relevant for forebyggingsarbeidet ¹**7. januar 2016**

Høring om Helse- og omsorgsdepartementets forslag til endringer i psykisk helsevernloven om adgang til rutinemessig ransaker av pasienter mv.

20. april 2016

Høring om Politidirektoratets forslag til sentral arrestinstruks

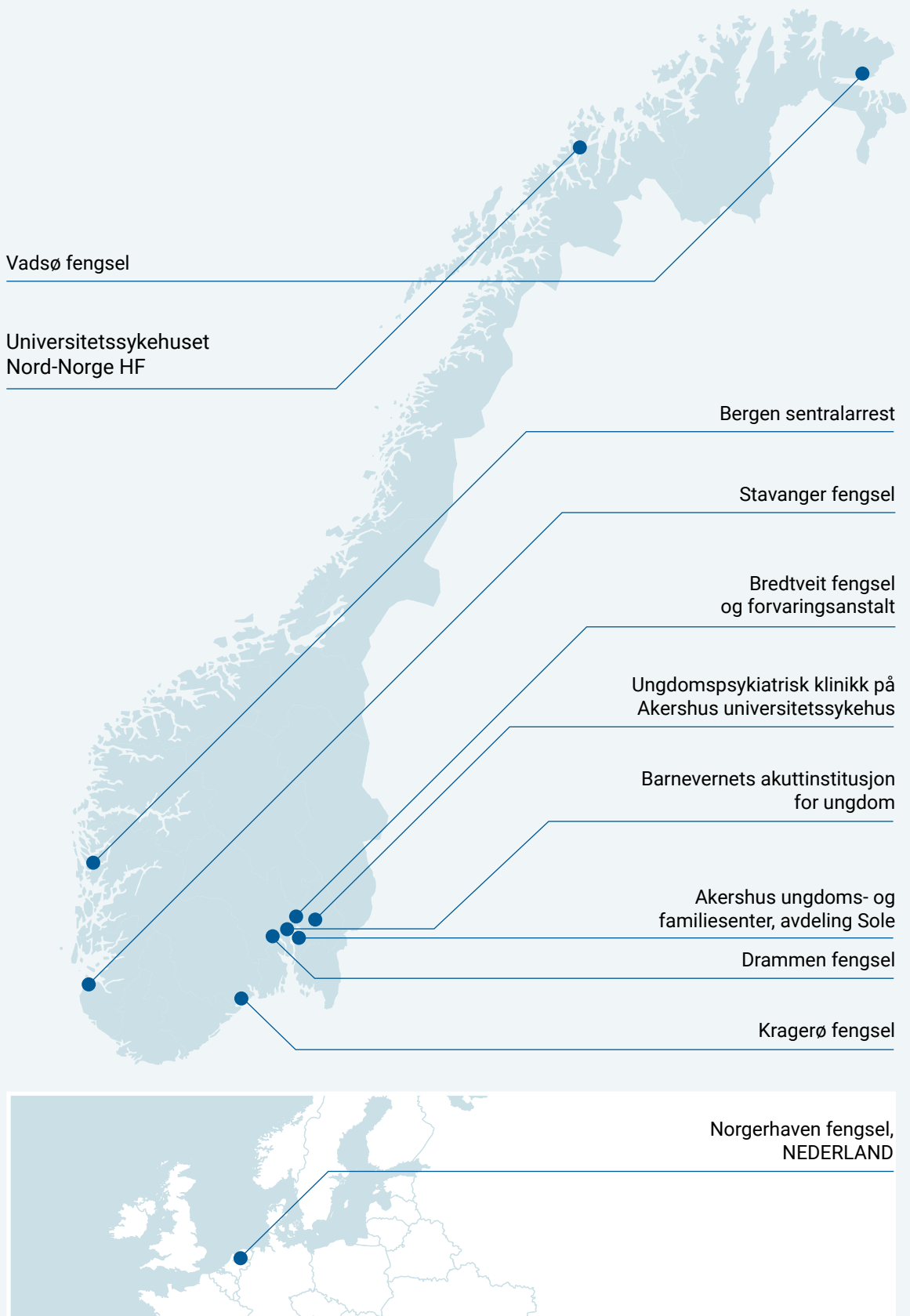
20. desember 2016

Høring om Kriminalomsorgsdirektoratets utkast til strategi for kvinner i varetekt og straffegjennomføring 2017–2020

Steder besøkt i 2016, per fylke

Akershus	2
Aust-Agder	
Buskerud	1
Finnmark	1
Hedmark	
Hordaland	1
Møre- og Romsdal	
Nord-Trøndelag	
Nordland	
Oppland	
Oslo	2
Rogaland	1
Sogn og Fjordane	
Sør-Trøndelag	
Telemark	1
Troms	1
Vest-Agder	
Vestfold	
Østfold	
NEDERLAND	1
Totalt	11

¹ For en full liste av Sivilombudsmannens høringsuttalelser i 2016, se Sivilombudsmannens årsmelding for 2016, dokument 4, eller nettsiden www.sivilombudsmannen.no.



Aktiviteter 2016

NÅR	HVA
12. januar	Foredrag for Jussbuss
14. januar	Møte med Deltasenteret i Bufdir om universell utforming av steder for frihetsberøvelse
14. januar	Innlegg om oppfølgingen av ratifikasjonen av OPCAT og forebyggingsarbeidet på avdelingsforum i Utenriksdepartementets rettsavdeling
14.–17. januar	Norsk forening for kriminalreforms 45. kriminalpolitiske konferanse (KROM-konferanse)
25. januar	MRforum i regi av Norsk senter for menneskerettigheter: «Menneskerettighetene i Grunnloven»
25. januar	Besøk til Bergen sentralarrest
27. januar	Møte med Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS) om forholdene for asylsøkere i Vestleiren, Storskog
27. januar	Møte med Nora Sveaass om SPTs uttalelse om «Rights of persons institutionalized and medically treated with informed consent»
4. februar	Innlegg på erfaringssamling om «Frivillighet før tvang i psykisk helsevern» i regi av Rådet for psykisk helse
5. februar	Møte med Røde Kors om praksis på enkelte asylmottak
10. februar	Møte med Advokatfirmaet Hestenes og Dramer & Co om særreaksjonsdømte utenlandske statsborgere som skal utvises, men blir sittende i døgnet i psykisk helsevern fordi kommunene ikke er forpliktet til å gi behandlingstilbud til mennesker med utvisningsvedtak
17. februar	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet
17. februar	Forelesning på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS for transportledsagere på Trandum
19. februar	Omvisning og møte med ledelse og ansatte ved Ungdomsenhet øst (Eidsvoll)
29. februar	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
1. mars	Innlegg om torturforebygging i OSSE-komiteen for den menneskelige dimensjon (Wien)
4. mars	Debattemøte om mennesker på flukt, i regi av UiOs juridiske fakultet: «På flukt: Grensekontroll på bekostning av rettigheter?»
8. mars	Møte med Politiets utlendingsenhet om oppfølging av rapporten fra besøket til Trandum
15.–16. mars	Besøk til Bredtveit fengsel og forvaringsanstalt
29. mars	Overlevering av Sivilombudsmannens årsmeldinger til Stortingets presidentskap

29. mars	Presentasjon av Sivilombudsmannens årsmeldinger for kontroll- og konstitusjonskomiteen på Stortinget
31. mars	Frokostseminar, lansering av Sivilombudsmannens årsmeldinger med panelsamtale
31. mars	Møte med representanter fra den danske ombudsmannen om forebyggingsarbeidet
4. april	Lanseringskonferanse for Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter: «Hvordan styrke menneskerettighetene i Norge?»
5. april	Møte med assisterende direktør i Kriminalomsorgsdirektoratet, Jan-Erik Sandlie
5. april	Intervjutrening for forebyggingsenheten
13. april	Innlegg på seminar om «Psykisk helsevern og menneskerettigheter», i regi av Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg
18. april	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Ligestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet
19. april	Undervisning for forebyggingsenheten i samtaleteknikk med fokus på barn og unge, del 1
21. april	Undervisning for forebyggingsenheten i samtaleteknikk med fokus på barn og unge, del 2
21. april	Foredrag for delegasjon fra Russland
22. april	Lunsjforedrag ved Ketil Lund om tvangsmedisinering i psykisk helsevern
26. april	Møte med Alexandra Wacko fra det norske generalkonsulatet i Murmansk
26.–28. april	Besøk til Universitetssykehuset Nord-Norge HF
4. mai	Forelesning for arrestforvarere i videreutdanning på Politihøgskolen
9.–11. mai	Besøk til Vadsø fengsel
12. mai	Dagskonferanse om barn i fengsel i regi av Kriminalomsorgen region vest (Bergen)
13. mai	Møte med International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT)
20.–21. mai	Konferanse «Dignity and human rights in places of deprivation of freedom» i forbindelse med opprettelsen av det italienske forebyggingsorganet (Roma)
20. mai	Møte med Statens helsetilsyn
24.–26. mai	Besøk til Drammen fengsel
27. mai	Møte med Riksadvokaten
30. mai	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg

1. juni	Møte med menneskerettighetsutvalget i Norsk psykologforening
2. juni	Møte i det rådgivende utvalget til Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
6. juni	Forelesning på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS for transportledsagere på Trandum
7. juni	Møte hos Likestillings- og diskrimineringsombudet om fengselsprosjekt
7. juni	Innlegg på seminar om isolasjon, organisert av KROM: «Isolasjon – i tråd med human fangebehandling?»
9.–10. juni	Møte i det nordiske nettverket for forebyggingsenheter (Stockholm)
13. juni	Forelesning på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS for transportledsagere på Trandum
16. juni	Stortinget behandlet Sivilombudsmannens årsmeldinger i plenum
20. juni	Besøk fra delegasjon fra Taiwan Alliance to End Death Penalty og UCL of Thailand
21.–23. juni	Workshop for forebyggingsenheter, organisert av APT og IOI, med tema besøk til psykisk helseverninstitusjoner (Litauen)
11. august	Møte med Universitetssykehuset Nord-Norge HF
16.–18. august	Besøk til Stavanger fengsel
22. august	Møte med Helseforetak Nord, administrerende direktør og fagsjef
22. august	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet
24.–26. august	Nordisk ombudsmannsmøte (Bornholm)
26. august	Møte med Barneombudet
30. august	Møte med Ewa Sapiezynska, OSSE, om seksuell og kjønnsbasert vold
30. august	Møte med Landsforeningen for Barnevernsbarn
1. september	Møte med Erik Sødén om utviklingshemmede i fengsel
1. september	Møte med internrevisjon Helse Nord
2. september	Møte med Ida Hydle, forsker, Høgskolen i Oslo og Akershus
5. september	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
7.–9. september	Sivilombudsmannens årlige kontorseminar
12. september	Møte med barneverns- og psykisk helsevernproffer i Forandringsfabrikken

13.–15. september	Besøk til ungdomspsykiatrisk klinikk ved Akershus universitetssykehus
19.–22. september	Besøk til Norgerhaven fengsel
20. september	Møte i det rådgivende utvalget til Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
27. september	Møte med Fellesorganisasjonen
30. september	Foredrag på Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS
5. oktober	Foredrag for studenter fra det amerikanske universitetet i Paris (AUP)
7. oktober	Møte med Fylkesmannen i Oslo og Akershus
10.–11. oktober	Institusjonskonferansen 2016: «Faglig dialog om godt miljøterapeutisk arbeid på barneverninstitusjoner»
11. oktober	Rundebordspanel i London om antiradikaliseringsarbeid i fengsel, i regi av Open Society Justice Initiative og University of Bristol, Human Rights Implementation Centre
13.–14. oktober	Årlig møte for forebyggingsenheter i OSSE-regionen i Wien
14. oktober	Møte hos Justis- og beredskapsdepartementet om Norges rapportering på torturkonvensjonen (CAT)
18. oktober	Foredrag om forebyggingsmandatet for delegasjon fra Romania, i regi av Helsingforskomiteen
18. oktober	Møte med FRI, tidligere Landsforeningen for lesbiske og homofile
19. oktober	Sivilombudsmannens menneskerettighetsseminar 2016 «Rettsikkerhetsgarantier i psykisk helsevern»
20. oktober	Foredrag for Amnesty-gruppen på Universitetet i Oslo
1.–2. november	Besøk til Kragerø fengsel
7.–8. og 15. november	Besøk til Akershus ungdoms- og familiesenter, avdeling Sole
17. november	Lunsjarrangement om forebyggingsarbeid, i regi av APT, under IOIs verdenskonferanse, Bangkok
17. november	Innlegg under SPT-markering av OPCAT 10 år (Genève)
17.–18. november	Møter med APT og den norske FN-delegasjonen (Genève)
17. november	Lucy Smiths barnerettighetsdag 2016
21. november	Innlegg på MRforum om «Barn i fengsel; særlig om asylsøkere»
21. november	Samarbeidsmøte med Nasjonal institusjon for menneskerettigheter, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Barneombudet

23. november	Innspillmøte hos Justis- og beredskapsdepartementet om rapportering på konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP)
24. november	Innlegg på Kontrollkommisjonskonferansen 2016
29. november	Foredrag for delegasjon fra ombudsmannen i Bulgaria
29. november	Røverradioens panel om kvinner i fengsel
5. desember	Møte med Ida Hydle, forsker, og Bård Melling Olsen, barneansvarlig i Bjørgvin fengsel Ungdomsenheten, om barn og ungdom på barnevernsinstitusjoner og i fengsel
5. desember	Møte i forebyggingsenhetens rådgivende utvalg
6.–8. desember	Besøk til Barnevernets akuttinstitusjon for ungdom, Oslo
8. desember	Møte med Justis- og beredskapsdepartementet om tilsynsordninger i kriminalomsorgen
9. desember	Kontaktmøte om fengselspsykiatri for hele landet, i regi av SIFER
9. desember	Debatt om Grunnloven og menneskerettighetene, i regi av Nasjonal institusjon for menneskerettigheter
15. desember	Møte med psykiater Trond F. Aarre om kunnskapsgrunnlaget for bruk av antipsykotisk medisiner
16. desember	Innlegg på seminar i regi av Landsforeningen for Pårørende innen Psykisk helse: «Pårørende: sannhetsvitner til den økende tvangsbruken? Pårørendes perspektiv på tvang innen psykisk helsevern»

Budsjett og regnskap 2016

KATEGORI	BUDSJETT 2016	REGNSKAP 2016
LØNN	6 006 431,03	6 245 196,08
DRIFTSKOSTNADER	4 430 000,00	
Inventar og utstyr		14 891,00
Produksjon og trykk av besøksrapporter, årsmelding og informasjonsmateriell på flere språk		478 194,80
Innkjøp av eksterne tjenester		358 849,60
Reiser (besøk og møter)		467 846,65
Andre driftskostnader		373 040,14
Andel av Sivilombudsmannens felleskostnader (inkl. IT-tjenester, husleie, strøm, rengjøring, vakthold m.m.)		2 619 523,36
SUM KRONER	10 436 431,03	10 557 541,63

Lovtekster

FNs torturkonvensjon

(utvalgte artikler)

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

Artikkel 1

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

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

Artikkel 2

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

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

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

Artikkel 3

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

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

Artikkel 4

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

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

Artikkel 5

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

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

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

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

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

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

Artikkel 6

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

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

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

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

Artikkel 7

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

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

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

(Artikler 8-9)

Artikkel 10

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

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

Artikkel 11

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

Artikkel 12

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

Artikkel 13

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

Artikkel 14

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

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

Artikkel 15

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

Artikkel 16

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

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

(Artikler 17-33)

**Torturkonvensjonens tilleggsprotokoll
(OPCAT)**

(utvalgte artikler)

Valgfri protokoll til konvensjonen mot tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff**Del I****Generelle prinsipper****Artikkel 1**

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

Artikkel 2

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

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

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

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

Artikkel 3

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

Artikkel 4

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

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

Del II Underkomiteen for forebygging

Artikkel 5

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

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

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

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

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

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

(Artikler 6-10)

Del III Mandatet til Underkomiteen for forebygging

Artikkel 11

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

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

Artikkel 12

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

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

Artikkel 13

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

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

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

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

Artikkel 14

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

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

Det kan framsettes innsigelser mot besøk til et bestemt sted for frihetsberøvelse bare av tvingende og presserende grunner knyttet til landets forsvar, den offentlige sikkerhet, naturkatastrofer eller alvorlige ordensforstyrrelser ved stedet som skal besøkes, slik at besøket ikke lar seg gjennomføre inntil videre. Erklært unntakstilstand skal ikke i seg selv brukes av en statspart som grunnlag for å motsette seg besøk.

Artikkel 15

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

Artikkel 16

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

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

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

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

Del IV

Nasjonale forebyggende mekanismer

Artikkel 17

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

Artikkel 18

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

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

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

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

Artikkel 19

De nasjonale forebyggende mekanismene skal som et minimum ha myndighet til

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

Artikkel 20

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

Artikkel 21

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

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

Artikkel 22

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

Artikkel 23

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

(Artikler 24-37)

Sivilombudsmannsloven

(utvalgte paragrafer)

Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen (sivilombudsmannsloven)

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

§ 1. Valg av ombudsmann

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

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

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

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

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

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

§ 2. Instruks

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

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

§ 3. Formål

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

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

§ 3a. Nasjonal forebyggende mekanisme

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

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

§ 4. Arbeidsområde

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

Ombudsmannens arbeidsområde omfatter ikke:

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

Stortinget kan i Ombudsmannens instruks fastsette:

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

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

(§§ 5-6)

§ 7. Rett til å få opplysninger

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

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

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

§ 8. Adgang til lokaler, tjenestesteder mv.

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

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

§ 9. Dokumentoffentlighet og taushetsplikt

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

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

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

§ 10. Avslutning av Ombudsmannens saksbehandling

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

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

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

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

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

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

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

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

§ 11. Innberetning om mangler i lovverk og praksis

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

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

§ 12. Melding til Stortinget

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

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

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

Instruks for Stortingets ombudsmann for forvaltningen

(utvalgte paragrafer)

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

§ 1. Formål

(Til ombudsmannslovens § 3.)

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

§ 2. Arbeidsområde

(Til ombudsmannslovens § 4.)

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

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

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

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

(§§ 3-8)

§ 8a. Særregler for Ombudsmannen som nasjonal forebyggende mekanisme

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

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

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

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

(§§ 9-11)

§ 12. Årlig melding til Stortinget.

(Til ombudsmannslovens § 12.)

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

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

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

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

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

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

(§ 13)



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



**Forebygging av tortur og annen grusom, umenneskelig
eller nedverdiggende behandling eller straff ved frihetsberøvelse**