

S|OM

**Sivilombudsmannens forebyggingsenhet
mot tortur og umenneskelig behandling
ved frihetsberøvelse**

BESØKSRAPPORT

**Kongsvinger fengsel
25.-27. august 2015**



Fengselsleder Gaute Enger
Kongsvinger fengsel
Dokumentsenter
Postboks 694
4305 SANDNES

S | OM

Vår referanse
2015/1809

Deres referanse

Vår saksbehandler
Johannes Flisnes Nilsen

Dato
09.03.2016

**OVERSENDELSE AV RAPPORT ETTER FOREBYGGINGSENHETENS
BESØK TIL KONGSVINGER FENGSEL 25.–27. AUGUST 2015**

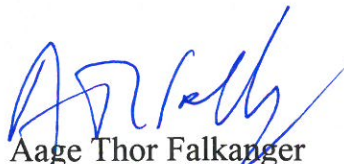
Det vises til Sivilombudsmannens besøk til Kongsvinger fengsel 25.–27. august 2015, gjennomført av forebyggingsenheten mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse.

./.

Vedlagt følger rapporten fra besøket. Vi ber om at denne blir gjort tilgjengelig for innsatte, ansatte og andre som ønsker det. En engelsk oversettelse av rapporten vil bli oversendt så snart den er ferdigstilt.

Sivilombudsmannen ber om å bli orientert om oppfølgingen av rapportens anbefalinger innen medio juni 2016.

Fengselet bes utforme sitt svarbrev slik at det kan offentliggjøres. Dersom brevet inneholder opplysninger som ikke kan gjøres offentlig kjent, bes det om at fengselet opplyser om det og sender en sladdet versjon av brevet som kan offentliggjøres. Det bes om at hjemmel for å unnta opplysningene oppgis. Med mindre annet er opplyst fra fengselet, vil det bli lagt til grunn at brevet kan offentliggjøres i sin helhet.


Aage Thor Falkanger
sivilombudsmann


Helga Fastrup Ervik
kontorsjef
forebyggingsenheten

Vedlegg
Kopi:
Justis- og Beredskapsdepartementet
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kriminalomsorgen region øst
Helse- og omsorgsdepartementet

Innhold

1	Om Sivilombudsmannens forebyggingsmandat.....	2
2	Sammendrag	2
3	Generell informasjon om Kongsvinger fengsel	5
4	Gjennomføring av besøket	6
5	Funn og anbefalinger.....	7
5.1	Alvorlige hendelser.....	7
5.2	Inngripende tvangstiltak.....	7
5.2.1	Bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng	7
5.2.2	Utelukkelse fra fellesskapet som forebyggende tiltak	11
5.3	Aktivitetstilbud og fellesskap	14
5.4	Beskyttelsestiltak.....	16
5.4.1	Rutiner for forebygging av selvmord.....	16
5.4.2	Ivaretagelse av innsattes sikkerhet	17
5.4.3	Mottaksrutiner	17
5.4.4	Kontaktbetjentarbeid	19
5.5	Helsetjenester	21
5.5.1	Generelt.....	21
5.5.2	Tilgang til helsetjenester	21
5.5.3	Konfidensialitet.....	23
5.5.4	Bruk av tolk.....	24
5.5.5	Bruk av håndjern under tannlegeundersøkelse	25
5.6	Fysiske forhold.....	26
5.6.1	Uteområder og fellesrom	26
5.6.2	Innsattes celler	27
5.6.3	Tilrettelagt celle for innsatte med nedsatt funksjonsevne	27
5.6.4	Utvidelse av kapasitet/nybygg	28
5.7	Kontakt med omverdenen	28
5.8	Samlet om fengselets oppdrag som utlendingsenhet.....	29

1 Om Sivilombudsmannens forebyggingsmandat

På bakgrunn av Norges tilslutning til tilleggsprotokollen til FNs torturkonvensjon er Sivilombudsmannen gitt et eget mandat for å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.¹ Det er opprettet en egen forebyggingsenhet ved Sivilombudsmannens kontor for å gjennomføre mandatet.

Forebyggingsenheten foretar regelmessige besøk til steder der mennesker er frihetsberøvet, for eksempel fengsler, politiarrester, psykisk helseverninstitusjoner og barnevernsinstitusjoner. Besøkene kan være varslede eller uvarslede.

På bakgrunn av besøkene skal det avgis anbefalinger med sikte på å forebygge tortur og annen grusom, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff.

Sivilombudsmannen, ved forebyggingsenheten, har adgang til alle steder for frihetsberøvelse og til å føre private samtaler med personer som er berøvet 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 de frihetsberøvede er særlig prioritert.

I arbeidet med å ivareta forebyggingsmandatet har Sivilombudsmannen også utstrakt dialog med nasjonale myndigheter, sivilt samfunn og internasjonale menneskerettighetsorganer.

2 Sammendrag

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet besøkte Kongsvinger fengsel i tidsrommet 25.–27. august 2015. Besøket var varslet på forhånd. På besøkstidspunktet hadde Kongsvinger fengsel en kapasitet på 120 soningsplasser, hvorav 72 plasser var på høyt sikkerhetsnivå og 48 plasser på lavere sikkerhetsnivå. Siden desember 2012 har Kongsvinger fengsel vært etablert som en utlendingsenhet. Fengselet er forbeholdt mannlige innsatte som skal utvises og transporteres ut av Norge etter løslatelse, eller overføres til soning i hjemlandet.

I hovedsak syntes fengselet å ivareta oppdraget som utlendingsenhet på en tilfredsstillende måte. Fengselets ansatte fikk gode tilbakemeldinger fra de innsatte og fengslet hadde relativt få uønskede hendelser. De innsatte opplevde å bli beskyttet mot vold og trakassering. Det fremkom ingen anklager om fysisk maktbruk, mishandling eller nedverdiggende, diskriminerende eller krenkende tiltale utført av ansatte.

Et hovedfunn var imidlertid at fengselet bør styrke sitt informasjonsarbeid, særlig i innkomstfasen. De innsatte fikk ikke alltid muntlig og skriftlig informasjon om regler og rutiner i fengselet på et språk de forstod. Fengslet hadde anskaffet utstyr til videooverføring av tolking, men tolkeskjermen ble ikke benyttet til innkomstsamtalene. Ved hjelp av tolk var forebyggingsenheten i kontakt med flere personer som verken kunne norsk eller engelsk, og som hadde et stort udekket informasjonsbehov. Gode mottaksrutiner, inkludert informasjon, er viktig for å identifisere særlige behov og avdekke risiko for selvskadning, selvmord, vold, trusler og andre forhold av sikkerhetsmessig karakter.

¹ Sivilombudsmannsloven § 3 a.

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

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

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

Fengselshelsetjenesten er tilknyttet Helse- og rehabiliteringsavdelingen i Kongsvinger kommune. Foreliggende informasjon tydet på at det ikke alltid ble gjennomført en helsevurdering av innsatte ved innkomst. Enheten fant også utfordringer for de innsatte med å få tilgang til psykologisk/psykiatrisk oppfølging i fengsel. Videre ble det funnet at samtalelappene for å komme i kontakt med helsepersonell var utformet slik at de ikke gav innsatte vern om fortrolige helseopplysninger. Det ble også uttrykt bekymring over at en person hadde håndjern under tannlegeundersøkelse. Håndjernbruk i forbindelse med helseundersøkelser kan være problematisk og utgjøre en risiko for umenneskelig behandling.

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

På bakgrunn av besøket gis det følgende anbefalinger:

INNGRIPENDE TVANGSTILTAK

Bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng

- Det bør installeres klokke i sikkerhetscellen.
- Visitasjon med full avkledding bør kun gjennomføres etter en individuell risikovurdering som bør fremgå av tilsynslogg. I tilfeller der full avkledding anses nødvendig, bør inngrepet gjennomføres trinnvis, ved at den innsatte får tilbake klær til overkroppen før plagg nedentil fjernes.
- Alle vedtak om bruk av sikkerhetscelle bør inneholde en konkret beskrivelse av hendelsen som gav grunnlag for vedtaket, av hvilke alternative tiltak som er vurdert, og eventuelt hvorfor disse ikke har ført frem.

Utelukkelse fra fellesskapet som forebyggende tiltak

- Ved langvarig utelukkelse fra fellesskapet bør det utarbeides en plan for å sikre raskest mulig tilbakeføring til fellesskapet.
- I tilfeller der innsatte soner under forhold som tilsvarer hel eller delvis utelukkelse fra

felleskap, i tiden det normalt avvikles fellesskap ved fengselet, skal det fattes vedtak etter straffegjennomføringsloven § 37. Det bør alltid fattes opphørsvedtak når hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet avsluttes.

- Alle utelukkelsesvedtak bør inneholde en konkret beskrivelse av hendelsen som gav grunnlag for vedtaket, av hvilke alternative tiltak som er vurdert, og eventuelt hvorfor disse ikke har ført frem.
- Dersom det er nødvendig for å sikre at den innsatte forstår vedtakets innhold bør det alltid sikres skriftlig oversettelse av utelukkelsesvedtaket eller bistand av tolk. Det må sikres at den enkelte innsatte forstår det rettslige og faktiske grunnlaget for vedtaket og retten til å klage.

AKTIVITETSTILBUD OG FELLESSKAP

- Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at alle innsatte har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.

BESKYTTELSESTILTAK

Mottaksrutiner

- Fengselet bør sikre at alle innsatte ved innkomst mottar muntlig og skriftlig informasjon om sine rettigheter og fengselets rutiner på et språk de forstår.
- Fengselet bør sikre at alle innsatte gis tilbud om en innkomstsamtale med bruk av skjermtolk.

Kontaktbetjentarbeid

- Fengselet bør, i samråd med overordnet myndighet, vurdere ytterligere tiltak for å avhjelpe språkutfordringene, som for eksempel bruk av tekniske hjelpemidler for oversetting og kompetansehevende tiltak for ansatte.

HELSETJENESTER

Tilgang til helsetjenester

- Nye innsatte bør få helsevurdering av lege, eller sykepleier som rapporterer til lege, i løpet av første døgn.
- De innsattes tilgang til psykologisk/psykiatrisk oppfølging i fengselet bør styrkes.

Konfidensialitet

- Fengselet bør, i samråd med helseavdelingen, 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.
- Fengselet bør, i samråd med helseavdelingen, utarbeide samtalelapper på de mest brukte språkene, samt en versjon med symboler til analfabeter og innsatte med andre fremmedspråk.
- Betjenter bør ikke kunne høre hva som sies i pasientrommet. Betjentene bør heller ikke kunne se inn i pasientrommet, med mindre helsepersonellet i særlige tilfeller selv ber om dette.

Bruk av tolk

- Helseavdelingen bør alltid sikre at det skaffes tolk ved behov, fortrinnsvis frammøtetolk.

Muligheter for bruk av tolkeskjerm bør vurderes nærmere.

- Ikke-medisinsk personell bør ikke benyttes som tolk under helsesamtaler selv om den innsatte samtykker.

FYSISKE FORHOLD

Tilrettelagt celle for innsatte med nedsatt funksjonsevne

- Innsatte med bevegelseshemming bør sikres likeverdige soningsforhold som andre innsatte.

Utvidelse av kapasitet/nybygg

- Ved utbygging av nye soningsplasser bør det sikres at alle innsatte får et tilfredsstillende sysselsettings- og aktivitetstilbud, inkludert ivareta krav til tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

KONTAKT MED OMVERDENEN

- Fengselet bør legge til rette for at innsatte som ikke har mulighet til å få besøk av familie og venner utenfor fengselet på grunn av lang reisevei, kan få kommunisere med dem via Skype eller tilsvarende nettløsning.

3 Generell informasjon om Kongsvinger fengsel

På besøkstidspunktet hadde Kongsvinger fengsel en total kapasitet på 120 soningsplasser, hvorav 72 plasser befant seg på høyt sikkerhetsnivå og 48 plasser på lavere sikkerhetsnivå. Av de 120 soningsplassene var det 117 ordinære plasser, og i tillegg var tre celler på høyt sikkerhetsnivå dublert. Det er kun mannlige innsatte i Kongsvinger fengsel. De fleste innsatte overføres fra andre fengsler, særlig Oslo fengsel.

Plassene var fordelt på følgende avdelinger:

- Høyt sikkerhetsnivå, avdeling Vardåsen: Avdeling A (ti celler fordelt på to etasjer, tre celler dublert), B (24 celler, fordelt på fire moduler à seks plasser) og F (15 celler).
- Høyt sikkerhetsnivå, avdeling G: (20 celler)
- Lavere sikkerhetsnivå, avdeling Vardåsen: Avdeling C, D og E (48 plasser).
Sivilombudsmannen besøkte ikke avdelingene med lavere sikkerhetsnivå under dette besøket.

På besøkstidspunktet var belegget i Kongsvinger fengsel 93,3 prosent. Tall for første tertial 2015 viste et gjennomsnitt på 97 prosent belegg. Gjennomsnittlig domslengde var 363 dager.² Andelen varetektsinnsatte lå stabilt på cirka 35 prosent. På besøkstidspunktet var det 100 faste ansatte, en nedgang på cirka 14 stillinger siden 2014.

Siden desember 2012 har Kongsvinger fengsel vært etablert som en utlendingsenhet. Dette innebærer at fengselet er forbeholdt mannlige innsatte som skal utvises og transporteres ut av Norge etter løslatelse, eller overføres til soning i hjemlandet. I regjeringens pressmelding ved etablering av utlendingsenheten het det at man ønsket:

² Tall fra Kongsvinger fengsel for 1. januar til 13. juli 2015.

«... å styrke samarbeidet i justissektoren for å legge bedre til rette for utsending av utenlandske innsatte. Det er forutsatt at enheten vil bedre sambruken av blant annet tolketjenester i justissektoren. Kongsvinger fengsel skal samarbeide tett med utlendingsmyndighetene og politiet for å sikre mer effektiv uttransportering etter løslatelse, eller ved soningsoverføringer.»³

I oppdragsbrevet for etablering av en utlendingsenhet forutsatte Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF – nå KDI) at de innsatte skulle tilbys et innhold som var spesielt tilpasset målgruppen.⁴ På besøkstidspunktet hadde fengselet hatt innsatte med hele 57 ulike nasjonaliteter i 2015.

4 Gjennomføring av besøket

Besøket til Kongsvinger fengsel var varslet på forhånd. Det ble innledet med et møte med fengselets ledelse der enheten presenterte Sivilombudsmannens forebyggingsmandat og arbeidsmetodene for fengselsbesøk. Behovet for å kunne gjennomføre private samtaler med innsatte ble spesielt vektlagt. Ledelsen ved Kongsvinger fengsel gjennomgikk fengselets organisering og drift, samt faglige og organisatoriske utfordringer.

Deretter ble det gjennomført en befaring av fengselet. Befaringen omfattet sentralbygningen, inkludert mottaksrommet, sikkerhetscellen, ventecellene, beredskapsrom, besøksavdelingen, helseavdelingen og luftegård. I forbindelse med befaringen ble det gitt en gjennomgang av rutine for mottak og bruk av sikkerhetscelle og ventecelle. Videre undersøkte enheten fellesskapsrom, luftegårder, verksted, besøksrom og treningsfasiliteter på de ordinære fengselsavdelingene på Vardåsen og på avdeling G. De innsattes celler ble besiktiget i forbindelse med de private samtalene.

Det ble gjennomført samtaler med innsatte alle de tre dagene besøket varte. Forebyggingsenheten snakket med cirka 60 prosent av de innsatte på høyt sikkerhetsnivå. Fokuset var spesielt rettet mot innsatte som opplevde særlig vanskelige soningsforhold. Samtalene foregikk på cellene til de innsatte eller i samtalerom tilknyttet den enkelte avdeling. Forebyggingsenheten hadde med seg tolk for samtaler på polsk og urdu samt benyttet fengselets opplegg for tolk via skjerm eller telefon. Øvrige samtaler ble ført på norsk, engelsk eller fransk.

Videre ble det gjennomført en samtale med helseavdelingen ved fengselet. Forebyggingsenheten gikk også igjennom aktuelle journaler og vedtak. Det ble også gjennomført uformelle samtaler med fengselsbetjenter og andre ansatte ved fengselet, og et eget møte med representanter for fagforeningene ved fengselet.

Besøket ble avsluttet med et møte med ledelsen hvor foreløpige funn og anbefalinger ble presentert. Besøket ble godt tilrettelagt av fengselets ledelse og de øvrige ansatte.

Under besøket deltok følgende personer fra Sivilombudsmannens kontor:

- Helga Fastrup Ervik (kontorsjef, jurist)
- Knut Evensen (seniorrådgiver, samfunnsviter, fengselsfaglig bakgrunn)
- Johannes Flisnes Nilsen (rådgiver, jurist)

³ Justis- og beredskapsdepartementet, pressemelding 10. desember 2012.

⁴ Se brev fra daværende Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) oppdragsbrev til Kriminalomsorgen region nordøst, 15. november 2012.

- Caroline Klæth Eriksen (rådgiver, samfunnsviter)
- Marit Lomundal Sæther (ekstern ekspert, jurist)

5 Funn og anbefalinger

5.1 Alvorlige hendelser

En person tok sitt eget liv i fengselet ved henging på cella i 2014. Fengselet har innrapportert til regionen fire tilfeller av selvskading i 2014. I 2015 er det rapportert om ett tilfelle av selvskading av alvorlig karakter.

For en nærmere gjennomgang av rutiner for å forebygge selvmord, vold og andre alvorlige hendelser, se punkt 5.4.

5.2 Inngripende tvangstiltak

5.2.1 Bruk av sikkerhetscelle og sikkerhetsseng

Sikkerhetscelle

Rettsgrunnlag

I henhold til straffegjennomføringsloven § 38 kan kriminalomsorgen ta i bruk sikkerhetscelle blant annet for å avverge alvorlig angrep eller skade på person eller hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig skade på eiendom. Innsettelse på sikkerhetscelle er et svært inngripende tiltak. Tiltaket kan derfor bare benyttes dersom forholdene gjør det strengt nødvendig og dersom mindre inngripende tiltak forgjeves har vært forsøkt eller åpenbart vil være utilstrekkelig. Det skal fortløpende vurderes om det er grunnlag for å opprettholde tiltaket.

Fysiske forhold

Under befaringen undersøkte forebyggingsenheten fengselets ene sikkerhetscelle. Sikkerhetscellen var plassert i mottaksavdelingen og var cirka 15 kvadratmeter. Utover et avtrede i gulvet og en plastmadrass hadde den ingen innredning. Cellen var malt i gråtoner med fargekontrast mellom gulv og vegg, og hadde et vindu høyt på en vegg som ga noe dagslys, men uten mulighet for å se ut. Over vinduet var det et lysrør innbygget i veggen. Det ble opplyst at lyset kunne dimmes, men dette fungerte ikke under befaringen. En luke nede ved gulvet ble benyttet til å sette inn mat. Cellen hadde ingen drikkevannskilde. Rutinen ble oppgitt å være at innsatte fikk vann ved innsettelse og tilbud om etterfylling ved tilsyn og matutdeling. Fysisk tilsyn med innsatte kunne foretas gjennom en luke i celledøren eller fra et inspeksjonsvindu.

I likhet med sikkerhetsceller i andre fengsler manglet sikkerhetscellen klokke på veggen. Tap av tidsfølelse kan forsterke den psykiske belastningen ved isolasjon. Tilsynsloggene ga eksempler på innsatte i sikkerhetscelle som hadde spurt om klokken mange ganger i døgnet. Desorientering kan inntre også etter kortere tids isolasjon, og den innsatte bør selv ha mulighet til å se hva klokken er.

Omfang og varighet

Sikkerhetscellen ble benyttet sju ganger i 2014. På besøktidspunktet hadde det vært tre innsettelse i 2015, alle gjaldt samme person. De to første oppholdene varte i henholdsvis 37 og 59 timer, mens det siste oppholdet varte hele seks døgn og fire timer og ble avsluttet ved at den innsatte ble overført til et annet fengsel. Vedtaket ble opprettholdt av regionalt nivå i kriminalomsorgen etter tre døgn og innrapportert til Kriminalomsorgsdirektoratet etter seks døgn, som forutsatt i lovverket.⁵ En gjennomgang av vedtak og innberetningene til overordnet nivå tydet på at fengselet foretok en grundig og fortløpende vurdering av mindre inngripende tiltak og at det ikke var grunn til å reise rettslige innvendinger mot inngrepet slik situasjonen hadde utviklet seg.

Det var likevel svært bekymringsfullt at oppholdet i sikkerhetscelle til slutt ble så langvarig. I et forebyggingsperspektiv oppfordres fengselet til å evaluere hendelsesforløpet for å se om noe kunne vært gjort annerledes for å forebygge slike hendelser på andre måter enn ved bruk av tvangsmidler.

Det vises i denne sammenheng til at opphold på sikkerhetscelle utgjør en særlig inngripende form for isolasjon. Isolasjon kan ha alvorlige konsekvenser for innsattes psykiske helse og kan fremprovosere økt aggresjon og svekke impuls kontroll.⁶ Det utgjør også en økt risiko for selvmord blant innsatte.⁷ Kunnskapen som foreligger om isolasjon og risiko for selvmord, selvskading og utvikling av alvorlige psykiske lidelser tilsier at sikkerhetscelle bare brukes som siste utvei, og at varigheten er så kort som mulig. I en undersøkelse fra 2002 ble 30 menn som var overført til sikkerhetscelle i Oslo fengsel intervjuet i etterkant om hvordan isolasjon på sikkerhetscelle kan forebygges.⁸ De innsatte la særlig vekt på tettere oppfølging fra kontaktbetjent og helsepersonell, og flere aktiviteter utenfor cella.⁹

Tilsynsrutiner

En gjennomgang av tilsynslogger viste at vedkommende fikk jevnlig tilsyn av betjentene og daglig tilsyn av helsepersonell, som angitt i retningslinjene til straffegjennomføringsloven.¹⁰ Det fremkom av tilsynsloggen at den innsatte ved et tilfelle ga uttrykk for et ønske om å komme på sykehus, uten at det fremgikk hvordan denne forespørselen ble fulgt opp. Sykepleier besøkte ikke den innsatte før dagen etter. Det understrekes at innsattes utsagn om helsebehov alltid må tas på alvor, særlig tatt i betraktning at opphold på sikkerhetscelle er en svært inngripende form for isolasjon.¹¹

⁵ Straffegjennomføringsloven § 38 fjerde ledd.

⁶ For en oppsummering av forskningsfunn, se Sharon Shalev, *A Sourcebook on Solitary Confinement*, LSE/Mannheim Centre for Criminology 2008, sidene 15-17.

⁷ Andersen et al., *A Longitudinal Study of Prisoners on Remand: Repeated Measures of Psychopathology in the Initial Phase of Solitary versus Nonsolitary Confinement*, 2000; Grassian, *Psychiatric Effects of Solitary Confinement*, 2006; Kaba et al., *Solitary Confinement and Risk of Self-Harm Among Jail Inmates*, 2014; Daniel & Fleming, *Suicides in a State Correctional System*, 2006; Duthé, Hazard, Kensey, and Shon, *Suicide among male prisoners in France: a prospective population-based study*, 2013; Felthous, *Suicide Behind Bars: Trends, Inconsistencies, and Practical Implications*, 2011; Konrad et al., *Preventing suicide in prisons Part I: Recommendations from the International Association for Suicide Prevention Task Force on Suicide in Prisons*, 2007; Patterson & Hughes, *Review of Completed Suicides in the California Department of Corrections and Rehabilitation, 1999 to 2004*, 2008.

⁸ Jan Stang og Bjørn Østberg, *Innsattes forslag til å forebygge isolasjon i sikkerhetscelle*, Tidsskrift for norsk psykologforening 2006 nr. 43, sidene 30–33.

⁹ Jan Stang og Bjørn Østberg-. Se tabell 2, side 32.

¹⁰ Retningslinjer til lov om gjennomføring av straff mv (straffegjennomføringsloven) og til forskrift til loven, fastsatt av Kriminalomsorgens sentrale forvaltning 16. mai 2002, revidert 27. oktober 2008, punkt 3.41.

¹¹ Sml. CPT Standards, side 101, avsnitt 83; Helsedirektoratet, Helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel, IS-1971, januar 2013, oppdatert november 2013, side 20, kapittel 3.1.1.

Kroppsvisitasjon og bekledning på sikkerhetscelle

Innhentet informasjon tydet på at innsatte rutinemessig ble avkledd og plassert nakne på sikkerhetscella, uten annet å dekke seg til med enn et sikkerhetsteppe. Ifølge et oppslag gjaldt følgende interne rutiner:

«Ved plassering av en innsatt på sikkerhetscelle skal fast prosedyre følges. Innsatte skal legges på magen på sikkerhetscella, kles av og visiteres i hår, armhuler, i skrittet og i munn. Her snakker vi da om visuell kontroll. (...) En innsatt på sikkerhetscelle skal være naken når vi forlater ham der. Han kan få inn en truse og t-skjorte. I tillegg skal den innsatte ha et svart sikkerhetspledd inne på cella, kan få to dersom det er vinter, og det er kaldt der inne.»

Full visitasjon kan være begrunnet når innsettelse skjer på bakgrunn av fare for alvorlig skade på person eller for selvmord. Innsatte kan imidlertid plasseres i sikkerhetscelle av andre årsaker, for eksempel for å «hindre iverksettelse av alvorlige trusler eller betydelig skade på eiendom».¹²

Dokumentgjennomgangen bekreftet at enkelte opphold i sikkerhetscelle ikke var begrunnet i risiko for selvskading eller selvmord. En praksis med rutinemessig avkledding er i strid med den europeiske torturforebyggingskomité (CPT) anbefalinger om kroppsvisitasjon av innsatte:

«A strip search is a very invasive – and potentially degrading – measure. Therefore, resort to strip searches should be based on an individual risk assessment and subject to rigorous criteria and supervision. Every reasonable effort should be made to minimize embarrassment; detained persons who are searched should not normally be required to remove all their clothes at the same time, e.g. a person should be allowed to remove clothing above the waist and to get dressed before removing further clothing.»¹³

Det samme følger av FNs nylig reviderte minimumsstandarder for behandling av innsatte, de såkalte «Mandela-reglene»:

«Intrusive searches, including strip and body cavity searches, should be undertaken only if absolutely necessary. Prison administrations shall be encouraged to develop and use appropriate alternatives to intrusive searches.»¹⁴

Full visitering bør etter dette kun finne sted på grunnlag av en individuell vurdering som nedtegnes i tilsynslogg.

Det er videre uklart om de innsatte alltid får ta på seg klærne sine igjen eller om de får tildelt egnede alternative klær. Fengselet oppgav at rutinen er at alle innsatte som hovedregel får utlevert/tilbakelevert klær (t-skjorte og underbukse). En av de innsatte bekreftet at han fikk beholde eget undertøy på sikkerhetscellen. Ifølge fengselsledelsen skulle alternative klær (truse og t-skjorte) ligge klart i et skap utenfor sikkerhetscellen, men dette lå ikke fremme under befaringen. I en tilsynslogg fremgår opplysninger som tydet på at en innsatt oppholdt seg over ett døgn uten annet enn et sikkerhetsteppe å dekke seg med. Dette er kritikkverdige.

¹² Straffegjennomføringsloven § 38 første ledd bokstav b.

¹³ CPTs besøk til Nederland 2011, [CPT/Inf/ (2012) 21] side 23, avsnitt 32.

¹⁴ FNs standard minimumsregler for behandling av innsatte, «Nelson Mandela-reglene», vedtatt av FNs generalforsamling 17. desember 2015, regel 52 nr. 1.

Forebyggingsenheten har etter flere fengselsbesøk kritisert rutinemessig visitasjon ved full avkledding (kroppsvistasjon) ved innsettelse i sikkerhetscelle og at innsatte oppholder seg nakne i cellen.¹⁵ Begrunnelsen for praksisen er behovet for å forebygge selvmordsforsøk og selvskading. En praksis der alle avkles og etterlates nakne for å sikre seg mot uønskede hendelser, er likevel ikke et akseptabelt risikodempende tiltak. Praksisen er inngripende og kan forsterke ydmykelsen ved opphold i en sikkerhetscelle. CPT kritiserte en liknende praksis ved bruk av sikkerhetscelle etter et besøk i Danmark i februar 2014:

«In the CPT's view, only where there is an evident suicide risk or case of self-harm should an inmate have to remove his or her clothes and, in such cases, the inmate should be provided with ripproof clothing and footwear. » (...)«...the prisoner's clothing should not be removed unless this is found to be justified following an individual risk assessment.»¹⁶

Det fremkom under besøket at fengselet vurderte muligheten for å anskaffe selvmordsforebyggende klær. Slike plagg bør imidlertid utelukkende anvendes som en siste utvei etter en konkret vurdering av selvmordsfare. Dette er plagg som dekker sentrale deler av kroppen, men som i liten grad fremstår som klær. De kan være ubehagelige å ha på og kan oppleves som stigmatiserende for mennesker som ikke har forsøkt å skade seg selv. Ved anskaffelse av slike klær, understrekes det at disse aldri må benyttes rutinemessig som erstatning for vanlige klær.

Rettsikkerhet i saksbehandlingen

En dokumentgjennomgang viste at det i to tilfeller manglet vedtak for bruk av sikkerhetscelle i perioden 2014–2015. Sikkerhetscelle er et av de mest inngripende tiltakene kriminalomsorgen kan iverksette overfor innsatte. Et vedtak skal gi den innsatte informasjon om det rettslige grunnlaget for inngrepet og begrunnelsen for at dette ble gjennomført.¹⁷ Det skal også gi den innsatte informasjon om retten til å klage. Dersom den innsatte ikke har mottatt vedtak i disse tilfellene utgjør det en alvorlig svikt i innsattes rettsikkerhet. Vedtak med begrunnelse skal alltid fattes og gis den innsatte ved bruk av sikkerhetscelle.

Vedtakene som forebyggingsenheten gjennomgikk var utformet på en lite tilfredsstillende måte. De manglet en konkret beskrivelse av grunnlaget for det enkelte vedtaket (det ble brukt generelle beskrivelser som «utagerende oppførsel» eller «truende adferd»). Vedtakene manglet også en konkret beskrivelse av hvilke alternative tiltak som var vurdert, og eventuelt hvorfor disse ikke var forsøkt.

Fengselet førte også en elektronisk tilsynslogg basert på et lokalt system med registrering i filer som ble omgjort til pdf-format ved avslutning av tiltaket. En gjennomgang viste at loggen ga en god kronologisk beskrivelse av tiltak og hendelser under opphold i sikkerhetscelle. Systemet fremstod imidlertid som dårlig sikret mot endringer i ettertid.¹⁸ Forebyggingsenheten er kjent med at fengslene har svært ulik praksis for loggføring av hendelser og tiltak på sikkerhetscelle, og vil ta forholdet opp med Kriminalomsorgsdirektoratet.

¹⁵ Sivilombudsmannens rapport fra besøk til Tromsø 10.–12. september 2014, side 9, avsnitt 5.1.3 og rapport fra besøk til Bergen fengsel, 4.–6. november 2014, side 10, avsnitt 5.1.1.

¹⁶ CPTs rapport etter besøk i Danmark 4.–13. februar 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 40–42, avsnitt 64–66.

¹⁷ Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 24.

¹⁸ Det kan i denne sammenhengen vises til at opplysninger som føres i politiets elektroniske arrestjournal, ikke kan endres i etterkant.

Anbefalinger

- Det bør installeres klokke i sikkerhetscellen.
- Visitasjon med full avkledning bør kun gjennomføres etter en individuell risikovurdering som bør fremgå av tilsynslogg. I tilfeller der full avkledning anses nødvendig, bør inngrepet gjennomføres trinnvis, ved at den innsatte får tilbake klær til overkroppen før plagg nedentil fjernes.
- Alle vedtak om bruk av sikkerhetscelle bør inneholde en konkret beskrivelse av hendelsen som gav grunnlag for vedtaket, av hvilke alternative tiltak som er vurdert, og eventuelt hvorfor disse ikke har ført frem.

Sikkerhetsseng

Kongsvinger fengsel hadde ikke sikkerhetsseng.

5.2.2 Utelukkelse fra fellesskapet som forebyggende tiltak

Rettsgrunnlag

Ifølge straffegjennomføringsloven § 37 kan fengselet beslutte at en innsatt helt eller delvis skal utelukkes fra fellesskapet med andre innsatte dersom det er nødvendig for å hindre at innsatte fortsetter å påvirke miljøet i fengslet på en særlig negativ måte, hindre innsatte i å skade seg selv eller øve vold eller fremsette trusler mot andre, hindre betydelig materiell skade, hindre straffbare handlinger, for å opprettholde ro, orden og sikkerhet eller dersom den innsatte ønsker det selv. Hel eller delvis utelukkelse etter første ledd skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig, og det skal skje en fortløpende vurdering av om det fortsatt er grunnlag for utelukkelsen. Det skal alltid fattes vedtak ved utelukkelse fra fellesskapet.

Begrensninger i, eller utelukkelse fra, det alminnelige daglige fellesskap kan bare vedtas hvis vilkårene i straffegjennomføringsloven §§ 17 annet ledd, 29 annet ledd, 37, 38, 39 eller 40 annet ledd bokstav d er oppfylt. Dette følger av en tolkning av straffegjennomføringsloven § 17 første ledd, og er bekreftet i Kriminalomsorgsdirektoratets retningslinjer, punkt. 3.15.17. I tilfeller der innsatte soner under forhold som i realiteten tilsvarer hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap, i tiden det normalt avvikles fellesskap ved fengslet, skal det fattes vedtak om hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap.

Venteceller

Utelukkelse fra fellesskap foregikk normalt på innsattes egen celle. I mottaksavdelingen, i samme gang som sikkerhetscellen, fantes det også tre såkalte venteceller. Etter det opplyste ble ventecellene benyttet som et mindre inngripende alternativ til sikkerhetscelle, eller i kortere tidsrom ved innkomst eller interne flyttinger i fengselet.

Ventecellene hadde en sengebrisk med madrass og sengetøy og et lite bord. Videre var det et toalett i stål som ikke var avskjernet fra resten av cellen. Ellers var det ikke annet inventar og ingen tilgang

til personlige eiendeler (disse ble plassert utenfor cellene). Rommet hadde tilfredsstillende innfall av dagslys og regulerbart taklys. Det var fargekontrast mellom gulv og vegg, og cellene fremstod som tilfredsstillende vedlikeholdt. De ansatte kunne tilkalles via et callinganlegg. Cellene var utformet på liknende måte som ordinære celler, men hadde et mer robust preg og mindre innredning enn ordinære celler. Opphold i friluft ved opphold på en ventecelle foregikk i en liten luftgård i tilknytning til mottaksavdelingen. Selv om cellene ikke var utformet som sikkerhetsceller,¹⁹ tilsier utformingen at cellene benyttes for så korte tidsrom som mulig. Det var blant annet uheldig at det ikke fantes andre sitteplasser enn sengebriksen, og at den innsatte ikke hadde tilgang til sine eiendeler.

Omfang og varighet

Fengselet oppgav at det i første og andre tertial 2015 til sammen ble fattet 27 vedtak om utelukkelse fra fellesskapet etter straffegjennomføringslovens § 37. I 2014 ble det fattet 27 slike vedtak. Gjennomsnittlig varighet ved utelukkelse fra fellesskapet på besøkstidspunktet i 2015 var cirka tre og et halvt døgn (83,2 timer). En innsatt hadde sittet helt utelukket fra fellesskapet (isolert) i 15 døgn og 19 timer. Selv om dette er tillatt i henhold til straffegjennomføringsloven § 37 femte ledd, understrekes det at langvarig isolasjon er meget inngripende og kan bidra til helseskader (se pkt. 5.2.1). I tråd med CPTs anbefalinger bør det i tilfeller med langvarig isolasjon utarbeides en plan for å få endret situasjonen som førte til at den innsatte ble utelukket fra fellesskapet.²⁰

Utvikling av strengere menneskerettslige standarder om isolasjon

Ifølge FNs reviderte minimumsstandarder for behandling av innsatte (Mandela-reglene) som ble vedtatt av FNs generalforsamling i desember 2015, er isolasjon («solitary confinement»), definert på følgende måte:

«Rule 44: For the purpose of these rules, solitary confinement shall refer to the confinement of prisoners for 22 hours or more a day without meaningful human contact. Prolonged solitary confinement shall refer to solitary confinement for a time period in excess of 15 consecutive days.»

Videre følger det av regel 43 bokstav b at isolasjon som overstiger 15 døgn, skal være forbudt. Bakgrunnen for tidsgrensen er forskningsfunn om at isolasjonsskader kan bli irreversible etter dette.

Det norske lovverket tillater i dag bruk av hel utelukkelse fra fellesskapet i inntil ett år av gangen. I den grad hel utelukkelse fra fellesskapet utgjør isolasjon («solitary confinement») slik dette er definert i Mandela-reglene, bør det foretas en ny vurdering av forholdet mellom Mandela-reglene og straffegjennomføringsloven § 37. Sivilombudsmannen vil følge dette opp overfor Justis- og beredskapsdepartementet.

Rettsikkerhet ved saksbehandlingen

En gjennomgang av vedtak om utelukkelse fra fellesskapet etter straffegjennomføringsloven § 37 fra 2014 og 2015 avdekket enkelte mangler ved ivaretagelse av de innsattes rettsikkerhet.

¹⁹ Sml. Sivilombudsmannens besøksrapport fra Bergen fengsel 4.–6. november 2014, punkt 5.1.3, side 11-13.

²⁰ CPT Standards, side 34–35.

Fengselet oppgav i forkant av besøket at det var fattet 27 vedtak om utelukkelse etter § 37 i første og andre tertial 2015. En dokumentgjennomgang viste at det manglet åtte vedtak, inkludert vedtak og innberetning til kriminalomsorgen region øst om hel utelukkelse fra fellesskapet i 15 døgn og 19 timer (se foregående punkt). Dersom dette innebærer at innsatte ikke har mottatt skriftlig underretning om vedtak og begrunnelsen for inngrepet, utgjør dette en alvorlig rettssikkerhetssvikt.

En del vedtak manglet signatur, og det ble ikke fattet vedtak når utelukkelsene opphørte (opphørsvedtak). I en del tilfeller ble det foretatt en påtegning av tidspunkt for opphør i det opprinnelige vedtaket. På dette punktet vises det til Sivilombudsmannens uttalelse 6. juli 2012, der kriminalomsorgen ble bedt om å sørge for at det ble gitt skriftlig underretning om opphør av utelukkelse fra fellesskap.²¹

Fengselet synes å ha hatt bedre rutiner for signatur på vedtak og notoritet omkring opphørstidspunkt i 2014 enn i 2015. En ytterligere svakhet var at det ikke fremgikk av vedtakene om mindre inngripende tiltak, for eksempel delvis utelukkelse, var blitt vurdert.

Det fremkom også at innsatte i enkelte tilfeller ble plassert i ventecelle (se ovenfor) i tidsrom på noen timer uten vedtak, i påvente av ledig plass på fellesskapsavdeling. Det reelle tallet for utelukkelse var derfor høyere enn det dokumentasjonen tilsa.

Av rettssikkerhetsgrunner er det viktig at begrunnelsen for utelukkelsen fremgår klart av vedtaket. Flere av vedtakene inneholdt en konkret og relativt grundig beskrivelse av det faktiske grunnlaget for utelukkelsen. I en del tilfeller var begrunnelsen imidlertid vag. Enkelte utelukkelsesvedtak var kun begrunnet i at den innsatte hadde hatt et opphold i sikkerhetscelle. Vedtak om utelukkelse fra fellesskapet etter § 37 må gis en selvstendig begrunnelse som skal fremgå av utelukkelsesvedtaket. Det er ikke tilstrekkelig å henvise til tidligere vedtak eller hendelsesrapporter.

Fengselsledelsen oppgav at man hadde utarbeidet en engelsk mal for vedtak om utelukkelse fra fellesskapet, men at norsk vedtaksmal ble benyttet der innsatte ikke forstod engelsk. En gjennomgang av vedtak om utelukkelse fra fellesskapet for perioden 2014-2015 viste imidlertid at alle vedtak var skrevet på norsk.

Det fremgikk at utelukkelsesvedtak i ett tilfelle var blitt formidlet til den innsatte ved hjelp av Google translate. I vedtaket fremgikk det at en innsatt hadde fått formidlet «beslutning om isolasjon pga. trusler om selvmord» på denne måten, uten at vedkommende var blitt informert om rett til å klage. Dette er meget bekymringsfullt. Det bør alltid i slike tilfeller benyttes et språk den innsatte forstår, om nødvendig bør det benyttes tolk.

I et forebyggingsperspektiv er det sentrale at innholdet i vedtaket gjøres kjent for den innsatte. Det bør derfor sikres at engelske vedtaksmaler med engelsk begrunnelse benyttes der dette vil gi den innsatte en god forståelse av innholdet i vedtaket. I de tilfeller der et skriftlig vedtak på norsk eller engelsk ikke vil gi den innsatte god nok informasjon bør dette sikres ved bruk av tolk.

²¹ Sivilombudsmannen, Delvis utelukkelse og overføring av en domfelt til varetektsavdeling - krav til skriftlighet og underretning, uttalelse 6. juli 2012, Sak 2011/494.

Fengselet opplyste at det ikke hadde fått klager på utelukkelse i medhold av § 37 etter at det ble utlendingsfengsel. Dette etterlot tvil om de innsatte hadde forstått innholdet av vedtaket, deres rett til å klage og om de hadde fått reell mulighet til å sende en skriftlig klage på et språk som saksbehandleren forstår, slik loven krever.

Anbefalinger

- Ved langvarig utelukkelse fra fellesskapet bør det utarbeides en plan for å sikre raskest mulig tilbakeføring til fellesskapet.
- I tilfeller der innsatte soner under forhold som tilsvarer hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap, i tiden det normalt avvikles fellesskap ved fengselet, skal det fattes vedtak etter straffegjennomføringsloven § 37. Det bør alltid fattes opphørsvedtak når hel eller delvis utelukkelse fra fellesskapet avsluttes.
- Alle utelukkelsesvedtak bør inneholde en konkret beskrivelse av hendelsen som gav grunnlag for vedtaket, av hvilke alternative tiltak som er vurdert, og eventuelt hvorfor disse ikke har ført frem.
- Dersom det er nødvendig for å sikre at den innsatte forstår vedtakets innhold bør det alltid sikres skriftlig oversettelse av utelukkelsesvedtaket eller bistand av tolk. Det må sikres at den enkelte innsatte forstår det rettslige og faktiske grunnlaget for vedtaket og retten til å klage.

5.3 Aktivitetstilbud og fellesskap

Sysselsettingsgrad

Kongsvinger fengsel opplyste at sysselsettingstilbudet ved fengselet ble lagt om da fengselet ble omgjort til utlendingsfengsel i 2012. Grunnen til dette var at de innsatte ikke skal tilbakeføres til det norske samfunnet og derfor skal få et spesielt tilrettelagt innhold under straffegjennomføringen. Fengselet oppgav at 85 prosent av de innsatte var sysselsatt enten med skole eller arbeidsdrift. Det fremkom imidlertid at en innsatt registreres som «sysselsatt» selv om han kun er sysselsatt i én formiddag eller ettermiddag i uka. Selv om de innsatte var regnet av fengselet som sysselsatt, var de ofte kun på skole om formiddagen eller ettermiddagen, og innlåst på cellen resten av dagen. På besøkstidspunktet var det for eksempel kun to av 15 innsatte på avdeling F som var sysselsatt med et heltidstilbud. De resterende 13 hadde ulike typer deltidstilbud.

De innsatte som ikke var sysselsatt i skole eller på arbeid satt innelåst på cella i arbeidstiden.

Arbeidstilbud

På verkstedet på avdeling for høy sikkerhet på Vardåsen kan innsatte arbeide med keramikk, tekstil, lær og produksjon av plantekasser. På avdeling G tilbys møbelsnekkerarbeid. Utover dette hadde en del innsatte arbeid i kjøkken, vaskeri, vedlikehold, utegruppe, bibliotek og ansvar for renhold og matutdeling («ganggutsarbeid»). Det framkom under besøket at flere ansatte ønsket en økt kapasitet på verkstedet. Arbeidstilbudet der var sårbart for fravær blant ansatte. Dersom en ansatt ble syk ble sysselsettingen avlyst for en eller flere innsatte den dagen.

Programvirksomhet

På besøkstidspunktet ble det ikke gjennomført noe programvirksomhet for innsatte, slik som sinnemestringsprogram, rusmestringsprogram eller samtaleprogram. Fengselet fortalte at det ikke fantes programvirksomhet tilpasset denne gruppen innsatte.

Skoletilbud

Skoletilbudet bestod hovedsakelig av opplæring i grunnleggende ferdigheter og yrkesrettede kurs. Skarnes videregående skole hadde ansvaret for skoletilbudet. Skolen tilbød kurs i grunnleggende engelsk på to nivå, grunnleggende bruk av data på to nivå, byggfag, trearbeid, renhold og matlaging, kunst og grunnleggende matematikk.²² Skolen arrangerte også sertifisert truckføreropplæring og kurs i Photoshop, samt at noen innsatte ble gitt tilbud om nettstudier via utenlandske universiteter. Undervisningen foregikk på engelsk og skolen gav derfor opplæring i engelsk høy prioritet. I følge skolen var varigheten på hvert kurs cirka ni uker og antall timer per kurs varierer. Fengselet opplyste at omtrent 50 prosent av de innsatte til enhver tid hadde et heltid eller deltid skoletilbud.

Innsatte hadde mulighet til å låne bøker og filmer på biblioteket på en rekke ulike språk. Bibliotekstjenesten ble framhevet som positiv av flere.

Tilbud til isolerte innsatte og varetektsinnsatte

Fengselsledelsen opplyste at de prioriterte arbeid for å få isolerte innsatte ut av cella. Dette krevde mer ressurser og innebar at de innsatte ble forsøkt fulgt opp en-til-en. Fagforeningene pekte på behov for å ansette aktivitører med særlig ansvar for å følge opp sårbare innsatte.

Til enhver tid var det omtrent en tredjedel av de innsatte på høy sikkerhet som var varetektsfengselet. Fengselet opplyste at innsatte i varetekt får tilbud om sysselsetting dersom det var kapasitet. På besøkstidspunktet var andelen innsatte uten sysselsettingstilbud jevnt fordelt mellom varetektsinnsatte og domsinnsatte.

Samlet vurdering av sysselsettingstilbud

Under besøket var det et høyt antall innsatte sysselsatt kun med et deltidstilbud. Dette innebar at mange innsatte satt store deler av dagen innelåst på cella. Lav grad av heltidssysselsetting førte til at både innsatte uten noe tilbud og en del innsatte som hadde deltidstilbud fikk mindre utetid per dag fra cella enn det som anbefales av CPT (åtte timer):

«The CPT considers that one should aim at ensuring that prisoners in remand establishments are able to spend a reasonable part of the day (8 hours or more) outside their cells, engaged in purposeful activity of a varied nature. Of course, regimes in establishments for sentenced prisoners should be even more favourable.»²³

Disse forholdene gjaldt både på avdeling for høy sikkerhet på Vardåsen og på avdeling G, og ga særlige utfordringer i helgene. Fengselsledelsen gav uttrykk for at de ønsket seg et bredere skoletilbud som dekket hele arbeidsdager.

²² Skoletjenesten ved fengselet opplyste at svært få innsatte i fengselet har rett til videregående opplæring eller grunnskoleopplæring siden dette forutsetter lovlig opphold i Norge. De som har rett til dette, får tilbud om det.

²³ CPT standards, side 17, avsnitt 47.

Fengselet oppgav at antall fengselsdøgn der utetid fra cella hadde vært mindre enn 8 timer ikke ble registrert. Fengselet anslo imidlertid at antall fengselsdøgn med utetid fra cella i mindre enn åtte timer i 2015 fram til 10. august var 9250. Dette viser at mange innsatte ikke får et tilstrekkelig aktivitetstilbud. Samtaler med ledelsen, innsatte og representanter for fagforeningene bekreftet at aktivitetstilbudet bør styrkes.

Et mangelfullt aktivitetstilbud kan ha negative konsekvenser for den innsattes helse og velferd, og kan på lengre sikt påvirke soningsprogresjonen i negativ retning.

Anbefaling

- Fengselet bør iverksette tiltak som sikrer at alle innsatte har anledning til å tilbringe minst åtte timer utenfor cella per dag, sysselsatt med meningsfulle aktiviteter.

5.4 Beskyttelsestiltak

5.4.1 Rutiner for forebygging av selvmord

Informasjonsflyt før innsettelse

Fengselet opplyste at det tar kontakt med kriminalomsorgens regionskontor før nye varetektinnsettelse. Regionskontorets koordinator for varetekt spørres om det er noe ved innsatte fengselet bør være oppmerksom på, som helsemessige forhold, og fengselet mottar eventuelle meldinger skriftlig. Der det har skjedd hendelser i arresten, ber fengselet om at vedkommende fremstilles til legevakt før ankomst.

Fengselet mottar imidlertid sjelden bekymringsmeldinger fra politiet vedrørende innsatte. God informasjonsflyt om selvmordsrisiko mellom politiet og kriminalomsorgen er et viktig element i selvmordsforebygging. I konkrete tilfeller der det fremkommer selvmordsfare i politiarrest, bør fengselet alltid motta informasjon om dette, slik at fengselet kan gjennomføre nødvendige tilrettelegginger allerede ved innkomst.²⁴

Ved overføring fra andre fengsler var det som regel mer informasjon tilgjengelig, ettersom overføring ofte skjer ved søknad fra den innsatte, og ansatte kan søke i kriminalomsorgens eget etatssystem etter informasjon om den innsatte.

Rutiner for kartlegging og håndtering av selvmordsrisiko i fengselet

Fengselet oppgav at generelle rutiner for forebygging av selvmord omfatter samtaler i forbindelse med registrering/innsettelse (se punkt 5.4.3), helsesamtale etter innsattes ønske (se punkt 5.5.2), kartlegging på avdeling og løpende oppfølging av kontaktbetjent (se punkt 5.4.4).

Ved kjent selvmordsrisiko eller mistanke om dette, førte fengselet ekstra tilsyn med den innsatte. Det vurderes om innsatte skal ha luken i celledøren åpen, eller flyttes til ventecelle eller

²⁴ Et av flere tiltak kan være å utarbeide et opplysningsskjema hvor informasjon om psykisk helse og selvmordsrisiko inngår, som sendes til politiet for utfylling før overføring fra politiarrest. Det vises her til praksis ved Bergen fengsel. Se Sivilombudsmannens rapport fra besøk i Bergen fengsel 4.–6. november 2014, side 15, avsnitt 5.2.3.

sikkerhetscelle. Det ble oppgitt at hensikten med overføring til ventecelle/sikkerhetscelle var at det kunne legges til rette for hyppigere tilsyn.

Selv om det kan forekomme tilfeller der selvmordsrisikoen er overhengende og det er behov for sparsomt innredede celler med tilrettelagt innsyn i hele rommet, understrekes det at samtaler med den innsatte trolig er det viktigste forebyggende tiltaket.²⁵ Plassering på ventecelle eller sikkerhetscelle er dessuten svært inngripende og et opphold der kan i seg selv bidra til økt selvmordsrisiko (se punkt 5.2.1). Hyppig tilsyn ved mistanker om selvmordsrisiko burde kunne iverksettes i en ordinær avdeling, eventuelt ved bruk av personell som tilkalles for å ha et særlig ansvar for å følge opp og ha samtaler med den innsatte.

5.4.2 Ivaretagelse av innsattes sikkerhet

Et klart flertall av de innsatte som forebyggingsenheten hadde samtaler med, følte seg trygge i fengselet. De fleste innsatte var godt fornøyd med hvordan de ble behandlet av de ansatte. Det fremkom ingen anklager om fysisk maktbruk eller mishandling utført av ansatte. Det fremkom heller ingen anklager som tilsa at innsatte var blitt utsatt for nedverdiggende, diskriminerende eller krenkende tiltale fra ansatte.

Til tross for lav bemanning oppgav de fleste at de ansatte var jevnlig til stede i fellesområdene. Det fremstår som hensiktsmessig for opprettholdelse av sikkerheten at de fleste avdelingene i fengselet består av mindre moduler, som gjør det enklere å holde oversikt.

Noen få innsatte hadde opplevd eller observert trusler eller vold fra andre innsatte. Fengselets avviksrapporter om vold og trusler for 2014 og 2015 viste henholdsvis fire og tre hendelser av vold og trusler mellom innsatte. Inntrykket var at fengselet arbeidet målrettet for å forebygge slike hendelser.

I tre celler på høyt sikkerhetsnivå avdeling A var det to personer som delte celle (dublring). Generelt er dublring av celler et lite heldig tiltak som skaper økt risiko for uønskede hendelser, og som derfor bare bør forekomme unntaksvis og med fortløpende tilsyn. Sivilombudsmannen har tidligere, under henvisning til CPTs anbefalinger og de europeiske fengselsreglene, understreket at dublring av celler må avvikles så snart forholdene ikke lenger gjør den påkrevet.²⁶

Det fremkom likevel ikke opplysninger under besøket om at dublring hadde medført voldshendelser.

5.4.3 Mottaksrutiner

Informasjon i innkomstfasen

²⁵ Se f.eks. Kriminalomsorgens utdanningssenter KRUS, *Selv mord og selvmordsnærhet i norske fengsler - Selvmordsforebyggende arbeid i fengsel*, Yngve Hammerlin (2009), særlig kapittel 10, sidene 110 flg.

²⁶ Se f.eks. Sivilombudsmannens sak 2006/105, Plassering av flere innsatte på samme celle - dublring og bruk av flermannsceller.

Betydningen av informasjon til innsatte i innkomsfasen er nedfelt i Mandela-reglene (2015) og i Europarådets ministerkomité's anbefaling om utenlandske innsatte (2012).²⁷ Ifølge Mandela-reglene regel 54 skal enhver innsatt umiddelbart etter innkomsst gis skriftlig informasjon om blant annet lovverk og interne fengselsregler, rettigheter og plikter og «[a]ll other matters necessary to enable the prisoner to adapt himself or herself to the life of the prison». Videre følger det av regel 55 nr. 1 at slikt informasjonsmaterieil «...shall be available in the most commonly used languages in accordance with the needs of the prison population. If a prisoner does not understand any of the languages, interpretation assistance should be provided.» I Europarådets anbefaling regel nr. 8 fremgår det at: «Foreign prisoners who so require shall be given appropriate access to interpretation and translation...».

Skriftlig og muntlig informasjon ved innkomsst

Fengselsledelsen oppgav at informasjon til innsatte i innkomsfasen ble gitt i to etapper. Den første var innkomsstamtalen der grunnleggende informasjon ble gitt om rutiner, regler, gjøremål, måltider, helsetilbud, anledning til å handle, besøksrutiner, vaskeri, telefoni mv. Det ble også utdelt skriftlig informasjon om dette på flere språk. I løpet av de nærmeste dagene ble det så gjennomført en kartleggingsamtale, eventuelt med tolk, der man gikk grundigere inn i forhold ved fengselet og foretok en kartlegging av innsattes behov og ressurser. De innsatte hadde videre tilgang til en informasjonskanal på TV om fengselet.

Foreliggende informasjon tydet imidlertid på at de innsatte i varierende grad fikk muntlig og skriftlig informasjon om regler og rutiner i fengselet på et språk de forstod ved innkomsst. Enkelte gav uttrykk for misnøye over manglende informasjon ved innkomsst. Misnøyen syntes å handle mest om at de innsatte ikke hadde forstått informasjon som ble gitt. En del hadde fått skriftlig informasjonsmaterieil på engelsk med seg på cellen, og det fantes oppslag med skriftlig informasjon i mottaksrommet. Det var imidlertid flere som verken forstod engelsk eller norsk og behøvde oversettelse.

I enkelte tilfeller tilkalte fengselet ansatte som snakket samme språk og i noen få tilfeller var det benyttet tolk. En del innsatte oppgav at de av mangel på informasjon ved innkomsst fikk hjelp av andre innsatte som behersket flere språk. Kongsvinger fengsel hadde ellers ingen tilgjengelig informasjon på engelsk eller andre fremmedspråk på sine hjemmesider under kriminalomsorgen.no. Forebyggingsenheten fikk opplyst at man tidligere hadde hatt to faste innkomsstbetjenter, men at man som følge av nedskjæringer nå bare hadde en ansatt som arbeidet fast med mottak av nyinnsatte.

Liknende funn ble gjort etter en undersøkelse blant de innsatte i Kongsvinger fengsel fra 2014 foretatt av Kriminalomsorgens utdanningscenter (KRUS).²⁸ I undersøkelsen uttrykte flere innsatte misnøye med hvordan de ble tatt imot og orientert om forhold i fengselet ved mottakelse, til tross for at de fleste innsatte var overført fra andre fengsler. I KRUS' evalueringsrapport ble dette blant annet knyttet til mangel på skriftlig informasjon på ulike språk og resultatet av at tolk ikke ble benyttet i mottakssituasjonen.

²⁷ FNs standard minimumsregler for behandling av innsatte (Mandela-reglene) vedtatt av FNs generalforsamling 17. desember 2015; Recommendation CM/Rec(2012) 12 of the Committee of Ministers to member States concerning foreign prisoners, vedtatt 10. oktober 2012.

²⁸ Devaluering fra Kriminalomsorgens utdanningscenter, *Evaluering av utlendingsenheten ved Kongsvinger fengsel*, av Tore Rokkan og Per Kristian Granheim, 10. november 2014.

Tolk ved innkomst

Fengslet hadde anskaffet utstyr til såkalt skjermtolking (videooverføring av tolking) som ledd i et pilotprosjekt i regi av Kriminalomsorgsdirektoratet og hadde i den forbindelse inngått en samarbeidsavtale med Tolketjenesten i Oslo. På besøkstidspunktet ble tolkeskjermen ikke benyttet i forbindelse med innkomstamtale. Ifølge ledelsen hadde man siden sommeren 2015 benyttet tolkeskjerm til enkelte kartleggingssamtaler eller ved spesielle behov. Forebyggingsenheten var, via tolk, i kontakt med flere personer som verken kunne norsk eller engelsk, og som hadde sittet fengslet i flere dager uten å ha hatt tilgang til tolk. Disse hadde et stort udekket informasjonsbehov, blant annet når det gjaldt regler og rutiner i fengselet.

Samlet om informasjonsarbeid ved innkomst

Samlet sett var det behov for å styrke informasjonsarbeidet i forbindelse med innkomst. For det første bør informasjonsmateriellet om regler og interne rutiner i fengselet oversettes til de mest hyppig brukte språkene i fengselet. Et annet viktig tiltak vil være å sikre tilgang til tolk ved behov i forbindelse med innkomstamtale, som varslet av fengselsledelsen. Den første fasen av frihetsberøvelsen er ofte preget av stor utrygghet hos den innsatte og gjør denne perioden spesielt risikoutsatt. Innsatte vil som regel ha et stort informasjonsbehov, behov for medmenneskelig ivaretagelse og for hjelp til å ordne opp i personlige og praktiske forhold som har oppstått i forbindelse med fengslingen. Gode mottaksrutiner, inkludert informasjon, er viktig for å identifisere særlige behov og avdekke eventuell risiko for selvskading, selvmord, vold, trusler og andre forhold av sikkerhetsmessig karakter.

Anbefalinger

- Fengselet bør sikre at alle innsatte ved innkomst mottar muntlig og skriftlig informasjon om sine rettigheter og fengselets rutiner på et språk de forstår.
- Fengslet bør sikre at alle innsatte gis tilbud om en innkomstamtale med bruk av skjermtolk.

5.4.4 Kontaktbetjentarbeid

Kontaktbetjentordningen²⁹ fremstod som velfungerende. De fleste innsatte oppgav at de hadde fått kontakt med sin kontaktbetjent i løpet av den første uken, og flere nevnte at de fikk god bistand fra sin kontaktbetjent. Dette er positivt. Enkelte oppgav at de ikke trengte mye kontakt med kontaktbetjent fordi de kunne få hjelp av alle de ansatte. Det var også positivt at fengslet hadde ansatt en del betjenter med annen språkkompetanse. Dette er et viktig ledd i å ivareta kontaktbetjentarbeidet og forebygge uheldige hendelser vis à vis personer som ikke kan norsk eller engelsk.

Samtidig syntes det å være mindre direkte relasjonsarbeid sammenliknet med andre fengsler. Ifølge de ansatte var dette et utslag av at fengselet hadde blitt et rent utlendingsfengsel. Mye av arbeidet

²⁹ Hovedoppgavene til en kontaktbetjent er å sikre at den innsatte får informasjon om fengselet og hvilke rettigheter og plikter han eller hun har, at problemer, behov og ressurser blir kartlagt snarest mulig etter innsettelsen, å støtte og motivere den innsatte, å være et bindeledd mellom den innsatte og fengselet for øvrig, å medvirke til prosessen med å planlegge tiden etter soning, og å bistå ved henvendelser utad, for eksempel til sosialkontor, arbeidskontor og undervisningsmyndigheter.

som kontaktbetjent ble rettet mot innhenting og koordinering av informasjon om de innsatte fra utlendingsmyndighetene. Den tradisjonelle kontaktbetjentoppgaven – med forberedelse til løslatelse i Norge – var endret ettersom de innsatte skal utvises eller overføres til straffegjennomføring i andre stater. Endret rolle hadde gitt færre arenaer for samhandling og relasjonsbygging med de innsatte.

Språkproblemer medførte ytterligere utfordringer med å drive aktivt miljøarbeid, særlig gjaldt det der innsatte verken forstod engelsk eller norsk. Det ble oppgitt at fengselet i slike situasjoner forsøkte å plassere ansatte som snakket samme språk som den innsatte på samme avdeling, slik at hverdagskommunikasjonen kunne gå lettere. Fengselet benyttet tidvis også andre innsatte som snakket samme språk til å gi enkle beskjeder og orientering om praktiske rutiner.

Dette kan skape utfordringer fordi det kan føre til at det utvikles uformelle maktforhold mellom innsatte. Dersom det ikke finnes noen tilgjengelig som kan kommunisere på den innsattes språk, benyttes tegnspråk eller symboler i kombinasjon med forenklet engelsk.

Mulighet til å kommunisere med de innsatte er avgjørende for ansattes muligheter til å drive aktivt miljøarbeid. Manglende muligheter til å forstå hva som blir sagt kan blant annet gjøre det vanskelig å fange opp problemer og uenighet mellom innsatte. Dette kan føre til uønskede hendelser. Det er viktig at fengselet, sammen med overordnet myndighet, legger til rette for praktiske løsninger for å avhjelpe de språkutfordringene som oppstår i hverdagen. Foruten tiltak som økt bruk av skjermtolk og mer informasjon på de mest utbredte fremmedspråkene i fengselet (se punkt 5.4.3), vil tekniske hjelpemidler som nettbrett med oversettingsprogram kunne være nyttige i arbeidet. Et annet viktig tiltak kan være sørge for at kontaktbetjenter tilbys kompetansehevende tiltak for arbeid med målgruppen, som for eksempel kurs i non-verbal kommunikasjonsteknikk.

Mandela-reglene (2015) innførte en rekke nye standarder om hvilken kompetanse ansatte bør besitte i moderne straffegjennomføring (se reglene 74–82). I regel 75 nr. 3 fastslås det at:

«The prison administration shall ensure the continuous provision of in-service training courses with a view to maintaining and improving the knowledge and professional capacity of its personnel, after entering on duty and during their career.»

Det fremgår videre av regel 76 nr. 2 at:

«Prison staff who are in charge of working with certain categories of prisoners, or who are assigned other specialized functions, shall receive training that has a corresponding focus. »

Anbefaling

- Fengselet bør, i samråd med overordnet myndighet, vurdere ytterligere tiltak for å avhjelpe språkutfordringene, som for eksempel bruk av tekniske hjelpemidler for oversetting og kompetansehevende tiltak for ansatte.

5.5 Helsetjenester

5.5.1 Generelt

Fengselshelsetjenesten er tilknyttet Helse- og rehabiliteringsavdelingen i Kongsvinger kommune. På besøkstidspunktet bestod helsetjenesten av to leger som var til stede en dag i uken,³⁰ to sykepleiere og en vernepleier ansatt i 100 prosent stilling og to fysioterapeuter, hver med 25 prosent stilling.

Konsultasjonstidene var kl. 08.00 til kl. 15.30 på hverdager. Helsepersonalet var ikke til stede på kveldstid eller i helgene, i dette tidsrommet må de innsatte fremstilles til legevakt.

Tannhelsetjenesten i Hedmark har konsultasjoner i fengselet en dag i uken. Det finnes ikke lenger et psykologtilbud i Kongsvinger fengsel, de innsatte henvises til lokalt distriktpsykiatrisk senter.

Under besøket ble det avholdt et møte med stedlig ansvarlig for fengselshelsetjenesten, og helseavdelingen ble besøkt som en del av befaringen. Helseavdelingen befant seg i fengselets sentralbygg. Helsetilbudet var også et viktig fokus i private samtaler med de innsatte.

5.5.2 Tilgang til helsetjenester

Helsevurdering ved innkomst

Foreliggende informasjon tydet på at det i varierende grad ble gjennomført helsevurdering av innsatte ved innkomst. Et mindretall av innsatte som forebyggingsenheten snakket med, oppga at de fikk en samtale med sykepleier eller lege i løpet av noen dager. Noen få oppga at de hadde vært i kontakt med helseavdelingen på innkomstdagen. Flertallet oppga imidlertid at de ikke hadde vært i kontakt med helseavdelingen i løpet av de første dagene. Noen få oppga at de aldri hadde vært i kontakt med helseavdelingen eller blitt oppsøkt av helsepersonell på avdeling, selv etter lange opphold i fengselet.

En helsevurdering ved innkomst er et viktig vern mot tortur og umenneskelig behandling. Det vises til CPTs anbefalinger til Danmark i 2014 om helsevurderinger ved innkomst:

«The CPT recommends that the Danish authorities take steps to ensure that every newly-arrived prisoner be properly interviewed and physically examined by a medical doctor, or a full qualified nurse reporting to a doctor, during the initial screening. Such screening should always take place within 24 hours of a person's admission to prison, and preferably on the day of arrival at the establishment.»³¹

Sentrale temaer for helsevurdering

Det ble oppgitt at rutinen ved nyinnsettelse var at helseavdelingen fikk beskjed av mottaksbetjenten og at det ble gjennomført en kort registreringssamtale. Helseavdelingen hadde et kortfattet skjema til registreringssamtalen, som inneholdt felt for utfylling av blant annet innsattes fastlege, eventuelle medisiner og kort sykdomshistorie. Fysiske undersøkelser ble ikke gjennomført uten at den innsatte

³⁰ Etter det opplyste var en lege i åtte prosent stilling på avdeling G og en lege med 13,5 prosent stilling på avdeling Vardåsen. Dette tilsvarte cirka seks legetimer per uke.

³¹ Den europeiske torturforebyggingskomité (CPT), Rapport til danske myndigheter etter besøk i Danmark 4.–13. februar 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 34, avsnitt 51. Se også CPT, rapport til norske myndigheter etter besøk i Norge 18.–27. mai 2011, CPT/Inf (2011) 33, side 29, avsnitt 67.

ber om det, og det ble ikke stilt spørsmål for å avdekke selvmordsrisiko uten at politiet eller andre hadde gitt informasjon som begrunnet dette.

Det var også et mer omfattende skjema som helseavdelingen skulle fylle ut sammen med pasienten etter at pasienten var blitt plassert i en avdeling. Skjemaet inneholdt spørsmål om sykdommer som tuberkulose, Hiv og diabetes og spørsmål om psykiatriske diagnoser, tidligere innleggelses, rusavhengighet og medisinbruk. Foreliggende informasjon tydet på at det tok minst noen dager, ofte lenger, før denne kartleggingen ble gjennomført – og at helsevurdering ikke alltid ble gjennomført.

Ved innkommst bør det alltid foretas en undersøkelse av den innsatte for tegn på fysiske skader, uavhengig av hvordan disse har oppstått.³² God dokumentasjon av skader på frihetsberøvede personer er en viktig rettssikkerhetsgaranti og bidrar til å redusere risikoen for tortur og umenneskelig behandling. Betydningen av dette er påpekt både av CPT og FNs underkomité for forebygging (SPT).³³ Helseavdelingen bør også kartlegge smittsomme sykdommer og mulig selvmordsrisiko, særlig ved å stille konkrete spørsmål til arrestanten om selvmordstanker. Det bemerkes også at enkeltinnsatte uttrykte bekymring over det de oppfattet som manglende screening for smittsomme sykdommer.

I Mandela-reglene (2015) er det nå spesifisert hva helsepersonell bør være særlig oppmerksom på ved helseundersøkelser av innsatte:

«A physician or other qualified health-care professionals, whether or not they are required to report to the physician, shall see, talk with and examine every prisoner as soon as possible following his or her admission and thereafter as necessary. Particular attention shall be paid to:

- (a) Identifying health-care needs and taking all necessary measures for treatment;
- (b) Identifying any ill-treatment that arriving prisoners may have been subjected to prior to admission;
- (c) Identifying any signs of psychological or other stress brought on by the fact of imprisonment, including, but not limited to, the risk of suicide or self-harm and withdrawal symptoms resulting from the use of drugs, medication or alcohol; and undertaking all appropriate individualized measures or treatment;
- (d) In cases where prisoners are suspected of having contagious diseases, providing for the clinical isolation and adequate treatment of those prisoners during the infectious period;
- (e) Determining the fitness of prisoners to work, to exercise and to participate in other activities, as appropriate.»³⁴

Tilbakemelding på time hos helseavdelingen

De innsatte benyttet samtalelapper for å avtale time med helseavdelingen (se nærmere om utforming av samtalelapper i punkt 5.5.3). Ifølge helseavdelingen ga man på avdeling for høyt

³² Mange skader kan ha oppstått uten at de var påført av en myndighetsperson. Det er også viktig å konstatere negative funn for å unngå senere påstander om at skader er påført av f.eks. ansatte i fengselet.

³³ CPT Standards, kapittel VII, side 97, avsnitt 71; FNs underkomité for forebygging (SPT), rapport etter besøk til Maldivene, (2009), CAT/OP/MDV/1, 26. februar 2009, avsnitt 112.

³⁴ FNs standard minimumsregler for behandling av innsatte (Mandela-reglene) vedtatt av FNs generalforsamling 17. desember 2015, regel 30.

sikkerhet normalt ikke tilbakemelding på om man hadde fått en time, men hentet de innsatte på cellen. Det fremkom få klager på lang ventetid, men enkelte etterlyste tilbakemelding på når de var satt opp til time. Å få beskjed om tidspunkt for time med helseavdelingen, slik man fikk på avdeling for lavere sikkerhetsnivå, fremstår som hensiktsmessig for at den innsatte skal ha mulighet til å forberede seg til timen.

Psykologtilbud

Det eksisterte ikke lenger et psykologtilbud i Kongsvinger fengsel. Innsatte med behov for oppfølging av psykolog ble framstilt til lokalt distriktpsykiatrisk senter (DPS). Helseavdelingen i fengslet måtte ofte klage til lokal DPS for å sikre at de innsatte med behov fikk et tilbud. Ifølge ledelsen var det et ønske fra fengselets side å ha en psykolog som jobbet i fengselet. Enkelte innsatte uttrykte også frustrasjon over et lite tilgjengelig psykologtilbud. Ledelsen fremhevet likevel som positivt at helseavdelingen hadde tilsatt en psykiatrisk sykepleier, som ga bedre kompetanse om psykisk helse.

Et velfungerende tilbud om psykologisk oppfølging er viktig ettersom et fengselsopphold utgjør en stor stresspåkjenning. En omfattende undersøkelse fra november 2014 dokumenterer også at forekomsten av psykiske lidelser blant innsatte er betydelig høyere enn befolkningen ellers, kun åtte prosent hadde ikke hatt noe tegn på psykisk lidelse.³⁵ 12 prosent fikk påvist en eller flere risikofaktorer for selvmord. Det vises i denne sammenhengen til Mandela-reglene, som i regel 25 inneholder anbefalinger om fagsammensetning for fengselshelsetjenester:

«The health-care service shall consist of an interdisciplinary team with sufficient qualified personnel acting in full clinical independence and shall encompass sufficient expertise in psychology and psychiatry.»

Anbefalinger

- Nye innsatte bør få helsevurdering av lege, eller sykepleier som rapporterer til lege, i løpet av første døgn.
- De innsattes tilgang til psykologisk/psykiatrisk oppfølging i fengselet bør styrkes.

5.5.3 Konfidensialitet

Innsatte kunne be om kontakt med helseavdelingen ved å fylle ut en samtalelapp. Samtalelappen forelå på engelsk og inneholdt et felt for å angi grunn til ønsket om konsultasjon. I tillegg til et felt for innsattes egen underskrift, var det også et felt for ansattes signatur. Nesten ingen av de innsatte oppgav at de hadde brukt en lukket konvolutt eller at de kjente til at de kunne be om en. Det normale var at samtalelappene ble fylt ut og levert til en betjent. På grunn av språkproblemer ba en del innsatte om bistand til utfylling fra ansatte eller annen innsatt til å fylle ut samtalelappene.

Det fremkom også at en innsatt skal ha blitt bedt av en betjent om å fylle ut hvorfor han ønsket time hos lege. Dette syntes å være et uheldig utslag av hvordan samtalelappene er utformet.

³⁵ Kompetansesenter for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri Helseregion Sør-Øst, *Forekomst av psykiske lidelser hos domfelte i norske fengsler*, Victoria Cramer (2014).

CPT har i sine helsestandarder for fengsler understreket betydningen av at innsatte kan kommunisere med helsepersonell på en måte som ivaretar fortrolighet, og at fengselsansatte ikke har kompetanse til å vurdere behovet for helsehjelp:

«Prisoners should be able to approach the health care service on a confidential basis, for example, by means of message in a sealed envelope. Further, prison officers should not seek to screen requests to consult a doctor.»³⁶

Betydningen av vern om helseopplysninger følger nå også av Mandela-reglene, regel 32 nr. 1 c. Se også regel 27 nr. 2., som fastsetter at:

«Clinical decisions may only be taken by the responsible health-care professionals and may not be overruled or ignored by non-medical prison staff.»

Tilstedeværelse av betjenter under helsekonsultasjoner

Det fremgikk også at betjenter i enkelte tilfeller hadde vært til stede i rommet under helsekonsultasjoner. Noen ganger hadde dette skjedd for å ivareta sikkerheten. Helseavdelingen hadde diskutert om betjentene kunne benytte hørselvern for å ivareta arrestantens rett til en fortrolig samtale med helsepersonell dersom betjentenes tilstedeværelse ble ansett sikkerhetsmessig nødvendig. Det vises her til CPTs anbefalinger om at:

«All medical examinations of prisoners (whether on arrival or at a later stage) should be conducted out of the hearing and - unless the doctor concerned requests otherwise - out of the sight of prison officers.»³⁷

Anbefalinger

- Fengselet bør, i samråd med helseavdelingen, 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.
- Fengselet bør, i samråd med helseavdelingen, utarbeide samtalelapper på de mest brukte språkene, samt en versjon med symboler til analfabeter og innsatte med andre fremmedspråk.
- Betjenter bør ikke kunne høre hva som sies i pasientrommet. Betjentene bør heller ikke kunne se inn i pasientrommet, med mindre helsepersonellet i særlige tilfeller selv ber om dette.

5.5.4 Bruk av tolk

Helseavdelingen hadde en avtale med en tolketjeneste, og det fremkom at man i hovedsak benyttet tolk via telefon. Det ble opplyst at det normalt gikk raskt å bestille en tolk, men at det ikke alltid lot seg gjøre å gjennomføre samme dag som behovet oppstod. Ved helsesamtaler er det videre særlig

³⁶ CPT Standards, side 39, avsnitt 34. Det vises også til CPTs anbefaling til Danmark i 2014, CPT/Inf (2014) 25, side 35, avsnitt 53.

³⁷ CPT Standards, side 43, avsnitt 51.

grunn til å vurdere frammøtetolk, selv om dette kan by på praktiske utfordringer.³⁸ Tolking via telefon har flere svakheter. Der frammøtetolk ikke er mulig vil bruk av fengselets utstyr for skjermtolk under helsesamtaler kunne være et bedre alternativ.

Det fremkom informasjon som tydet på at enkelte innsatte ikke fikk tolk i forbindelse med time hos helseavdelingen, selv om de hadde behov for dette. Dette er i tilfelle kritikkverdige.

Det hadde forekommet at betjenter med relevant språkkompetanse hadde bistått for å tolke for den innsatte under helseundersøkelsen. Selv med samtykke fra pasienten er det uheldig å skape en situasjon der ansatte, som ikke er kvalifiserte tolker og som står i en maktposisjon over de innsatte, får tilgang til personlig helseinformasjon. I slike tilfeller har helseavdelingen et ansvar for å bestille tolk.³⁹

En innsatt fortalte også at han fikk beskjeder fra helseavdelingen på norsk, som han ikke forstod, til tross for at han hadde bedt helseavdelingen om å henvende seg på engelsk. Vedkommende ble derfor avhengig av bistand fra betjentene til å oversette beskjedene. Dette fremstår som et brudd på den innsattes rett til å få sine helseopplysninger ivaretatt på en fortrolig måte.

Anbefalinger

- Helseavdelingen bør alltid sikre at det skaffes tolk ved behov, fortrinnsvis frammøtetolk. Muligheter for bruk av tolkeskjerm bør vurderes nærmere.
- Ikke-medisinsk personell bør ikke benyttes som tolk under helsesamtaler selv om den innsatte samtykker.

5.5.5 Bruk av håndjern under tannlegeundersøkelse

Under besøket fremkom opplysninger om at en innsatt skulle ha blitt fremstilt til tannlege mens han var påført håndjern og at vedkommende måtte ha på håndjern under hele undersøkelsen, selv om to betjenter var til stede i rommet. Bruk av håndjern under alle typer helseundersøkelser kan undergrave det viktige tillitsforholdet mellom pasient og helsepersonell og utgjør en risiko for umenneskelig og nedverdiggende behandling. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har i to saker vurdert håndjernsbruk og annen fastlenking i forbindelse med helseundersøkelser som disproportjonalt og konstatert krenkelse av artikkel 3 i den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK).⁴⁰ CPT har i en rapport etter besøk til Ukraina i 2012 kritisert myndighetene for at livstidsfanger «...remained in handcuffs during all medical consultations as well as while receiving dental care.»⁴¹ CPT erkjente at sikkerhetsmessige hensyn unntaksvis kunne begrunne bruk av håndjern, men understreket at:

³⁸ Helsedirektoratet, Helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel, veileder IS-1971, sist revidert november 2013, side 49 flg.

³⁹ Jf. helsepersonelloven § 10 og pasient- og brukerrettighetsloven § 3-5 og § 3-2. Se også Helsedirektoratet, Helse- og omsorgstjenester til innsatte i fengsel, veileder IS-1971, sist revidert november 2013, side 49 flg.

⁴⁰ Se bl.a. *Mouisel v. France*, klagenr. 67263/01, 14. november 2002, avsnitt 46–48 (saken gjaldt bruk av håndjern i kombinasjon med andre maktmidler ved transport til sykehus) og *Henaf v. France*, klagenr. 65436/01, 27. november 2003, avsnitt 48–60 (saken gjaldt fastlenking til sykehusseng, men inneholder prinsipper med gyldighet også for håndjernbruk).

⁴¹ CPTs rapport etter besøk til Ukraina 2012, CPT/Inf (2013) 23, avsnitt 50.

«...the practice of keeping lifers in handcuffs during medical consultations/when providing dental care infringes upon the dignity of the prisoners concerned, prohibits the development of a proper health-care staff-patient relationship and is possibly detrimental to the establishment of an objective medical finding.»

5.6 Fysiske forhold

5.6.1 Uteområder og fellesrom

Innsatte forebyggingsenheten snakket med under besøket oppga at de tilbys en times opphold i friluft hver dag. Om sommeren var det to muligheter for lufting per dag, som kompensasjon for et lavere aktivitetsnivå.

Avdelingene på Vardåsen

Kongsvinger fengsel avdeling Vardåsen har en landlig beliggenhet med gress, trær og beplantning innenfor ringmuren. Uteområdet for de innsatte på høy sikkerhet Vardåsen består imidlertid kun av en inngjerdet asfaltbane. Flere innsatte fortalte at de savnet grøntområder og uteområder som legger til rette for andre aktiviteter, som for eksempel løping.

Mellom avdelingene A og B på Vardåsen var det en liten innmuret luftegård som var beregnet på innsatte som var utelukket fra fellesskapet eller underlagt isolasjon fra retten.⁴² Luftegården hadde noe gress og den ene muren var dekorert.

Kongsvinger fengsel har ikke noe aktivitetsbygg eller gymsal. Både innsatte og representanter for fagforeningene påpekte at dette var et stort savn. Det ble fremhevet at Kongsvinger fengsel var det største fengselet som manglet et aktivitetsbygg. Innsatte på avdelingene på Vardåsen (A, B og F) trente i kjelleren på avdeling B. Treningsrommet hadde en del styrketreningsmaskiner og kondisjonstreningsapparater. Rommet fremstod ikke som spesielt godt egnet for trening og det var ikke mulighet for spill eller gruppeaktiviteter. Ifølge Mandela-reglene skal arealer, fasiliteter og utstyr gjøre det mulig for innsatte å ha fysisk aktivitet.⁴³

Avdeling G

Luftegården på avdeling G var en asfaltert bane med en basketballkurv og volleyballnett. Det var en utendørs grill på området. Det fantes ikke et egnet sted å søke ly i regnvær. Området var inngjerdet med mur i et felt nederst, slik at det var begrenset inn- og utsyn. Ellers hadde området vegger av tettsittende gitter over feltet med mur, og gitter som tak.

Mange innsatte uttrykte misnøye med luftegården på avdeling G.

Luftegården ga ikke mulighet for løpetrening og fremstod som liten og svært begrensende på uteaktiviteter. I tråd med CPT-standarder bør innsatte som oppholder seg utendørs, kunne søke ly ved uvær.⁴⁴

Avdeling G ligger i et bygg fra 1864 og manglet godt egnede rom for gjennomføring av fritidsfellesskap. Fellesskapsrommet befant seg i bygningens kjeller. Her var det et bordtennisbord,

⁴² Se hhv. straffegjennomføringsloven § 37 og straffeprosessloven § 186a.

⁴³ Mandela-reglene, regel 23 nr.2.

⁴⁴ CPT Standards, side 18, avsnitt 48.

bord og sofa, TV og brettspill. Rommet hadde kun to små vinduer helt oppe ved taket. Ved siden av fellesskapsrommet var det et rom med treningsapparater. Det var to dusjer i kjelleren med direkte tilgang fra fellesrommet. Flere innsatte fortalte om dårlig luft i fellesskapsrommet når innsatte både dusjer og trener i fellesskapstiden. Enkelte beskrev også stress og konkurranse om plassene når mange innsatte ville trene og deretter dusje samtidig i løpet av fellesskapstiden.

Bygningen manglet også et felles kjøkken der de innsatte kunne lage sin egen mat og det fantes ikke noe felles spiserom. Ved måltider hentet innsatte maten sin for å spise på sin egen celle.

Et tilfredsstillende aktivitetsnivå er avgjørende for innsattes velferd, og det er viktig at både lokalene og uteområder legger til rette for aktiviteter. Det vises igjen til Mandela-reglene, regel 23 nr. 2.

5.6.2 Innsattes celler

Cellene var av tilfredsstillende størrelse, spesielt på avdeling Vardåsen. De hadde seng, oppbevaringsskap, pult og kjøleskap. Det var adgang til å oppbevare et rimelig antall egne artikler på cellen.

Cellene på avdeling G manglet imidlertid bad/dusj, og hadde toalett uten skillevegg fra resten av cellen. Dette bør vurderes utbedret.⁴⁵

5.6.3 Tilrettelagt celle for innsatte med nedsatt funksjonsevne

Avdeling A hadde en celle som var tilrettelagt for innsatte med nedsatt funksjonsevne. Den tilrettelagte cella fremstod tilfredsstillende med blant annet plass til snusirkel og nødvendig passasjebredde på bad og cellen for øvrig. Cellen befant seg imidlertid i første etasje, mens fellesskapsrommet for de innsatte på avdeling A ligger i andre etasje. Det var kun trapp opp til andre etasje, uten trappeheis. En person med bevegelseshemming på grunn av alder eller funksjonsnedsettelse ville ha problemer med å komme seg opp til fellesskapsrommet på egenhånd. Dette påvirker innsattes mulighet til å ta del i fellesskapet med de andre innsatte på avdelingen.

Under forebyggingsenhetens besøk var det ingen innsatte med behov for en tilrettelagt celle. Ansatte fortalte at når de hadde innsatte med bevegelseshemming som hadde problemer med å komme seg opp i andre etasje, ble det vist fleksibilitet ved at innsatte fikk lov til å gjennomføre fellesskap med andre på sin egen celle.

Under Sivilombudsmannens besøk til Kongsvinger fengsel i 2009, ble mangelen på trappeheis tatt opp med fengselet.⁴⁶ Det ble opplyst at den innsatte som bodde på cella fikk tilbud om å bli båret opp til andre etasje for å delta i fellesskap, ble tilbudt fellesskap på en annen avdeling der fellesområdet var plassert i første etasje eller at han fikk mulighet til å ha fellesskap på sin egen celle. I etterkant av besøket informerte fengselet i brev til Sivilombudsmannen om at Statsbygg, som eier av bygningsmassen, hadde påtatt seg å finansiere installering av en trappeheis.

Plasseringen av den tilrettelagte cella og manglende trappeheis gjør at innsatte med bevegelseshemninger ikke får et likeverdig tilbud om fellesskap som andre innsatte. Det kan også

⁴⁵ CPT Standards, side 18, avsnitt 49: «Either a toilet facility should be located in cellular accommodation (preferably in a sanitary annex) or means should exist enabling prisoners who need to use a toilet facility to be released from their cells without undue delay at all times (including at night).»

⁴⁶ Sivilombudsmannen, brev 21. juni 2010 til Kriminalomsorgen region nordøst, Oppfølging av ombudsmannens besøk i Kongsvinger fengsel 6. november 2009.

oppleves som nedverdiggende å bli båret opp til andre etasje. Under forebyggingsenhetens besøk det opplyst fra fengselets side at en heisløsning ville bli installert innen kort tid. Det må kunne forventes at disse planene fullføres raskt.

Anbefaling

- Innsatte med bevegelseshemming bør sikres likeverdige soningsforhold som andre innsatte.

5.6.4 Utvidelse av kapasitet/nybygg

Kongsvinger fengsel planlegger utbygging av 20 nye soningsplasser. Oppstart av utbyggingen estimeres til høsten 2016. Planen er å bygge en etasje oppå et eksisterende bygg. Den nye etasjen vil bestå av celler og et rom som skolen kan disponere. Her ønsket skolen å lage et skolekjøkken.

Selv om skolen får tilført et skolekjøkken, ble det uttrykt bekymring for om utvidelsen vil ivareta det samme arbeids- og aktivitetstilbudet for de innsatte. Manglende aktivisering kan gi helsemessige konsekvenser og kan påvirke innsattes soningsprogresjon negativt. Ved utbygging av nye soningsplasser bør det derfor sikres at alle innsatte vil motta et tilfredsstillende aktivitetstilbud, inkludert ivareta tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. Det vises i denne sammenhengen til de føringer som gis i FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD), særlig artikkel 9.

Anbefaling

- Ved utbygging av nye soningsplasser bør det sikres at alle innsatte får et tilfredsstillende sysselsettings- og aktivitetstilbud, inkludert ivareta krav til tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

5.7 Kontakt med omverdenen

Besøk

Innsatte forebyggingsenheten snakket med under besøket beskrev tilrettelegging av besøk som tilfredsstillende. Fengselet hadde en større besøksavdeling på Vardåsen og et lite besøksrom på avdeling G. Ledelsen og ansatte fortalte imidlertid at besøksfasilitetene ble lite brukt ettersom mange innsatte ikke hadde familie eller venner i Norge som kunne besøke dem og det var lang reisevei fra utlandet. Dersom innsatte fikk besøk fra familie og venner med lang reisevei, forsøkte fengselet å legge til rette for at disse kunne komme på besøk en hel dag og gjerne flere dager på rad. Samtaler med innsatte bekreftet dette. Denne fleksible ordningen framstod som positiv.

Fengselet hadde nylig fått nye skjermer som ble brukt til tolking ved behov for å kommunisere med innsatte som ikke snakket norsk eller engelsk. Fengselet bør se på muligheten for å la innsatte bruke disse skjermene til å kommunisere med familie og venner som bor langt unna, for eksempel via Skype eller tilsvarende nettløsning. En slik mulighet vil kunne bøte på noe av den kontakten innsatte mister dersom familie og venner ikke har mulighet til å komme på besøk. Det bemerkes at man i Mandela-reglene har inkludert elektroniske og digitale kommunikasjonsformer for kontakt mellom

innsatte og deres pårørende.⁴⁷ Til sammenlikning har det polske forebyggingsorganet (Commissioner for Human Rights) i sin årsrapport for 2014 kommentert slik tilrettelegging i polske fengsel:

«The representatives of the National Preventive Mechanism highly appreciate possibilities of maintaining additional contacts by convicts with their family and friends via Skype – a peer-to-peer application. Since April 2014, a programme to introduce this additional form of contact with the outside world has been implemented on a pilot basis at more than a dozen penitentiary establishments and is now available at all establishments. Under the programme, preference regarding the use of Skype is given to foreigners staying at Polish penitentiary establishments and those whose families reside in Poland or abroad at a distance which prevents direct contact with inmates. As this form of communication is highly functional, the representatives of the NPM support its development so as to make it available for groups of convicts other than those specified. »⁴⁸

Telefon

Innsatte ved avdelingene med høy sikkerhet hadde anledning til å ringe i inntil 20 minutter per uke og innsatte med barn har rett til 10 minutter ekstra per uke. Flere innsatte fortalte at de hadde fått utvidet ringetid, også flere innsatte som ikke hadde barn.

Innsatte fortalte at de fikk lov til å snakke sitt eget morsmål når de ringte til noen i utlandet, og at de måtte snakke engelsk om de ringte til noen i Norge.

Telefonsamtaler med familie og venner på avdelingene for høy sikkerhet på Vardåsen ble foretatt i en telefonboks med vinduer. Samtaler med advokat og offentlige instanser kunne gjøres med bærbar telefon fra cellen.

På avdeling G var telefonen plassert i gangen mellom cellene i første etasje, rett ved siden av vaktrommet og trappen opp til andre etasje. Telefonområdet var ikke avskjermet og den som snakket i telefonen stod midt i et område med mye gjennomgang og tidvis høyt lydnivå.

Ettersom telefonering måtte foregå i fellesskapstiden, la ikke denne plasseringen av telefonområdet til rette for at privatlivet til de innsatte respekteres. Ansatte fortalte at det forelå planer om å bygge inn telefonen slik at den blir plassert i en egen telefonboks, som på avdelingene på Vardåsen. I tillegg til den fastmonterte telefonen oppgav fengselet at de innsatt hadde tilgang til en trådløs telefon som de kunne ta med inn på sin egen celle.

Anbefaling

- Fengselet bør legge til rette for at innsatte som ikke har mulighet til å få besøk av familie og venner utenfor fengselet på grunn av lang reisevei, kan få kommunisere med dem via Skype eller tilsvarende nettløsning.

5.8 Samlet om fengselets oppdrag som utlendingsenhet

I hovedsak synes fengselet å ha ivaretatt oppdraget som utlendingsenhet på en tilfredsstillende måte. Det fremheves at fengselets ansatte får gode, til dels svært gode, tilbakemeldinger fra de

⁴⁷ Regel 58 nr. 1 a).

⁴⁸ Report of the of the Human Rights Defender on the activities of the National Preventive Mechanism in Poland in 2014, side 22, avsnitt 2.3.

innsatte (se punkt 5.4.4) og at fengslet har relativt få uønskede hendelser. De innsatte opplevde gjennomgående å bli beskyttet mot vold og trakassering (se punkt 5.4.2).

Et hovedfunn var imidlertid at fengselet bør styrke sitt informasjonsarbeid, særlig for innkomstfasen. Som påpekt syntes mye av de innsattes misnøye på dette punktet å handle om at skriftlig og muntlig informasjon ble gitt på språk den innsatte ikke forstår (se punkt 5.4.3). Fengselet bør derfor i samråd med overordnet myndighet sikre økt bruk av skjermtolk og mer skriftlig informasjon på fremmedspråk (se punkt 5.4.3). Det er også viktig at inngripende vedtak som innsettelse i sikkerhetscelle og utelukkelse fra fellesskapet formidles til de innsatte slik at de forstår bakgrunnen for inngrepet og sin rett til å klage (se punkt 5.2). Slike vedtak bør også utformes på engelsk der dette er et språk den innsatte forstår. Andre viktige tiltak kan være innføring av tekniske hjelpemidler til oversettelser i hverdagen, og å tilby ansatte kompetansehevende tiltak for arbeid med målgruppen, som for eksempel kurs i non-verbal kommunikasjonsteknikk. (se punkt 5.4.4). Det er videre svært viktig at fengselshelsetjenesten tar i bruk tolk, fortrinnsvis ved fremmøte, i forbindelse med helsesamtaler (se punkt 5.5.4).



S|OM

Sivilombudsmannens forebyggingsenhet mot tortur og umenneskelig behandling ved frihetsberøvelse

Kontaktinformasjon:

Telefon: 22 82 85 00
Grønt nummer: 800 800 39
E-post: postmottak@sivilombudsmannen.no

Besøksadresse: Akersgata 8, Oslo
Postadresse: Postboks 3 Sentrum, 0101 Oslo

www.sivilombudsmannen.no/om-torturforebygging/forsiden