



KRIMINALOMSORGEN

Kvalitet i varetektsarbeidet: Del 3: Noen perspektiver på varetekt

Trond Danielsen og Vegard Karlsen



Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS
Oslo, desember 2007

Utgitt av:
Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS
Boks 6138 Etterstad
0602 Oslo
www.krus.no

Copyright: Kriminalomsorgens utdanningscenter KRUS, Oslo 2007

KRUS Håndbok Nr 3/2008

ISBN: 978-82-91910-78-9

Det må ikke kopieres fra denne bok i strid med åndsverkloven eller avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk. Kopiering i strid med lov eller avtale kan medføre erstatningsansvar og inndragning og kan straffes med bøter eller fengsel.

FORORD	5
ET FAST PUNKT	6
SKRIFTLIGGJØRING = FAGLIGGJØRING	6
EN VARETEKTSINNSATT ER Å BETRAKTE SOM USKYLDIG	6
ANDRE SÆRTREKK VED VARETEKT	7
PROSJEKTET "KVALITET I VARETEKTSARBEIDET"	8
ARBEIDET MED HÅNDBOKEN	8
SANNHETENS ØYEBLIKK	10
RINGEN SLUTTES?	10
VARETEKT I ET INNSATTPERSPEKTIV	11
HVORDAN OPPLEVES VARETEKTEN?	11
PSYKISKE OG FØLELSMESSIGE PÅKJENNINGER	12
HVA MÅ GJØRES	12
VARETEKTENS FORMÅL OG BETYDNING.....	14
VARETEKTSFENGSLING – ET NØDVENDIG ONDE	14
FORMÅL	15
BEGRENSNING AV BRUK AV VARETEKT – RESTRIKSJONER	17
OMFANG AV VARETEKT OG RESTRIKSJONER	18
AVSLUTNING.....	18
VARETEKT – INNSPILL FRA ET FORSVARERPERSPEKTIV	19
INNLEDNING.....	19
LOVENS ANERKJENTE FORMÅL MED VARETEKTSFENGSLING.....	19
RESTRIKSJONER	21
PRAKTISK TILRETTELLEGGING FOR EN EFFEKTIV OG RETTSSIKKER STRAFFEPROSESS	23
ISOLASJON.....	25
OMSTENDIGHETENE VED ISOLASJONEN.....	25
PERSONLIGHETEN	25
TYPE OG MENGDE AV SANSEPÅVIRKNING.....	25
INNESTENGNING OG TVANG	25
KOMMUNIKASJON OG ALENEOPPLEVELSE	26
OPPGAVER OG AKTIVITETER	26
TID OG KONTROLL.....	26
THE EFFECTS OF SOLITARY CONFINEMENT.....	28
A DEFINITION OF SOLITARY CONFINEMENT	28
HISTORICAL EVIDENCE ON THE EFFECTS OF SOLITARY CONFINEMENT	29
SENSORY DEPRIVATION RESEARCH	30
REVIEWS OF RESEARCH ON THE EFFECTS OF SOLITARY CONFINEMENT.....	31
MODERN STUDIES ON THE EFFECTS OF SOLITARY CONFINEMENT	32
SOLITARY CONFINEMENT AND REMAND IMPRISONMENT	36
CONCLUSION.....	38
THE EUROPEAN PRISON RULES 2006: NEW CHALLENGES FOR STAFF AND MANAGEMENT - PRE-TRIAL DETENTION.....	39
INTRODUCTION	39
PRISON ADMINISTRATION AND STAFF.....	41
<i>The responsible Ministry</i>	41
<i>An ethical context</i>	42
<i>The duties of prison staff</i>	42
<i>Recruitment, training and support of staff</i>	43
PRE-TRIAL DETENTION	44

NORSK VARETEKT I ET EUROPEISK PERSPEKTIV.....	46
HVA ER TORTUR OG HVA ER UMENNESKELIG ELLER NEDVERDIGENDE BEHANDLING?	47
EUROPARÅDETS VIKTIGE OVERVÅKINGSMEKANISME FOR Å FOREBYGGE MAKTMISBRUK AV FRIHETSBERØVEDE - CPT	48
CPT'S STANDARDER	49
VARETEKT – EN SPESIELL UTFORDRING	51
CPT OG NORGE.....	53
KONKLUSJON	55
VARETÆGTSFÆNGSLING I ISOLATION.....	57
”MODERAT PSYKOLOGISK PRES” – NYERE KRITIK AF SKANDINAVISK VARETÆGTSISOLATION	57
FORBEDRING VIA ISOLATION – DET MODERNE FÆNGSELSVÆSENS GENNEMBRUD I 1800-TALLET	60
DE MODERNE FÆNGSLER OG ISOLATIONEN PÅ VEJ I SKANDINAVIEN	61
EN SEJLIVET PRAKSIS – ISOLATIONSFÆNGSLING I SKANDINAVIEN, HOLLAND OG BELGIEN	62
ISOLATION AF VARETÆGTSARRESTERANter I DANMARK FRA 1800-TALLET TIL I DAG.....	64
HAR VARETÆGTSISOLATIONEN HISTORISKE RØDDER I NORGE OG SVERIGE?	65
EN DÅRLIG VANE.....	67

Forord

Denne delen av varetektshåndboken inneholder artikler av personer med ulike ståsteder og synspunkter i forhold til norsk og internasjonal varetektsspraksis. Hensikten er å gi et mer utfyllende bilde enn det som er presentert i de første to delene i håndboken. Vi som forfattere og redaktører håper at artiklene kan bidra til en bred debatt om hvilke endringer som bør gjennomføres på dette feltet.

Oslo 18. september 2007
Trond Danielsen og Vegard Karlsen,

Et fast punkt

Av Trond Danielsen og Vegard Karlsen

”Gi meg et fast punkt og jeg skal flytte verden.” Slik formulerte Arkimedes vektstangprinsippet for mer enn to tusen år siden. Et prinsipp som lenge hadde vært brukt i praksis, men aldri formulert i teorien. Det gikk altså svært lang tid før det generelle prinsippet ble formulert, men fra da av var det lett å overføre til andre områder.

Varetekt er et praksisområde som har manglet et fast punkt. Det har i liten grad vært skriftliggjort annet enn i lover og regler. Av den grunn har det vært vanskelig å skape faglig utvikling på dette området.

Når vi bruker bildet med et fast punkt, mener vi ikke dermed at vi en gang for alle har definert hva som er godt eller dårlig på området. Vårt faste punkt er i stedet hva vi mener er et ”tilstrekkelig” fast punkt for å komme videre; et utgangspunkt for diskusjoner om hvordan man kan utvikle kvaliteten på varetektsarbeidet.

Skriftliggjøring = fagliggjøring

Varetekt er et område som har et stort behov for faglig utvikling. De faglige utviklingstiltak som er initiert innen kriminalomsorgen, har tradisjonelt vært mer rettet mot domssonere enn mot varetektsfengslede. Programvirksomhet, kontaktbetjentordning og fremtidsplanlegging er eksempler på tiltak som først og fremst har vært rettet mot den førstnevnte gruppen. Selv om flere av de faglige tiltakene som er utviklet for domssonere, i prinsippet kan utnyttes også av varetektsinnsatte, må faglige tiltak for denne gruppen ta hensyn til at disse er i en situasjon som er genuint annerledes enn den som gjelder domsinnsatte. Det første skrittet mot å fagliggjøre et område er å skriftliggjøre det, slik vi har gjort i varetektshåndboken.

En varetektsinnsatt er å betrakte som uskyldig

Domstolene feller ingen dom når de beslutter varetektsfengsling, de avsier en rettslig kjennelse. At en person varetektsfengsles, er derfor ingen avgjørelse av skyldspørsmålet. Dette kan bare avgjøres av domstolene under en hovedforhandling, noe som følger av legalitetsprinsippet, som er nedfelt i Grunnlovens § 96: ” Ingen kan dømmes uten etter Lov, eller straffes uten etter Dom.” En person som sitter i varetekt, er derfor å betrakte som uskyldig (uskyldspresumpsjonen).

Varetekt er et viktig virkemiddel for politiet for å oppklare forbrytelser. Man kan ikke fengsle hvem som helst, det skal foreligge en godt begrunnet mistanke om at vedkommende er skyldig. Det vil likevel alltid være en mulighet for at den varetektsfengslede ikke er skyldig. Dersom en person er på feil sted til feil tid, kan det skje at han blir mistenkt for en forbrytelse og varetektsfengsles. Det vil i prinsippet si at alle kan risikere å bli varetektsfengslet som ledd i politiets etterforskning. Det synes å være bred enighet i befolkningen om at politiet skal kunne bruke dette virkemiddelet. Da er det samtidig viktig at rammer og innhold i varetekten er klart definert, og at det føres kontroll med praksis.

Det er ikke mange som har gode kunnskaper om innholdet i varetekten eller konsekvensene, utenom de som jobber tett med dette. Lov og regelverk setter rammer for varetekten. De

praktiske konsekvenser av fengslingen og kvaliteten på de tjenester som fengselet leverer, avhenger imidlertid av mange andre forhold enn de juridiske. Dette kan for eksempel være bygningsmessige forhold, bemanning, personalets kompetanse, arbeidsmåter med videre. For eksempel har varetektsinnsatte ofte fått et langt mer restriktivt regime og færre tilbud enn domsinnsatte i fengsel. Mange har ment at det er et paradoks at de innsatte som i prinsippet er uskyldige, har de vanskeligste fengselsforholdene. En byrettsdommer hevdet i et foredrag på et varetektsseminar at varetektsfengsling på bakgrunn av dette burde organiseres som et "silkeregime".

På mange måter kan vi si at varetekten er det motsatte av et slikt silkeregime. De negative konsekvenser for de varetektsinnsatte, etter dagens ordning, og særlig for dem som er underlagt fullstendig isolasjon, er betydelige. Forskning viser at vanlige skadevirkninger av isolasjon er konsentrasjonsvansker, kommunikasjonsvansker, depresjon/tristhet, psykosomatiske plager, søvnproblemer, angst, selvmordstanker, sinne og hallusinasjoner¹. En endring i straffeprosessloven, iverksatt 1.10.2002, bidro til en betydelig reduksjon i bruken av isolasjon. Av ulike grunner blir likevel de fleste varetektsinnsatte sittende alene på cella store deler av døgnet, uavhengig om de er underlagt fullstendig isolasjon eller ikke. Dette skjer for eksempel på grunn av bygningsmessige eller personalmessige årsaker. Her har kriminalomsorgen en jobb å gjøre.

Andre særtrekk ved varetekt

I tillegg til at varetektsinnsatte er å betrakte som uskyldige, og de skadevirkninger som oppholdet medfører, vil vi fremheve følgende punkter som spesielle for denne gruppen:

- Rettsstillingen til de varetektsinnsatte er komplisert og uavklart. Straffesaken er under etterforskning. De innsatte skal forberede seg på rettssaken, kanskje det viktigste møtet i innsattes liv.
- Situasjonen fører til betydelig usikkerhet. Den fengslede skal forholde seg til å være siktet i en straffesak, til fengselets regime, problemer i forhold til jobb, økonomi og praktiske problemer, i tillegg til de problemer som mange opplever i forhold til pårørende og annet sosialt nettverk.
- Varetekten oppleves ofte som en straff av de innsatte og deres familier.
- Personer som varetektsfengsles, opplever i mange tilfeller at de betraktes som skyldige av omgivelsene, med påfølgende stigmatisering.
- På grunn av varetektsinnsattes særstilling har de spesielle rettigheter etter loven. Det gjelder retten til å bruke egne klær, bruk av egen lege eller tannlege og bruk av egne penger. I tillegg har de ikke aktivitetsplikt. Her oppstår imidlertid et utilsiktet problem: Fordi innsatte ikke har plikt til aktivisering, skjer det ofte at de mister tilbudet om aktivisering. Spørsmålet her er om ikke aktivisering heller bør ansees som et gode, og kanskje burde det også vært en rettighet.

På tross av disse omstendighetene har norsk kriminalomsorg tidligere ikke tatt tilstrekkelig hensyn til alvoret i de varetektsinnsattes situasjon. Tvert imot har det vært lite fokus på varetekt, og mange har kalt varetekt for et stebarn i kriminalomsorgen.

¹ Danielsen, T., Meek Hansen, W. (2002)

Prosjektet ”Kvalitet i varetektsarbeidet”

For å bøte på dette ble prosjektet ”Kvalitet i varetektsarbeidet” igangsatt, som et samarbeid mellom Oslo fengsel, Kriminalomsorgens utdanningscenter, Region øst og Kriminalomsorgens sentrale forvaltning. Prosjektet har gjennomgått følgende tre faser:

1. I første fase satte vi de innsatte i fokus gjennom utviklingen av kvalitetsindikatorer.
2. I prosjektets andre fase satte vi betjentene i fokus ved å skrive en manual for god praksis i avdelingstjenesten.
3. I tredje fase har vi satt avdelingslederne i sentrum gjennom utvikling av verktøy som gir dem ferdigheter til å implementere varetektsmanualen og til å lede og drive kontinuerlig kvalitetsforbedringsarbeid på egen avdeling.

Arbeidet med håndboken

Det grunnleggende perspektivet for varetektsmanualen er de rettigheter innsatte har etter lov og regelverk. Man kunne tenke seg at fagliggjøringen besto i å bringe praksis i overensstemmelse med regelverket. Slik vi ser det bør praksis imidlertid også utvikles med bakgrunn i et brukerperspektiv. Lov- og regelverk definerer en minstestandard gjennom sitt rettighetsperspektiv, vi utfyller dette med å ta hensyn til brukernes ønsker og behov. Første fase av vårt prosjekt besto derfor i å kartlegge innsattes ønsker og behov gjennom intervjuer. Vi spurte dem hva de mener er tjenestekvalitet i varetektsarbeidet. Med utgangspunkt i disse intervjuene og gjeldende retningslinjer for varetektsarbeidet utviklet vi spørreskjemaer, der de innsatte evaluerer fengselets tjenester. Disse brukerundersøkelsene er således en syntese mellom rettighetsperspektivet og brukerperspektivet.

Vår forståelse av kvalitet omfatter derfor både det å etterleve lover og regler og ta hensyn til brukernes behov. Et eksempel på dette kan være at loven foreskriver at innsatte skal informeres om sine varetektsrettigheter. Kvaliteten på denne tjenesten vurderes da ikke bare i forhold til at slik informasjon blir gitt (lovens krav), men også måten dette gjøres på, i tillegg til hvordan den tilsatte følger opp innsattes individuelle behov.

Det viste seg etter hvert at det ikke bare var nok å få innsatte til å gi tilbakemeldinger på fengselets tjenester for å utvikle kvaliteten på varetektsarbeidet. Det var behov for en ytterligere konkretisering og skriftliggjøring av arbeidsområdet. Gjennom å utarbeide en slik tekst som vi har gjort i manualen, er det etablert et forslag til mer konkrete standarder for varetektsarbeidet. I tillegg gjelder at skriftliggjøring er en nødvendig forutsetning for å utvikle ethvert fagområde. I vårt arbeid har vi hentet kunnskap fra flere fagområder. Fag som for eksempel jus, kriminologi, sosiologi, psykologi, pedagogikk, etikk, medisin og sosialfag er alle opptatt av ulike sider ved feltet, og de gir viktige bidrag til fagutviklingen på området.

På denne bakgrunn har vi utviklet en manual for arbeidet med varetektsinnsatte, der vi har beskrevet det vi mener er de viktigste arbeidsoppgavene i hele varetektsforløpet, fra innsettelse til løslatelse. Innsattes behov endrer seg i løpet av varetektsforløpet. Av den grunn har vi delt opp forløpet, og arbeidsoppgavene i tre faser; innkomst- mellom- og slutfase. De viktigste arbeidsoppgavene har vi kalt milepæler, og disse er:

Innkømsfasen:

- Mottak i fengsel
- Innkomstsamtale 1
- Innkomstsamtale 2

Mellomfasen:

- Menneskelig kontakt
- Aktivisering
- Kontaktbetjentarbeid

Sluttfasen:

- Løslatelse
- Overføring til soning

Innholdet i disse arbeidsoppgavene er utviklet med basis i de tre søylene som varetektsmanualen bygger på;

1. Brukerperspektivet
2. Faglige krav og prinsipper
3. Praksiserfaring

Et eksempel på dette er måten vi har utformet innkomstfasen: Denne fasen består av tre milepæler. Milepælene, slik de er utformet, tar hensyn til brukernes ønsker og behov, og de er praktisk mulige å gjennomføre i alle norske fengsler. Videre inneholder de krav som norsk og internasjonalt regelverk stiller til blant annet oppfølging av helse, informasjon og individuelle tilrettelegginger. Vi har i tillegg integrert relevante faglige hensyn både i forhold til måten de innsatte blir møtt på (etiske hensyn) og emner som samtaleteknikker, krisehåndtering, risikovurdering og stressmestring.

Faren med håndbøker er at de ender som papirtigre, i skuffen. Derfor har vi sett det som nødvendig også å utvikle et opplegg for implementering av manualen.

I del to av varetektshåndboken presenterer vi, i tillegg til et kapittel om ledelse, tre verktøy for hvordan avdelingslederne kan bidra til lokal tilpasning og iverksetting av varetektsmanualen.

Dette er:

- Kvalitetshjulet – en systematisk måte å organisere kvalitetsforbedringsarbeidet på
- Brukerundersøkelser – en forutsetning for kvalitetsforbedringsarbeidet og en viktig del av evalueringen
- Organisasjonsvariabler – et redskap for analyse av egen avdeling

Sannhetens øyeblikk

Vårt perspektiv har gjennom hele prosjektet vært å sette brukerne i sentrum. I dette ligger at man må ta hensyn til brukernes behov når man skal utvikle og forbedre kvaliteten i tjenesteytingen. Det som er karakteristisk ved en tjeneste, er at den leveres idet den produseres. I et fengsel skjer den vesentlige tjenesteproduksjonen i møtene mellom innsatte og tilsatte i førstelinja. Det er dette vi omtaler som ”sannhetens øyeblikk”. Det er her fokus må ligge hvis man skal få til kvalitetsforbedringer av betydning. Det aller viktigste er derfor å sette de som jobber i førstelinja, i stand til å gjøre en så god jobb som mulig. Når man jobber med kvalitetsforbedring på denne måten, blir ledelsen og administrasjonen mer å anse som støtteapparat for dem som jobber direkte med de innsatte. Vi mener i forlengelsen av dette at det er nødvendig å utvikle lederrollen fra å vektlegge de styrende og kontrollerende elementene i lederrollen til mer vektlegging av motivering, ansvarliggjøring og faglig veiledning. I tillegg må avdelingslederne gå foran når det gjelder å motivere og ansvarliggjøre, det vil si at de må også lede kvalitetsforbedringsprosessene.

Ringens slutt?

En viktig grunn for at vi startet vårt arbeid med å utvikle varetektsområdet, var den kritikk som CPT (Europarådets torturovervåkingskomité) gjentatte ganger hadde kommet med etter sine norgesbesøk. Det er derfor en stor glede for oss å kunne avslutte håndboken med en artikkel skrevet av Norges tidligere representant i CPT, Ingrid Lycke Ellingsen. Hun har vært svært interessert og engasjert i forbindelse med utviklingen av denne håndboken, hennes artikkel slutter derfor en sirkel når det gjelder vårt arbeid i prosjektet. Om sirkelen sluttet for prosjektet, er det derimot ikke slik at vi er kommet dit vi ønsker når det gjelder kvaliteten på varetektsområdet. Som både Ingrid Lycke Ellingsen og flere av de andre artikkelforfatterne peker på, er det fortsatt et godt stykke igjen før ringen er sluttet når det gjelder varetektsarbeidet.

Varetekt i et innsattperspektiv

Av en tidligere innsatt

Jeg er en tidligere innsatt med en dom på fem år. Jeg fikk denne dommen for medvirkning til overdragelse av 650 gram heroin. Dommen bygget på beregninger som var basert på antagelser. Jeg var nemlig en misbruker som hadde vært med på overdragelsen av noe av stoffet, men bare for å finansiere mitt eget misbruk.

Jeg hadde vært i utlandet for å få hjelp fordi alle mine forsøk i Norge var mislykket. Jeg var på sosialkontoret og ba om hjelp til å komme meg videre i systemet, men ble avvist nettopp med den forklaringen at siden jeg ikke var sosialklient, kunne de dessverre ikke hjelpe meg. Alt hadde begynt å gå bra etter avrusingen i utlandet. Jeg kom hjem i håp om å begynne i den faste jobben jeg hadde, men som jeg hadde hatt permisjon fra. Men det tok ikke mange dagene før jeg ble tatt. Det var én som jeg hadde kontakt med tidligere som hadde diktet opp en lang og fantasifull historie. Det var starten på en lang kamp. Jeg kom meg etter hvert inn på Stifinneren og videre til Tyrili. Jeg begynte å studere dokumentarfilm og jobber med dette nå. Jeg er også gift og har ett barn.

Jeg satt i varetekt i to og et halvt år, ett år og ni måneder av denne perioden sonet jeg på restriktive avdelinger. Jeg var førstegangssoner, og dette gjorde et ekstra sterkt inntrykk på meg. Det er en kjensgjerning at soning under varetekt er tøffere enn soning på dom, men jeg tror at forholdene ved varetektssoning virker destruktivt og mot alle intensjoner ved et fengselsopphold.

Hvordan oppleves varetekten?

Jeg satt tre måneder på brev- og besøksforbud i et lite fengsel. Tre måneder i total isolasjon får deg til å tenke. Verden blir så ekstremt liten at du bruker alle dine sanser på å suge til deg inntrykk utenfra. Selv de andre innsatte i fengselet som satt uten forbud, virket mer lykkelige enn jeg. Man blir etter hvert ganske flink til å bruke fantasien. Skuffelsen var stor da jeg kom ut av brev- og besøksforbud. Da skjønnte jeg enda mindre hvorfor jeg ikke fikk sitte lenger sammen med de andre innsatte.

Jeg for min del følte i ettertid at så vel soninga i varetekt som domssoninga gikk med på å vente på løslatelsen. Det er under varetekt at man har kontinuerlig kontakt med politiet, advokater, rettsvesenet og resten av apparatet. Det betyr konstant påminnelse om saken og at du har gjort noe galt og holder på å bli straffet for det, mens i resten av soninga selv på den verste avdelingen ble det lettere å akseptere tilværelsen i fengselet med alt det innebærer. Merkelig nok hadde jeg følelsen av at man på en eller annen måte ble behandlet deretter. Det virket som om de fleste av betjentene tenkte på samme måte. Det har på et vis blitt en del av kulturen at når du sitter i varetekt, må du rett og slett akseptere at alle dine rettigheter blir fratatt deg, og du blir stadig minnet på at du sitter i varetekt.

Jeg hadde sittet fem døgn i arresten da jeg for første gang spurte om jeg kunne få dusje. Da fikk jeg beskjed om at jeg ikke bodde på hotell. En lignende behandling fikk jeg da jeg kom til Oslo fengsel. Av mitt lange opphold på Gjøvik lærte jeg at man må streve litt for å finne ut om sine rettigheter, og at du må fiske litt for å få informasjon. Da var jeg frempå med en

gang. Min nysgjerrighet ble oppfattet som frekkhet, og jeg fikk beskjed av betjentene at jeg hadde brukt opp spørsmålskvota mi og måtte vente til dagen etter for å komme med flere spørsmål. Jeg føler at denne tankegangen gjennomsyrrer hele systemet. Jeg må her understreke at dette ikke er noen kritikk mot enkeltpersoner. Jeg vil ikke stigmatisere ansatte generelt, fengselstilsatte. Det finnes alle typer mennesker i fengselsvesenet. Varetekten blir sett på som en venteperiode, mens man retter seg utover mot løslatelsen i resten av soninga. Det er for så vidt positivt når det gjelder vanlig soning, men varetekten kan ikke skilles ut fra et fengselsopphold. Spesielt fordi man har så lang tid i varetekt i Norge. Man skal ut en dag. En hver form for skade som man pådrar seg under varetektsoppholdet, virker destruktivt i forhold til et liv uten kriminalitet som er intensjonen etter løslatelsen.

Psykiske og følelsesmessige påkjenninger

Den psykiske påkjenningen er ganske stor ved en langvarig isolasjon. Dette danner grunnlaget for mistillit til et system som skal rehabilitere deg. Det vekker hatfølelse hos innsatte som skaper distanse mot enhver form for påvirkning, for ikke å si umulig. Dette er bakgrunnen for at fengselet mest fungerer som en oppbevaringsboks.

Varetektstiden er skyld i at både innsatte og tilsatte stigmatiserer hverandre. Da forsvinner nyansene i begge gruppene. Det blir fengselsbetjenter uten ansikter og innsatte som ser like ut. Noe som kan bevise denne påstanden, er innsattes motstand mot å bruke begreper som ”innsatt” og ”fengselsbetjent” til tross for at disse begrepene har vært lenge i bruk. Likevel føler de innsatte seg lurt av disse nye begrepene.

Liten menneskelig kontakt, faste rutiner og usikkerhet er blant de elementene som gjør forholdene på en varetektsavdeling mer mekanisk. Betjentene går nesten samme runde hele tiden. Dørene blir åpnet og låst ganske fort uten at betjentene registrerer noen forskjell mellom cellene. Det er ingen kontakt mellom de innsatte. Man kan ikke planlegge noe på grunn av usikkerheten. Både arbeidsplasser og skolen i fengselet er lite begeistret for varetektsinnsatte og det med rette. Man vet aldri når man skal flyttes eller løslates. Man har som regel ikke de samme typer av tilbud i fengselet til de varetektsinnsatte som til de domsinnsatte. Det virker litt absurd for de fleste at alt bare blir bedre når man er dømt. Er det avgjort at du er skyldig, blir du også behandlet bedre.

Jeg har truffet mange som har havnet i en varetektssituasjon ved en feiltakelse. De er som regel ikke i konflikt verken med politi eller fengsel, men etter et varetektsopphold føler de seg identifisert med andre innsatte. Dette er en distansering fra det som skal representere det riktige, det gode og det sanne. Det kan verken være bra for den enkelte eller for samfunnet for øvrig. I tillegg er ventinga spesielt problematisk for folk som er varetektsfengslet i større saker der de risikerer lange fengselsstraffer. Det virker så forgjeves og meningsløst når du ikke har en dato å forholde seg til. Ting blir også ekstra belastende. På grunn av min forholdsvis lange dom gikk varetektstiden svært langsomt, siden jeg ikke hadde muligheten for å planlegge noe. Det ble ingen progresjon i varetektstiden. Resultatet er at man sliter med en bitterhet som er vanskelig å bli kvitt. Blir ikke tanken på rehabilitering i fengsel absurd da?

Hva må gjøres

Jeg er av den oppfatning at det først og fremst må en holdningsendring til. Man bør begynne å se annerledes på varetektsoppholdet og på bruken av varetekt. Man må prøve å korte ned på ventetiden, og politiet må innse at det er feil å bruke varetektstiden som et pressmiddel ved

avhør. Alle vet at varetektsinnsatte er under politiets kontroll, men dette synes jeg er en mistillit til hele fengselsvesenet. Hva annet kan argumentet for dette være enn at de er flinke til å passe på de innsatte?

Jeg klarte en gang å skade meg i fingeren mens jeg jobbet på verkstedet, og jeg måtte på sykehuset. Etter en time og mye blodsøl kom politiet. Da vi kom til sykehuset, fikk jeg beskjed om at politiet måtte sette håndjern på meg til tross for en fingerskade som gjorde at det måtte sys 24 sting. Etter behandlingen måtte jeg selv gå til betjentene og fortelle at behandlingen var ferdig, og at jeg kunne kjøres tilbake.

Jeg var ute på fremstilling med en annen innsatt fra Stifinneren. Betjenten som fulgte oss, hadde glemt å levere nøklene sine i porten. Vi sto rett nede på Grønland, og han ba oss om å vente litt så han kunne springe tilbake for å levere nøklene. Etter at betjenten hadde dratt, så den andre innsatte med undring på meg og spurte: ”Stoler han virkelig på oss, og jeg som hadde tenkt å rømme i dag, men hvordan kan jeg gjøre noe sånt nå?”

Jeg vil sette disse to episodene sammen. I den første historien kom jeg selvfølgelig tilbake, men resultatet var et hav av frustrasjon overfor politiet, og jeg følte at jeg var blitt nedverdiget. Mens i den andre historien velger min medinnsatte ikke å stikke av. Den tilliten han fikk, ga ham samvittighet, og han kom et skritt nærmere målet.

Det er ikke noen hemmelighet lenger at påtalemyndigheten bruker varetekten til å få folk til å snakke. Man må ta hensyn til konsekvensene av dette. Skadene som blir påført den enkelte og samfunnet, er ganske store. Politiet må kanskje revurdere sin rolle i dette. Politiet må anses som et ledd i hele prosessen. Da blir det mulig å adoptere noe av tankegangen som finnes i fengselet. De skal ikke bare straffeforfølge, men de skal være deltakere i en helhetlig pakke som bidrar til å rehabilitere folk.

Jeg klarer ikke å finne noen grunn til at man i det hele tatt skal ha egne avdelinger for varetektsinnsatte. Så lenge den innsatte ikke har brev- og besøkskontroll, er det ingen behov for å skille disse to gruppene. En integrering av varetektsinnsatte i resten av fengselet kan hjelpe stort.

Man har satset litt på å øke fritidstilbudet til innsatte i norske fengsler. Men varetektsinnsatte er holdt utenfor dette, til tross for at det er større behov for slike tilbud for dem. Manglende ressurser er det argumentet man unnskylder seg med. Men hvorfor blir de varetektsinnsatte nedprioritert med hensyn til fritidstilbud? Jeg tror dette skyldes samme tankgangen som jeg har nevnt tidligere at det finnes en uskreven rangering av innsatte, der man ikke anser de varetektsinnsatte som verd å satse på. Man søker vanligvis etter innsatte som har mer stabile forhold. Dette er en av de tingene som får en varetektsinnsatt til å føle seg mindre verd. Dette er spesielt tilfellet når det gjelder aktiviteter som har varighet over tid. Jeg håper dette tas mer seriøst nå: Som tidligere sagt, må et system som tenker rehabilitering, først skape tillit. Det er helt umulig å få til dette uten å overbevise de varetektsinnsatte om at dette virkelig er målet. I de tilfellene man har lyktes, så er det fordi har man klart å skape gjensidig tillit mellom varetektsinnsatte og tilsatte i fengselsvesenet.

Varetektens formål og betydning

Av Statsadvokat Johan Øydegaard

Artikkelforfatteren er statsadvokat ved Riksadvokatembetet. Riksadvokaten er øverste leder av påtalemyndigheten. Riksadvokaten avgjør tiltalespørsmålet i de alvorligste straffesakene, behandler klager over avgjørelser truffet av statsadvokatene og av Spesialenheten for politisaker, i tillegg til å være ansvarlig for overordnet fagledelse av statsadvokatembetene. Riksadvokaten gir gjennom rundskriv og på annen måte direktiver om utøvelse av påtalemyndighet ved statsadvokatembetene og i politidistriktene, herunder om bruk av varetekt under etterforskingen. Siktemålet med denne korte artikkelen er ikke å gi en fullstendig fremstilling om reglene for bruk av varetekt, men å orientere om noen viktige aspekter ved varetektsfengsling.

Varetektsfengsling – et nødvendig onde

Varetekt er et nødvendig onde. Frihetsberøvelse ved innesperring er samfunnets mest inngripende tiltak i bekjempelsen av kriminalitet. Det er neppe særlig uenighet om at varetektsfengsling, som benyttes før spørsmålet om straffeskyld er endelig avgjort av domstolene, er et onde, men altså i en del tilfeller et nødvendig onde. Varetekt er et onde særlig fordi:

Frihetsberøvelsen finner sted uten at det er konstatert at den varetektsinnsatte er skyldig i et straffbart forhold – vedkommende er bare mistenkt. Det vil etter omstendighetene kunne foreligge ikke ubetydelig risiko for at den varetektsfengslede er uskyldig. Dersom grunnlaget for mistanken senere faller bort, vil varetekten naturligvis kunne oppleves som et urettferdig og personlig belastende inngrep.

Frihetsberøvelsen kan selvsagt i seg selv være en betydelig belastning for den enkelte og vil kunne ha store negative virkninger i forhold til jobb, familie, sosial anseelse osv. Ikke minst i de tilfellene hvor saken senere blir henlagt, eller hvor vedkommende senere blir frifunnet, vil fengslingen kunne få slike uheldige og utilsiktede bieffekter, blant annet på grunn av det negative stigma som varetektsfengsling fører med seg. Belastningene vil være ekstra store og vil kunne få særlige negative virkninger dersom det knyttes strenge restriksjoner – for eksempel fullstendig isolasjon – til fengslingen. Varetektsinnsatte har riktignok ikke så sjelden problemer før de pågripes. Alkoholisme, narkotikamisbruk og psykiske lidelser er vel blant de vanligste. Årsaken til pågripelsen – den straffbare handlingen som etterforskes – kan også berøre den fengslede sterkt. Slike forhold kan være en del av årsakene til at mange opplever varetekt som meget vanskelig og kan forsterke de negative virkningene ut over den belastning varetekten i seg selv innebærer. I noen tilfeller kan det kanskje forekomme at belastningene ved varetekten medfører at siktede forklarer seg annerledes og kanskje også mindre sannferdig enn det han eller hun ville ha gjort uten disse belastningene. Dette kan i så fall, i verste fall, gå ut over siktedes rettssikkerhet. Det må straks tilføyes at bruk av varetekt for å få siktede til å forklare seg eller på annen måte samarbeide i forbindelse med etterforskingen, er uttillatelig og et misbruk av varetektsinstituttet. Om dette heter det i riksadvokatens rundskriv nr. 4/2006 av 29. desember 2006, om varetekt (side 2):

”Varetekt og restriksjonar i samband med varetekt skal ikkje i noko høve nyttast som press for å få den sikta til å forklare seg eller til å forklare seg i ein særskild retning, eller for å få han til å samarbeide på anna vis. Det same gjeld sjølvstilt ved pågriping og innsetjing i politiarrest. Det er til dømes ikkje lov å nyttje pågriping og politiarrest for å få ein sikta til å vedta eit førelegg. Det som her er sagt, gjeld absolutt og utan unntak. Brot på desse prisippa kan lett vera i strid med straffelova § 325 fyrste leden nr. 1 om grov aktløyse i tenesta, eller straffelova § 324 om forsettleg pliktbrott eller andre straffebed.”

De skadelige virkningar av frihetsberøvelsen skal så vidt mulig forebyggjes eller bøtes på. For eksempel skal varetektsinnsatte utan restriksjonar som hovedregel ha adgang til fellesskap med andre innsatte og få samme tilbud som domsinnsatte snarest mulig etter innsettelsen. Varetekt vil likevel kunne oppleves som belastende eller som en tung oppgave av fengslene og de som arbeider der, fordi det kan by på problemer å få til en tilfredsstillende faglig oppfølging av varetektsinnsatte (i alle fall av dem som er inne for et kortere tidsrom), fordi varetekt fører med seg mange kontrolloppgaver og sist – men ikke minst – fordi man fra tid til annen kan oppleve at mennesker tar skade av fengslingen.

Formål

Varetekt er et nødvendig onde i forbindelse med etterforskningen av mange straffesaker, Svaret på hvorfor det i en del tilfeller er nødvendig å benytte varetekt, fremgår når en ser nærmere på formålene bak varetektsinstituttet. Det kan først være nyttig å si litt om hva formålet med varetekt ikke er.

Varetekt er ikke straff. Varetekt kommer riktignok til fradrag fullt ut i en eventuell senere idømt fengselsstraff. Har siktede vært undergitt fullstendig isolasjon, skal det gis et ytterligere fradrag som svarer til én dag for hvert påbegynte tidsrom av to døgn som den dømte har vært underlagt fullstendig isolasjon. Selv kortvarig isolasjon gir krav på ekstra fradrag. Én time i isolasjon gir for eksempel krav på et varetektsfradrag på to dager. Det er samtidig viktig å være klar over at varetekt ikke er soning eller straff – formålet er altså ikke å straffe siktede, men skal være et straffeprosessuelt tvangsmiddel for å sikre en mest mulig effektiv og betryggende etterforskning. Varetekt benyttes riktignok av og til etter at det er falt dom i straffesaken – f. eks. overfor forvaringsdømte som anses som farlige i tidsrommet mellom dom og iverksettelse av straffen, men i de aller fleste tilfeller finner varetektsfengslingen sted i et tidsrom forut for avgjørelsen av om siktede er skyldig i de straffbare forhold han eller hun er siktet for. Dette er selvsagt for oss som arbeider i strafferettspleien og i fengselsvesenet, men ikke nødvendigvis for siktetes arbeidsgiver, familie og omgangskrets med videre, med de negative konsekvenser dette kan få f. eks. for arbeidsforholdet

Av større betydning er det at varetekt ikke under noen omstendighet skal benyttes for å tilrettelegge etterforskningen, i den forstand at varetekten brukes for å legge press på siktede til å forklare seg, herunder forklare seg i en bestemt retning. Det er forbudt å benytte varetekt som middel for å oppnå forklaringer man ellers ikke ville ha fått, eller for å lette den praktiske gjennomføringen av etterforskningen på annen måte. Det vises her til sitatet foran fra riksadvokatens varetektsrundskriv. Bakgrunnen for at dette er så strengt presisert i rundskrivet, er blant annet bekymring uttalt fra Europarådets Torturovervåkingskomite (CPT).

Når dette er sagt, er det viktig å få frem at med det kriminalitetsbildet vi har i dag, er det etter påtalemyndighetens syn ikke mulig å hevde at vi kan klare oss uten bruk av varetekt i et visst omfang. Viktige bevis kan forspilles om de impliserte får anledning til å være på frifot eller kommunisere med hverandre eller med vitner. Konsekvensene kan bli at alvorlige straffbare

handlinger ikke oppklares. I mange saker, for eksempel hvor utenlandske narkotikakurerer pågripes i Norge, er varetekt videre nødvendig for at siktede ikke skal forlate landet slik at straffesaken kan pådømmes her. Det er neppe tvil om at uten varetekt ville kriminaliteten vært høyere og oppklaringene færre. Et hovedhensyn bak varetektsinstituttet er følgelig samfunnets interesse i å oppklare straffbare forhold. Dette hensynet veier som hovedregel tyngre jo mer alvorlig forbrytelsen er.

Formålene med varetektsfengsling er angitt i straffeprosesslovens bestemmelser om pågrepelse og varetekt. Påtalemyndigheten er, sammen med domstolene, satt til å håndheve disse reglene. Varetektsinstituttet har naturligvis ikke noe formål eller noen betydning for påtalemyndigheten, ut over de formålene som er fastsatt i loven. La oss se ganske raskt på disse:

- Straffeprosessloven § 171 nr. 1 gir hjemmel for varetekt når det er grunn til å frykte for at siktede vil unndra seg forfølgningen eller fullbyrdelse av straff mv. Dette alternativet er særlig av betydning for effektiviteten i strafferettspleien, herunder mulighetene for oppklaring, iretteføring og gjennomføring av idømt reaksjon for straffbare forhold, jf. § 173 annet ledd, som kommer til anvendelse overfor mistenkte som ikke vites å ha fast bopel i Norge, og hvor det er grunn til å frykte at vedkommende ved flukt til utlandet vil unndra seg forfølgning med videre. Det er utelukkende fare for unndragelse ved flukt til utlandet som omfattes av denne bestemmelsen, mens § 171 nr. 1 gjelder fare for unndragelse generelt. En relativt stor andel av de varetektsinnsatte blir fengslet med hjemmel i disse bestemmelsene, jf. særlig utenlandske narkotikaforbrytere, og faren for at disse kan forsvinne ut av Norge før saken er ferdig etterforsket eller pådømt.
- Paragraf 171 nr. 2 kan gi hjemmel for varetekt når det foreligger nærliggende fare for bevisforspillelse, f. eks. ved at spor blir fjernet, eller ved at det finner sted påvirkning/samordning av/med vitner eller medskyldige. Det er i mange tilfeller av stor betydning for oppklaring av saken å kunne avhøre de impliserte hver for seg, for å hindre ødeleggelse av bevis. Regelen er følgelig begrunnet i hensynet til etterforskningen. Denne bestemmelsen utgjør samtidig kanskje det mest problematiske av fengslingsalternativene, blant annet fordi det her av og til kan være vanskelig å avgrense mellom den legitime og illegitime bruk av varetekt. Et eksempel på det sistnevnte er at varetekt – i strid med gjeldende regler og retningslinjer – blir krevet eller opprettholdt som middel til å oppnå forklaringer man ellers ikke ville ha fått, jf. foran. Det er ikke grunnlag for å anta at dette representerer noe nevneverdig problem i Norge, men i en del tilfeller byr sakene på vanskelige vurderinger både for påtalemyndigheten og domstolene med hensyn til å fastsette om hensynet til etterforskningen gir tilstrekkelig grunnlag for fengsling, og kanskje særlig for opprettholdelse av eller forlengelse av fengsling.
- Paragraf 171 nr. 3 kan gi hjemmel for varetekt når fengsling antas påkrevd for å hindre at siktede på ny begår en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder. Dette alternativet er særlig aktuelt i forhold til residivister innenfor vinningskriminalitet og farlige lovbrøyttere. Påtalemyndigheten har i de senere årene satset bevisst på økt bruk av varetekt overfor de mest belastede tilbakefallsforbryterne, særlig vinningsforbrytere som står bak et stort antall innbruddstyverier fra hjem, hytte og bil. Det er blitt ansett som viktig å få satt slike vanekriminelle ut av spill så snart som mulig. Det er her tale om en kategori forbrytelser som utgjør om lag 2/3 av alle forbrytelser i landet, og det dreier seg om kriminalitet som rammer folk flest, og som ofte oppleves som sterke integritetskrenkelser og skaper mye utrygghet og engstelse. Aktiv bruk av varetekt overfor

denne gruppen sammen med rask etterforskning og pådømmelse i løpet av en kort fengslingsperiode, er effektive virkemidler i bekjempelsen av denne typen ”hverdagskriminalitet”. Denne praksis har fått sterk støtte fra politisk hold. Det er i og for seg ingen motsetning mellom dette og ønsket om å begrense bruken av varetekt i størst mulig grad. Det vil i disse tilfellene typisk være tale om korte varetektsperioder med derpå direkte overføring til soning når det foreligger rettskraftig dom. De lange varetektsperiodene finner en vanligvis i helt andre sakstyper, f. eks. i situasjoner hvor utlendinger er siktet for alvorlige narkotikaforbrytelser og kan skyldes mange forhold som f. eks. langsommere fremdrift i etterforskningen enn ønskelig og lang behandlingstid ved domstolene.

- Varetekt med grunnlag i straffeprosessloven § 172 omtales gjerne som rettshåndhevelsesarrest. Samfunnets behov står sentralt ved vurderingen av om påtalemyndigheten skal kreve fengsling etter denne bestemmelsen. Ved vurderingen skal det ifølge loven særlig legges vekt på om det er egnet til å støte allmennhetens rettsfølelse eller skape utrygghet dersom den mistenkte er på frifot. Det er et vilkår for fengsling etter disse bestemmelsene at vedkommende mistenkes for en forbrytelse eller forsøk på forbrytelse, som kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer eller for visse grove voldsforbrytelser. Av avgjørelsen i Rt. 2002 side 315 (Høyesterett) følger at det ”ikke [er] nok at tiltalen gjelder en alvorlig forbrytelse.” De foran omtalte hensyn knyttet til ”den sosiale ro” må dermed også tale for fengsling. Når tungtveiende samfunnshensyn taler for fengsling, er det viktig at påtalemyndigheten gjør sitt for å opprettholde sosial ro ved å kreve varetekt i de tilfeller som omfattes av § 172. Dette er sagt uttrykkelig i riksadvokatens varetektsrundskriv, side 4, punkt V.
- Et grunnvilkår for bruk av varetekt generelt er at fengslingen ikke må være et uforholdsmessig inngrep overfor siktede. Dette følger av straffeprosessloven § 170a. Ved vurderingen må det foretas en avveining av alle relevante hensyn og særlig av behovet for fengsling på den ene siden og de negative konsekvensene for siktede på den annen side. Personer under 18 år kan bare unntaksvis pågripes og/eller fengsles når det er særlig påkrevd.

Fra 1. juli 2006 er fristen for å fremstille pågrepe personer for retten utvidet. Siktede skal nå fremstilles ”senest den tredje dagen etter pågripelsen”. Dette følger av § 183 første ledd i straffeprosessloven. Den utvidede fristen for fremstilling vil kunne redusere behovet for bruk av varetekt i saker der det er fare for bevisforspillelse. I lovforarbeidene er det forutsatt at den totale bruken av varetekt og politiarrest i forbindelse med etterforskning skal reduseres. Det er også gitt nye forskrifter om politiarrest, hvoretter den som er pågrepet, skal overføres fra politiarrest til fengsel innen to døgn etter innsettelsen. De nye reglene om fremstillingsfrist er nærmere omtalt i punkt III i riksadvokatens rundskriv nr. 4/2006.

Begrensning av bruk av varetekt – restriksjoner

Varetektsfengsling før straffeskyld er fastslått, er som nevnt et alvorlig inngrep i den personlige frihet. Innsettelse i varetekt skal derfor bare kreves av påtalemyndigheten når det er nødvendig for en effektiv kriminalitetsbekjempelse. Det samme gjelder opprettholdelse av varetekt. Påtalemyndigheten må følgelig i hvert tilfelle nøye vurdere om det er behov for varetekt, og eventuelt hvor lenge varetektsfengsling vil være nødvendig. Fengslingsfristen i straffeprosessloven § 185 på 4 uker er ifølge forarbeidene en lengstefrist for normaltillfellene. Fristen skal bare settes til 4 uker dersom forholdene i den enkelte sak tilsier det.

Påtalemyndigheten skal følgelig ikke be om, og retten skal ikke gi bemyndigelse til fengsling

i 4 uker dersom dette ikke er nødvendig. Uten hensyn til den fengslingsfrist retten har fastsatt, skal påtalemyndigheten sette siktede fri straks behovet for varetekt er falt bort eller er redusert så vidt mye at en ikke kan regne med at retten ville godta videre fengsling dersom spørsmålet hadde blitt prøvet. Reglene krever med andre ord at påtalemyndigheten foretar en løpende vurdering både av behovet for varetekt som sådan og restriksjoner spesielt.

Riksadvokatens rundskriv om varetekt inneholder detaljerte direktiver om påtalemyndighetens ansvar for å begrense bruken av restriksjoner under varetekt: Dette har selvsagt sammenheng med den merbelastning og de skadevirkninger som kan være forbundet med restriksjoner under varetekt som kommer på toppen av selve frihetsberøvelsen. Riksadvokatens ordre er, som ved bruk av varetekt generelt, gjennomgående at restriksjoner – og særlig isolasjon – bare skal kreves hvor det er nødvendig og har en særskilt begunnelse ut over selve fengslingsgrunnen, og at lempeligere alternativer alltid skal vurderes. Påtalemyndigheten må alltid gi retten en særskilt begrunnelse for kravet om restriksjoner, herunder om hvilke skadevirkninger som, til tross for at siktede er fengslet, etterforskingen vil bli påført om det ikke blir fastsatt restriksjoner. Restriksjoner kan med andre ord ikke begrunnes i de samme forhold som ligger til grunn for begjæringen om varetektsfengsling. Kravet til særskilt begrunnelse for restriksjoner er innskjerpet i riksadvokatens reviderte rundskriv om bruk av varetekt (nr. 4/2006). Bakgrunnen for dette er blant annet at en undersøkelse av praksis i første halvår 2002 viste at kravet om særskilt begrunnelse bare var oppfylt i 17% av de undersøkte sakene. Riksadvokaten har instruert de ansvarlige politijuristene, politimestere og statsadvokater om å kontrollere at kravene til begrunnelse blir etterlevet. Omtalte undersøkelse er inntatt i riksadvokatens publikasjon nr. 1/2003 og kan bestilles fra Riksadvokatembetet.

Omfang av varetekt og restriksjoner

Kritikken mot varetektsinstituttet, og da særlig fra Europarådets Torturovervåkingskomite har særlig vært rettet mot bruken av isolasjon og andre restriksjoner og ikke spesielt på omfanget av varetektsbruken generelt. Inntrykket er at politiet i hovedsak fremmer fengslingsbegjæringer der det er grunn til det. Politiet får også gjennomgående medhold i sine fengslingsbegjæringer til domstolene. Dette er neppe fordi ting- og lagmannsrettene ukritisk gir politiet medhold, men fordi begjæringene i hovedsak er godt begrunnet. Påtalemyndigheten skal tilpasse seg domstolenes praksis. Om man f. eks. bare fikk medhold i halvpartene av begjæringene, måtte en i løpet av kort tid redusere antallet begjæringer. Tilgjengelig tallmateriale, blant annet fra Europarådet, viser for øvrig at bruken av fengsel generelt og varetekt spesielt ikke er spesielt stor i Norge sammenlignet med andre europeiske land.

Avslutning

På grunn av varetektsfengslings inngrepende karakter og potensielle skadevirkninger er det meget viktig at de regler og direktiver som gjelder for bruk av varetektsfengsling og for restriksjoner under varetekt, etterleves nøye. Et hovedhensyn er å sikre at den interesseavveining loven gir anvisning på, ivaretas fullt ut, og at det i praksis sikres en god balanse mellom hensynet til effektiv etterforskning og hensynet til den enkelte mistenkte/siktede.

Riksadvokaten har, som nevnt, nylig utgitt et revidert rundskriv (riksadvokatens rundskriv nr. 4/2006) med detaljerte direktiver om bruk av varetekt, restriksjoner under varetekt, og om kontroll med at lovens vilkår og krav og riksadvokatens direktiver følges i praksis. Alle som arbeider med varetekt eller varetektsinnsatte, bør sette seg inn i dette rundskrivet.

Varetekt – innspill fra et forsvarerperspektiv

Advokat Anders Brosveet

Innledning

Varetektsfengsling er en sentral del av straffeprosessen og strafferettspleien i Norge. Det er et sentralt tvangsmiddel som politiet benytter for å hindre bevisforspillelse, unndragelse, akutt gjentakelsesfare, og i noen tilfeller ren forhåndssoning av hensyn til allmennhetens rettsfølelse. Hvilke begrunnelser som ligger til grunn for fengslingen i det enkelte tilfelle, kan og bør være styrende for hvordan fengslene gjennomfører fengslingen.

Videre har den omstendighet at en siktet er anbrakt i varetektsfengsel, store praktiske konsekvenser for forberedelsen til og gjennomføringen av den / de rettssaker som en varetektsfengsling leder frem mot. Et åpenbart mål for kriminalomsorgens ”leveranse av varetektsfengslingstjenester” – for å holde meg til tidens sjargong – må være å bidra best mulig til en effektiv og rettssikker gjennomføring av straffesakesprosessen så vel under etterforskning, forberedelse til hoved-/ankeforhandling og ikke minst i forbindelse med avvikling av hoved-/ankeforhandling.

Jeg vil i denne artikkelen først gå inn på noen sentrale spørsmål knyttet til straffeprosesslovens fengslingsgrunner, herunder restriksjoner. Dette fordi en avklaring av hvilke grunner loven anerkjenner som grunnlag for fengsling, må anses sentral for hvilke hensyn som bør være styrende for innholdet i / gjennomføringen av varetektsoppholdene. Dernest vil jeg gå mer praktisk inn på en del forhold knyttet til mer praktisk tilrettelegging for en effektiv og rettssikker prosess, herunder særlig for klientens og forsvarerens kommunikasjon og saksforberedelser.

Lovens anerkjente formål med varetektsfengsling

Oversikt

Straffeprosesslovens §§ 171 og 172 angir grovt sett følgende begrunnelser som kan brukes for å varetektsfengsle en siktet person såfremt det foreligger skjellig grunn til mistanke (sannsynlighetsovervekt for at vedkommende er skyldig):

- Unndragelsesfare (strpl. § 171 første ledd nr 1)
- Bevisforspillelsesfare (strpl. § 171 første ledd nr. 2)
- Gjentakelsesfare (strpl. § 171 første ledd nr. 3)
- Rettshåndhevelse der vedkommende har tilstått en svært alvorlig forbrytelse, eller dersom det foreligger en ”særlig styrket mistanke” (strpl. § 172)

Formålets betydning for hvordan fengslene bør gjennomføre varetektsopphold

I lys av at varetekt ikke er straff, fastslår strfgjfl. § 46 at;

”Kriminalomsorgen kan ikke pålegge innsatte etter dette kapittel andre innskrenkninger i friheten enn det som er nødvendig for å sikre formålet med fengslingen eller for å opprettholde ro, orden og sikkerhet i fengslet.” Denne bestemmelsen tilsier således at

fengslene plikter å legge til rette for ulike regimer for ulike kategorier av varetektsfengslede, alt etter hva som er fengslingsgrunnen i den enkelte sak.

Unndragelsesfare

Fengsling begrunnet i unndragelsesfare skjer normalt kun overfor ikke-nordiske statsborgere, eller personer som konkret fryktes å ville gjøre seg utilgjengelig for politiet. I disse tilfellene er det således fare for rømning som skal hindres, hvilket tilsier at gjennomføringen må skje i lukket fengsel. Kommer vedkommende seg først ut, kan man ikke regne med å få fatt i ham igjen. For øvrig tilsier imidlertid fengslingsformål at denne gruppen behandles mest mulig likt soningsinnsatte.

Gjentakelsesfare

Denne fengslingsgrunnen benyttes overfor de regulære og notoriske gjengangere, for å hindre en akutt fare for gjentakelse av straffbare handlinger. Dette er jo et hensyn som i stor grad faller sammen med hva som legges vekt på ved utmålingen av fengselsstraff for denne gruppen. Det er således etter mitt skjønn ingen grunn til at personer i denne kategorien skal utholde varetekt under strengere regime enn hva de ville vært plassert på ved soning. Således burde det være kurant å plassere varetektsinnsatte i denne kategorien i fengsel med lavere sikkerhetsnivå. Skulle en innsatt i denne kategorien rømme, vil han regelmessig kunne hankes inn igjen etter nokså kort tid, uten at formålet med fengslingen vil være forspilt på den måte som kan skje ved unndragelses- eller bevisforspillelsesfare. Slik sett burde det heller ikke være noe til hinder for å gi den fengslede permisjoner i samme grad som han ville fått som soningsinnsatt.

Rettsåndhevelse

Fengsling på dette grunnlag har preg av foregrepet soning, da det enten vil foreligge tilståelse eller andre svært sterke bevis for at siktede er skyldig. Begrunnelsen for fengslingen er å unngå at allmennheten blir støtt ved at siktede går fri. Det er således ikke hensynet til gjennomføringen av straffesaken som sådan som ligger til grunn.

Heller ikke i disse tilfellene er det noen grunn til at varetekten skal utholdes under noe strengere regime enn hva vedkommende ville vært undergitt som soningsinnsatt.

Bevisforspillelsesfare

Bevisforspillelsesfare er uten tvil den vanskeligste av fengslingsgrunnene. Dette både fordi det hersker en del utbredte misforståelser om hva bevisforspillelsesfare er og ikke er, og fordi denne fengslingsgrunnen ofte ledsages av restriksjoner av ulike slag.

Bevisforspillelse vil i hovedsak kunne være fjerning eller manipulering av fysiske bevis, utbytte e.l., samt påvirkning av vitner – herunder andre mistenkte / siktedes forklaringer. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at fare for tilpasning av egen forklaring f.eks. til andre bevis i saken faller utenfor begrepet bevisforspillelse etter fengslingsbestemmelsene, jf. blant annet Rt. 1996 s. 1089. Det er således ikke anledning til å holde noen varetektsfengslet for å hindre vedkommende i tilgang til opplysninger som gjør ham i stand til å tilpasse / konstruere sin egen forklaring. Denne begrensningen i hvilke formål som kan begrunne fengsling, kan være relevant ved utformingen av fengslingsregimet for varetektsinnsatte.

Restriksjoner

Restriksjoner under varetekt benyttes normalt bare der fengslingsgrunnen er bevisforspillelsesfare. Restriksjonene kan bestå i forbud eller kontroll av brev og besøk, samt begrensning i tilgang til media. Videre kan det besluttes ”utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte” (såkalt fullstendig isolasjon) eller ”utelukkelse fra fellesskap med bestemte andre innsatte” (såkalt delvis isolasjon).

Restriksjoner skal kun ilegges dersom slike er nødvendige av hensyn til å oppnå fengslingsens formål, hvilket som regel er å hindre bevisforspillelse. Fra et forsvarerståsted kan det synes som mange i politi og domstoler har et lite realistisk bilde av hva som skal til for f.eks. å foreta en effektiv og troverdig påvirkning/oppkonstruering av uriktige forklaringer. Forklaringer ”kokt i hop” gjennom korte meldinger formidlet via mellommenn vil raskt bli avslørt ved enkle kontrollspørsmål i avhør.

Medieforbud

Selv om strpl. § 186 gir retten anledning til å ”bestemme at den fengslede ikke skal ha adgang til aviser eller kringkasting”, er det vanskelig å se hvilke tilfeller det kan være anledning til slik beslutning, all den tid det ikke er anledning til å bruke varetekt i den hensikt å hindre siktede i å tilpasse sin egen forklaring til andre bevis i saken. Dette fordi det kun er de grunner som kan begrunne fengsling som sådan, som kan begrunne restriksjoner under fengslingen.

Hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte

Frem til oktober 2002 var det ingen hjemmel for at retten kunne beslutte hel eller delvis utelukkelse fra fangefellesskapet etter en konkret vurdering av behovet for slik utelukkelse (isolasjon). Derimot fulgte isolasjonen ”på kjøpet” for alle som av retten var ilagt brev- og/eller besøksrestriksjoner – med hjemmel i fengselsreglementet (!). Den mest inngripende restriksjonen var mao ikke noe domstolene vurderte.

Begrunnelsen for at isolasjon skulle følge som automatisk konsekvens av brev- / besøkskontroll må antas å ha vært en antakelse om at isolasjon var nødvendig for å gjøre restriksjonene effektive. Behovet for isolasjon ble tatt som en selvfølge av aktørene i norsk strafferettspleie, og det var få som stilte spørsmålstegn ved behovet inntil Europarådets Torturovervåkingskomite (CPT) under sin første inspeksjon i Norge i 1993 reiste spørsmålet. Det er også blitt pekt på at praksisen med isolasjon av varetektsfanger av etterforskningshensyn er et særskandinavisk fenomen, som de fleste Europeiske land greier seg mer eller mindre uten. England har f.eks. ingen hjemmel for å isolere innsatte av etterforskningsmessige hensyn.

Det er grunn til å tro at den norske tradisjonen med bruk av isolasjon overfor siktede, preges av lange historiske røtter. Så sent som i 1863 ble ”tilståelsesarresten” avskaffet i Norge – frem til da var det altså hjemmel for å fengsle en siktet dersom han ikke forklarte seg. Et drøyt tiår senere fikk vi juryloven (strpl. 1887), som i sine prinsipper er videreført i någjeldende straffeprosesslov. Retten til å la være å forklare seg, og vernet mot tvungen selvinkriminering, har således ikke spesielt sterke røtter her til lands. Fremdeles oppfattes det som ekstraordinært dersom en mistenkt avstår fra å forklare seg til politiet i Norge – mens det i andre jurisdiksjoner anses helt normalt.

Torturovervåkingskomiteen satte også fokus på de svært skadelige virkninger isolasjon har for

den innsattes psykiske helse, og ikke minst at isolasjon i praksis kan fungere som et effektivt pressmiddel overfor en siktet for å få ham til å gi politiet opplysninger etterforskerne ønsker, eventuelt en tilståelse. Komiteen har gjentatte ganger fremhevet at isolasjon over lengre tid kan utgjøre påføring av sterk psykisk smerte, hvilket igjen kan innebære ”umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff” som er forbudt i EMK art 3. I den grad slik behandling i tillegg skjer i den hensikt å påvirke siktede til å gi opplysninger, står man overfor tortur.

Torturovervåkingskomiteen var på nye inspeksjoner i Norge i 1997 og 1999, og opprettholdt fokuset på bruken av isolasjon. Herunder stilte de spørsmålsteget ved hvorfor isolasjonen fulgte automatisk med brev- og besøksrestriksjonene, samt hvorfor den skulle gjelde overfor samtlige medfanger fremfor bestemte personer. Det ble pekt på konkrete indikasjoner på at isolasjon ble misbrukt til å legge press på de siktede – herunder uttalelser fra høyerestående polititjenestemenn til komiteens representanter.

Som følge av kritikken ble loven endret med virkning fra 01.10.2002, slik at brev- og besøksrestriksjoner ikke lenger skal medføre utelukkelse fra fangefellesskapet. Samtidig fikk retten hjemmel til å beslutte hel eller delvis utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte (såkalt fullstendig og delvis isolasjon). Det er viktig å være klar over at det i ”isolasjon” ikke ligger noe mer enn selve utelukkelsen fra fellesskap – det skal ikke være noen innstramning i forhold til det tidligere regime – snarere tvert imot.

Anstalten må varsle

Et viktig grunnlag for CPTs kritikk var det faktum at man vet at isolasjon som strekker seg over noe tid, påfører den innsatte betydelig psykisk smerte, og etter hvert også skader. Når retten skal ta stilling til spørsmålet om hvorvidt behovet for å benytte isolasjon oppveier mothensynene, er det viktig for dommeren å få kunnskap om hvordan isolasjonen faktisk påvirker den fengslede. Dommerne har for vane å ”forutsette” seg bort fra de fleste mothensyn gjennom formuleringer som ”Retten forutsetter at siktede får adekvat helsemessig oppfølging i fengselet” e.l.

I denne forbindelse har fengselet – som har den løpende oppsikt med siktede – en viktig oppgave i å gjøre politiet og siktetes forsvarer oppmerksom på indikasjoner som tyder på at siktede tar skade av isolasjonen, samt å klargjøre hvilke muligheter anstalten har og ikke har mht å bøte på problemene.

De facto utelukkelse fra fellesskap

Også for innsatte som ikke er besluttet undergitt utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte (fullstendig isolasjon), forekommer det at de av ressursmessige eller bygningsmessige grunner ikke får tilbud om fellesskap med andre innsatte.

Dette er et klart brudd på lovgivers forutsetninger så vel som CPTs gjentatte kritikk mot norske varetektsforhold. Det er derfor viktig at anstaltene sørger for at innsatte som ikke er undergitt full isolasjon, faktisk får tilgang til fellesskap.

Det er også viktig at fengslene sørger for notoritet om hvilke perioder siktede rent faktisk har vært avskåret fra fellesskap. Etter strl. § 60 – slik denne er forstått gjennom en rekke Høyesterettsavgjørelser de siste årene – skal siktede nemlig ha 150% varetektsfradrag for enhver periode der han har vært utelukket fra fellesskap med andre innsatte (isolert), uansett om dette har vært etter rettslig beslutning eller ikke.

Praktisk tilrettelegging for en effektiv og rettssikker straffeprosess

Det har gjennom de senere årene skjedd store endringer i norsk strafferettspleie, både med hensyn til fokus på effektivitet, og ikke minst i forhold til sakenes art og omfang. I denne sammenheng har fengslene en viktig rolle når det gjelder å legge til rette for rettsprosessen – herunder for politiets, forsvarerens og ikke minst siktedes forberedelse og gjennomføring av denne. I denne sammenheng er det viktig at anstaltene får og bruker de nødvendige ressurser for å kunne bidra til effektivitet for aktørene i straffesaken.

Geografisk plassering av fengselkapasitet

Selv om dette spørsmålet forvaltes på overordnet (politisk) nivå, finner jeg grunn til å peke på viktigheten av at varetektskapasitet er tilgjengelig i de områder der politi, domstoler og advokater i sakene holder til. Ikke bare er fangetransport i forbindelse med fremstillinger for retten dyrt, men også politi og ikke minst advokaters reisetid til fengslene koster store summer. Prinsipielt viktigere er dog at avstandene kan gjøre det praktisk problematisk for forsvarere å få gjennomført tilstrekkelig antall klientkonferanser i forbindelse med en straffesak.

Tilrettelegging for effektiv kontakt gjennom telefon, telefaks og videokonferanse.

Det er avgjørende for effektivitet i straffesaksbehandlingen, at advokater kan kommunisere raskt og effektivt med sine klienter pr. telefon og telefaks, uten at mye tid går med til venting. Siktede har krav på å bli holdt løpende orientert om hva som skjer i saken hans, samtidig som det stadig økte fokus på ”samhandling i straffesakskjeden” forutsetter at forsvarer må kommunisere nokså løpende med klienten om hva som drøftes med politiet o.l.

Effektiv mulighet til telefonkontakt vil også redusere behovet for langt mer kostnadskrevenende besøk i fengselet.

I lys av den teknologi som nå er rimelig tilgjengelig for videotelefoni via bredbånd, bør det også være en målsetning å legge til rette for at advokater snarest mulig skal kunne kommunisere med klienter via videokonferanse.

Besøkskapasitet og –rom

En avgjørende forutsetning for at forsvarer og klient skal kunne forberede et fullverdig forsvar, er tilstrekkelig kapasitet for advokatbesøk, og ikke minst at besøksrommene er hensiktsmessig utstyrt. Lave sofaer og bord er sikkert hyggelig ved familiebesøk, men fullstendig uegnet for lengre arbeidssesjoner med gjennomgang av store dokumentmengder. Ikke minst er det vesentlig med romslige åpningstider for advokatbesøk, særlig utenfor de tider da advokatene er i retten – mao på ettermiddags- / kveldstid og i helgene.

Hensiktsmessige arbeidsforhold for siktede i forbindelse med saksforberedelse

Etter hvert som mange straffesaker blir mer og mer komplekse både med hensyn til hva saken gjelder, dokumentmengden og ikke minst materiale fra kommunikasjonskontroll, er det helt utilstrekkelig (og unødig dyrt) å henvise siktede til å forberede sitt forsvar i forbindelse med forsvarerens besøk. Siktede vil regelmessig ha behov for å arbeide med så vel betydelige dokumentmengder som datalagret materiale (KK-lydfiler, finansiell informasjon o.l.). I saker med store dokumentmengder vil det ofte være hensiktsmessig å scanne dokumentene, slik at siktede får tilgang til disse elektronisk.

I slike saker må anstaltene for å fylle sin oppgave som tilretteleggere for en effektiv og betryggende straffeprosess, stille hensiktsmessig møblerte rom til disposisjon for siktede², og ikke minst sørge for at siktede får nødvendig tilgang til PC uten hinder av de begrensninger som ellers gjelder for slik tilgang. Europeiske land greide seg mer eller mindre uten. England har for eksempel ingen hjemmel for å isolere innsatte av etterforskningsmessige hensyn³.

Det er grunn til å tro at den norske tradisjonen med bruk av isolasjon overfor siktede, preges av lange historiske røtter. Så sent som i 1863 ble "tilståelsesarresten" avskaffet i Norge – frem til da var det altså hjemmel for å fengse en siktet dersom han ikke forklarte seg. Et drøyt tiår senere fikk vi juryloven (strpl. 1887), som i sine prinsipper er videreført i någjeldene straffeprosesslov. Retten til å la være å forklare seg, og vernet mot tvungen selvinkriminering, har således ikke spesielt sterke røtter her til lands. Fremdeles oppfattes det som ekstraordinært dersom en mistenkt avstår fra å forklare seg for politiet – mens det i andre jurisdiksjoner anses helt normalt.

Torturovervåkningskomiteen satte også fokus på de svært skadelige virkninger isolasjon har for den innsattes psykiske helse, og ikke minst at isolasjon i praksis kan fungere som et effektivt pressmiddel overfor en siktet for å få ham til å gi politiet opplysninger etterforskerne ønsker, eventuelt en tilståelse. Komiteen har gjentatte ganger fremhevet at isolasjon over lengre tid kan påføre sterk psykisk smerte, hvilket igjen kan innebære "umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff", som er forbudt i EMK artikkel 3. I den grad slik behandling skjer i den hensikt å påvirke siktede til å gi opplysninger, står man overfor tortur⁴.

Torturovervåkningskomiteen var på nye inspeksjoner i Norge i 1997 og 1999, og oprettholdt fokuset på bruken av isolasjon. Herunder stilte de spørsmålsteget ved hvorfor isolasjon fulgte automatisk med brev- og besøksrestriksjoner, samt hvorfor den skulle gjelde overfor samtlige medfanger fremfor bestemte personer. Det ble pekt på konkrete indikasjoner på at isolasjon ble brukt til å legge press på de siktede – herunder uttalelser fra høyerestående polititjenestemenn til komiteens representanter. Som følge av kritikken ble loven endret med virkning fra 1.10.2002, slik at brev- og besøksrestriksjoner ikke lengre skal medføre utelukkelse fra fangefellesskapet. Samtidig fikk retten hjemmel til å beslutte hel- eller delvis utelukkelse fra fellesskap med andre innsatte (såkalt fullstendig eller delvis isolasjon). Det er viktig å være klar over at "isolasjon" ikke ligger noe mer enn selve utelukkelsen fra fellesskap. Det skal ikke være noen innstramning i forhold til det tideligere regimet, snarere tvert imot⁵.

² Ved et tilfelle hadde jeg en klient i en Økokrim-sak, som hadde ca 50 permer med saksdokumenter på cella, uten noen ekstra bokhyller. Det sier seg selv at arbeidssituasjonen hans ble lite hensiktsmessig, hvilket klart påvirket hans mulighet til å ivareta sitt forsvar.

³ Rod Morgan i *Kritisk Juss* nr 3 1999: "It appears that only the Scandinavian countries – Denmark, Sweden and Norway – find it necessary to make so extensive use of pre-trial isolation. In some countries, such as the UK, the courts have no power to do it. In most European countries the power exists to restrict the contacts that pre-trial prisoners might otherwise enjoy, but the powers are rarely used."

Rod Morgan er Professor of Criminal Justice ved Faculty of Law, University of Bristol, og har gjennom mange år fundert som ekspertdeltaker ved Torturovervåkningskomiteens inspeksjoner. Han deltok som ekspertdeltaker ved komiteens besøk i Norge i 1997.

⁴ Malcom D. Evans/Rod Morgan: *Preventing torture* s. 247 flg., samt Morgan i *Kritisk Juss* nr. 3 1999: "If torture involves the purposive imposition of severe pain in order to gather evidence – confessions, information about accomplices – do you not also torture? How do we describe our use of pre-trial isolation? In what sense does it fall short of that which could reasonably be described as psychological torture?"

⁵ Ved en anledning etter innføringen av de nye reglene fikk jeg høre fra fengselsansatte at det var blitt så mye mer å passe på etter innføringen av de nye isolasjonsreglene, fordi det nå skulle være mye strengere isolasjon enn etter de gamle reglene. Jeg håper at slike misforståelser ikke er utbredt.

Isolasjon

Av Psykiater Jan Stang

Det har lenge vært kjent at nedsatt stimulering av menneskets sanser kan endre dets atferd og medføre stemningssvingninger, forstyrrelser av sanseintrykkene og tenkningen. Krigsfanger i isolasjon og varetektsinnsatte som er ilagt langvarig brev og besøksforbud, kan utvikle sansebedrag og bisarr atferd. Forskjellige betegnelser er brukt for å beskrive virkningen av nedsatt sansepåvirkning; isolasjon, perseptuell isolasjon, sensorisk isolasjon og sensorisk deprivasjon. Isolasjon beskrives gjerne som å være alene og å føle seg atskilt fra andre mennesker⁶⁷

Menneskets reaksjoner på isolasjon og sensorisk deprivasjon avhenger av flere faktorer:

Omstendighetene ved isolasjonen

En person som underkaster seg frivillig isolasjon i forbindelse med et forsøk, vil reagere annerledes enn en som er isolert mot sin vilje.

Personligheten

Personer med intellektuell styrke, fleksibilitet, god egofunksjon og som har få tegn på indre konflikter, tåler isolasjon bedre enn personer som mangler slike egenskaper⁸. Cohen og medarbeidere⁹ beskrev to schizoide personer som befant seg vel under isolasjon, mens andre har hatt motsatte erfaringer med schizoide.

Type og mengde av sansepåvirkning

Forstyrrelser av persepsjon og tenkning varierer med mengde og mønster av ytre stimuli. Sterk reduksjon og uklare mønstre av ytre stimuli øker graden av sansebedrag.

Innestengning og tvang

Begrensning av kroppsbevegelser over tid, som for eksempel ved langvarig beltelegging, kan utløse hallusinasjoner. Denne tendensen øker betydelig ved samtidig nedsetting av lys- og lydpåvirkning, og ytterligere i tvangssituasjoner, som for eksempel i fangenskap¹⁰¹¹.

⁶Ruff G E, Thaler V H: Factors Influencing the Reaction to Reduced Sensory Input, in Solomon P et al. eds. Sensory Deprivation, 72-90. Cambridge Mass.: Harvard University Press, 1961.

⁷Ruff E G, Levy E Z.: Psychiatric Research in Space Medicine. The American Journal of Psychiatry, 115, 793-797, 1959.

⁸ ⁸Goldberger L, Holt R R: Experimental Interference with Reality Contact (Perceptual Isolation): Methods and Group Results, Journal of Nervous and Mental Disease, 127, 99-112, 1958.

⁹Cohen S I A, Silverman A J, Bressler B Shmavonian Problems in Isolation Studies, in Solomon P et al.eds., Sensory Deprivation, 114-129. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1964.

¹⁰Freedman S J, Greenblatt M: Studies in Human Isolation. I Perceptual findings, Armed Forces Medical Journal, II 330-1348, 1960.

¹¹Freedman S J, Grunebaum H U, Greenblatt M: Perceptual and Cognitive Changes in Sensory Deprivation, in Solomon et al. eds., Sensory Deprivation, 58-71. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1961.

Kommunikasjon og aleneopplevelse

En viss grad av atskillelse fra andre mennesker oppleves ved all isolasjon og sensorisk deprivasjon. Dette er imidlertid bare ett aspekt ved sosial isolasjon. Andre aspekter er den fysiske avstanden til andre, som igjen er forskjellig fra psykologisk avstand fra andre. Enda ett aspekt er avstand fra familie og egen kulturell gruppe. Dette utgjør en betydelig belastning. Effekten av det å være alene er kompleks og vanskelig å studere.

Oppgaver og aktiviteter

Flere effekter av isolasjon skyldes ustrukturerte og uforutsigbare situasjoner. Aktiviteter som oppfattes som lystbetonte og meningsfulle viser seg å ha en positiv effekt på isolerte fanger. Kompliserte og ulystbetonte aktiviteter har en motsatt effekt.

Tid og kontroll

Levy¹² har diskutert det komplekse tema om kontroll og passivitet ved isolasjon. Det viser seg at forsøkspersoner som er kjent med varigheten av isolasjonen, og som selv har kontroll med situasjonen, klarer seg bedre enn personer som ikke har slik kontroll.

Innsatte i fengsel er en belastet gruppe hva gjelder psykiske lidelser og personlighetsforstyrrelser. Rasmussen og medarbeidere¹³ har undersøkt innsatte ved Tunga fengsel i Trondheim. De fant at 53% hadde personlighetsforstyrrelser, 30% ADHD diagnose, og at mer enn 40% hadde les- og skrivevansker. Gamman og Linaker¹⁴ har vist at omtrent 20% av de innsatte ved Kristiansand kretsfengsel hadde en behandlingstrengende psykiatrisk sykdom.

Fazel og Danesh¹⁵ har gjort en systematisk gjennomgang av 62 studier fra hele verden. De fant at forekomsten av alvorlige psykiske lidelser blant innsatte var langt hyppigere enn i befolkningen for øvrig.

I enkelte studier har man undersøkt effekten av isolasjon. Gamman¹⁶ gjorde en klinisk studie av to grupper varetektsinnsatte ved Kristiansand kretsfengsel. Den ene gruppen hadde brev- og besøksforbud, det vil si strengere isolasjon enn det man har i vanlig varetekt. Ingen ble psykotiske under isolasjonen, men flere utviklet plager av hallusinogen karakter, uten at det kom til realitetsbrist. De isolerte hadde mer plager av både psykisk og somatisk karakter, og det så ut til at isolasjonen økte behovet for behandling og innleggelse i sykehus.

Andersen og medarbeidere¹⁷ har gjort en fortløpstudie for å sammenligne to nivåer av stress (isolasjon og ikke isolasjon) hos innsatte i varetekt i Danmark. De fant økt innsidens av

¹² Levy E Z: The Subjects Approach: Important Factor in Experimental Isolation? Bulletin of the Menninger Clinic, 26, 30-42, 1962.

¹³ Rasmussen K, Almvik R, Levander S: Attention deficit hyperactivity disorder, reading disability and personality disorders in a prison population. J. Am Academy of Psychiatry and Law, 29, 186-193, 2001.

¹⁴ Gamman T, Linaker O M: Screening for psykiatriske lidelser blant fengselansatte. Tidsskr for Norsk Lægeforening, 18-21, 51-53, 2000.

¹⁵ Fazel S, Danesh J: Serious mental disorder in 23 000 prisoners: A systematic review of 62 surveys. The Lancet, 359, 545-550, 2000.

¹⁶ Gamman T: Solitary confinement and influence on inmates health. Tidsskr for Norsk Lægeforening. 1995; 115: 2243.

¹⁷ Andersen H, Sestoft D, Lillebæk T, Gabrielsen G, Hemmingsen R, Kramp P: A longitudinal study of prisoners on remand, psychiatric prevalence, incidence and psychopathology an solitary vs. non-solitary confinement. Acta Psychiatr Scand 2000; 102: 19-25.

psykiske forstyrrelser i isolasjonsgruppen, og de konkluderte med at isolasjon kan utgjøre en trussel mot innsattes mentale helse.

Grassin¹⁸ beskriver symptomer som oppsto hos 14 faneer som ble utsatt for perioder av økende sosial isolering og sensorisk deprivasjon under opphold i fengse. Det så ut som om fangene i isolasjon ikke forsto hva som skjedde med dem, at de etter hvert mistet selvkontrollen, og at de ble selvdestruktive. Grassin oppfatter tilstanden som et psykiatrisk isolasjonssyndrom.

Sestoft og medarbeidere¹⁹ har undersøkt virkningen av opphold i sikkerhetscelle i forhold til risiko for innleggelse i sykehus, på psykiatrisk indikasjon. De fant at risikoen for innleggelse i sykehus de første dagene etter fengslingen var like stor for innsatte i sikkerhetscelle som for andre innsatte som ikke satt i sikkerhetscelle. Etter fire uker var imidlertid forskjellen mellom gruppene betydelig, i det innsatte i sikkerhetscelle ble innlagt 20 ganger hyppigere enn innsatte i den andre gruppen.

Walters og medarbeidere²⁰ sammenlignet to grupper langtidsfanger. Den ene gruppen var isolert i fire døgn, den andre var i vanlig fangesituasjon uten isolasjon. De fant noe overvekt av angstopplevelser og redusert verbal aktivitet blant de isolerte, men ingen alvorlig psykopatologi. De antyder at den skadelige virkningen av sosial isolasjon er for strekt fremhevet.

Hammerlin og Larsen²¹ peker på at isolering av varetektsinnsatte som føler påtvunget ensomhet, brist på kontakter, eksistensiell håpløshet og hjelpeløshet, representerer en risikogruppe for selvskading og selvmord. Innsatte som i tillegg har psykiske problemer og rusproblemer er særlig utsatte.

Mennesket er avhengig av adekvate og varierte mengder sensorisk og sosial stimulering for å opprettholde sine psykiske og fysiologiske funksjoner. Ved marginale mengder stimuli, kan det oppstå hallusinatoriske opplevelser, problemer med tids- og stedsansen, feiltolkninger, tenkningsforstyrrelser, atferdsforstyrrelser og generelt nedsatt evne til problemløsning²².

Isolasjonens negative effekter motvirkes av meningsfulle aktiviteter og menneskelig kontakt.

¹⁸ Grassin S: Psychopathological effects of solitary confinement. *Am J Psychiatry* 1983; 140: 1450-4..

¹⁹ Sestoft D M, Andersen Steen H, Lillebæk T, Gabrielsen G: Impact of solitary confinement on hospitalization among Danish prisoners in custody. *Int J Law Psychiatry* 1998; 21: 99-108.

²⁰ Walters R H, Callagan J E, Newman A F: Effect of solitary confinement on prisoners. *Am J Psychiatry* 1963; 119: 771-3.

²¹ Hammerlin Y, Larsen E: Selvskadende handlinger. KRUS Håndbok, 24, Kriminalomsorgens utdanningscenter, Oslo 1998.

²² Leiderman H P: Man Alone: Sensory Deprivation and Behavioural Change. *Corrective Psychiatry an Journal of Social Therapy* 8/2, 64-7, 1962.

The Effects of Solitary Confinement

By Senior Researcher Peter Scharff Smith, Danish Institute of Human Rights

Solitary confinement is traditionally used in prison settings for a variety of reasons: as a means to maintain prison order in the form of disciplinary punishment or as an administrative measure for inmates who are considered an escape risk or a risk to themselves or to prison order in general. Some inmates choose voluntary isolation to avoid harassment from other prisoners. Furthermore, like in Norway, Sweden, and Denmark, solitary confinement can be used to prevent remand prisoners from collusion. Solitary confinement can also be employed during a pre-trial phase to force out information or a confession, and has for example been used by US forces and intelligence agencies as part of the interrogation process when dealing with detainees in the war on terror.

The effects of solitary confinement on prison inmates have been widely debated since the middle of the nineteenth century following the construction of Pennsylvania model prisons in the US and later in Europe and elsewhere. Research on the effects of isolation practices developed in, for example, Germany and Denmark during late nineteenth century and the early twentieth century. Discussions on the effects of solitary confinement later resurfaced in the 1950s when sensory deprivation and perceptual deprivation studies were carried out internationally. During the 1980s the phenomenon of Supermax prisons caused an explosion in the use of solitary confinement in the US. Furthermore, the Scandinavian practice of pre-trial isolation has sparked research into the effects of solitary confinement.

In the following I will take a brief look at some of the historical nineteenth century evidence and research concerning the effects of solitary confinement. Equally briefly the post World War II experimental research into the effects of sensory deprivation will be mentioned. Finally, I will take a look at modern research from the 1970s and onwards into the effects of solitary confinement on prison inmates. Studies from primarily Denmark, Norway, Switzerland, Canada, and the US, will be reviewed.

A definition of solitary confinement

For the purpose of this text the term solitary confinement refers to physical isolation of individuals in which they are confined in their cells for around 23 hours each day (from 22 to 24 hours). The physical conditions of solitary confinement often vary significantly from prison system to prison system, and the amount of contact with prison staff can also vary. Regardless of specific conditions a key characteristic of solitary confinement is the way that socially and psychologically meaningful contact is reduced to a minimum.²³ The reduction in stimuli is not only quantitative but also qualitative. The occasional social contacts are seldom freely chosen, are generally monotonous, and are typically not empathetic.²⁴

²³ Henrik Steen Andersen "Mental Health in Prison Populations. A review – with special emphasis on a study of Danish prisoners on remand" *Acta Psychiatrica Scandinavica Supplementum* 110(424):5-59, p. 41.

²⁴ Concerning other definitions of solitary confinement, see, for example, Craig Haney and Mona Lynch "Regulating Prisons of the Future: A Psychological Analysis of Supermax and Solitary Confinement." in *Review of Law and Social Change* 23, 1997, p. 496 ff.

Historical evidence on the effects of solitary confinement

A system of large scale solitary confinement was institutionalized with the construction of the so-called Pennsylvania prison model and the opening of the “Cherry Hill Prison” in Philadelphia in 1829. According to this prison model inmates spent all their time in the cell, sleeping at night and working at daytime, and were allowed only one hour of exercise in the free air – in isolation: “The inmate was expected to turn his thoughts inwards, to meet God, to repent his crimes, and eventually return to society as a morally cleansed Christian citizen”.²⁵ The Pennsylvania model was copied in several European countries, including Norway, Sweden, and Denmark, as well as in countries in South America and in Asia.²⁶ An era of large scale use of solitary confinement thus began around 1830, probably culminated around the middle of the century, and ebbed out during the later part of the nineteenth century, although use of the Pennsylvania model persisted well into the twentieth century in a number of countries.

In the US a number of states experimented with the Pennsylvania model and experienced health problems among prisoners as a result. During the 1830s problems with serious mental disorders were reported in “Cherry Hill” – including hallucinating prisoners.²⁷ In a New Jersey penitentiary, which was also constructed on the Pennsylvania plan, the physician complained about solitary confinement in several reports and described “many cases of insanity” – but suddenly problems with mental disorders ceased. When an inmate showed signs of mental health problems the prison authorities simply placed him together with another inmate and thereby suspended the condition of solitary confinement: “This invariably restores the patient” explained the physician.²⁸

Francis C. Gray’s reached the same conclusion in 1847 in his impressive study of *Prison Discipline in America*, which was based on statistical and qualitative data from both Auburn and Pennsylvania model prisons. Gray concluded “that from the experience of our own country hitherto, it appears that the system of constant separation [solitary confinement according to the Pennsylvania model] as established here, even when administered with the utmost humanity, produces so many cases of insanity and of death as to indicate most clearly, that its general tendency is to enfeeble the body and the mind”.²⁹

Similar problems were experienced in European Pennsylvania model prisons. That was, for example, the case in England in the famous Pentonville prison, as well as in the so-called Millbank Prison where “cases of insanity began to appear” where after the initial period of isolation had to be limited.³⁰ Several Pennsylvania model prisons were also constructed in Germany and throughout the later half of the 19th century, a number of German psychiatrists described the negative health effects of solitary confinement in great detail.³¹ In Denmark serious health problems – including numerous cases of insanity - also arose when the

²⁵ Peter Scharff Smith "The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates: A Brief History and Review of the Literature" in Michael Tonry (ed.) *Crime and Justice*, Vol. 34, Chicago University Press 2006, p. 456 f.

²⁶ See Norman Johnston *Forms of Constraint. A History of Prison Architecture*. Chicago: University of Illinois Press, 2000.

²⁷ Smith 2006 (see note 3), p. 457.

²⁸ Quoted from Smith 2006 (see note 3), p. 459.

²⁹ Francis Gray *Prison Discipline in America*. Boston, 1847, p. 181.

³⁰ See Smith 2006 (see note 3), p. 458 f.

³¹ Paul Nitsche and Karl Wilmanns *The History of the Prison Psychoses*. Nervous and Mental Disease Monograph Series, number 13. New York, 1912.

Pennsylvania model was introduced on a large scale with the opening of Vridsløselille penitentiary in 1859.³²

As observed by the Dutch criminologist Herman Franke the new isolation prisons produced severe problems wherever they were put into use.³³ In 1939 Wilson and Pescor concluded in *Problems in Prison Psychiatry* that the inmates in Pennsylvania model prisons “went insane instead of being reformed”. According to the authors solitary confinement during both day and night was therefore no longer practiced by any civilized nation.³⁴

Sensory deprivation research

Solitary confinement was more or less rediscovered as a subject for psychological and psychiatric studies during the 1950s. A wave of so-called sensory deprivation (SD) and perceptual deprivation (PD) research was initiated at McGill University in Montreal during the early 1950s but soon spread to psychological faculties etc. at universities around the world.

A wide range of experimental conditions were used. Volunteers were incarcerated in boxes or small rooms, confined to a bed throughout the experiment, or submerged into water in various ways. It was often reported that subjects fantasized or hallucinated during these experiments. In the McGill studies, virtually all subjects experienced hallucinations, and hearing music was, for example, also reported.³⁵ During an experiment at Princeton University volunteers were isolated in dark soundproof rooms, and once again hallucinations were reported although with less frequency and intensity. When the SD conditions were made more severe, more (and more complex) hallucinations were reported.³⁶

SD and PD experiments were not about recreating a prison experience as such. Still, many of these studies described and dealt with possible effects of solitary confinement. Based on the available SD and PD research one can therefore conclude that isolating people and severely restricting sensory stimulation can provoke a number of quite drastic reactions and symptoms – even after a few days or hours of isolation – including for example hallucinations, confusion, lethargy, anxiety, panic, time distortions, impaired memory, and psychotic behavior.³⁷

³² See Peter Scharff Smith “Isolation and Mental Illness in Vridsløselille 1859-1873. A New Perspective on the Breakthrough of the Modern Penitentiary.” in *Scandinavian Journal of History* 29(1), 2004.

³³ Herman Franke “The Rise and Decline of Solitary Confinement.” in *The British Journal of Criminology* 32, 1992, p. 128.

³⁴ J. G. Wilson and M. J. Pescor *Problems in Prison Psychiatry*. Idaho, 1939, p. 24 f.

³⁵ Smith 2006 (see note 3), p. 470.

³⁶ Jack Vernon *Inside the Black Room*. London, 1963, p. 124-134.

³⁷ Smith 2006 (see note 3), p. 471.

Reviews of research on the effects of solitary confinement

Especially since the 1980s a new debate over the effects of solitary confinement has arisen. A number of authors have therefore undertaken studies of the effects of solitary confinement in prisons, and several have also reviewed the available literature on the effects of solitary confinement. Before turning to the actual studies I will take a brief look at the conclusions reached in the available reviews.

By far the majority of those who have dealt broadly with the literature on solitary confinement have concluded that isolation of prisoners can be a very harmful practice. The most obvious exception is Bonta and Gendreau who in 1995 referred to what they called an “extensive experimental literature,” which revealed “few detrimental effects”, while studies reporting ill effects of solitary confinement in prisons used no “objective measures or control groups”.³⁸ In 1982 Suedfeld and colleagues voiced similar views and criticized much research on solitary confinement for being politically biased.³⁹

Norval Morris and Leena Kurki have concluded that the debate over the effects of solitary confinement “seems to have more to do with different research methods, designs, and measures than with the effects of solitary confinement”. Morris and Kurki underlined that “[w]hen Bonta and Gendreau ... did not find negative effects of solitary confinement, they referred to studies that used predominantly volunteer substitutes (often college students), limited solitary confinement to ten days or less, and typically excluded from experiments persons with any existing medical, psychiatric, behavioral, or intelligence problems”.⁴⁰

Others have chosen a different approach. In 1983 Reto Volkart, for example, concluded that “[ü]ber den Verlauf der Auswirkungen sind sich die Autoren weitgehend einig, dass massive Einzelhafteffekte sehr rasch (in den ersten Tagen und Stunden) auftreten können. Aber auch sehr langer Einzelhaft wurden besondere Wirkungen zugeschrieben”.⁴¹ In 1986 psychiatrist Stuart Grassian and psychologist Nancy Friedman reached a similar conclusion when they stated that “late nineteenth and early twentieth-century German clinicians ... contributed altogether thousand of descriptions of psychosis associated with solitary confinement” while the “more recent literature on this subject has also nearly uniformly described or speculated that solitary confinement has serious psychopathological consequences”.⁴² In 2003 psychologist Craig Haney furthermore concluded that: “Empirical research on solitary and supermax-like confinement has consistently and unequivocally documented the harmful consequences of living in these kinds of environments”.⁴³

³⁸ James Bonta and Paul Gendreau “Reexamining the Cruel and Unusual Punishment of Prison Life.” in Timothy J. Flanagan (ed.) *Long-Term Imprisonment: Policy, Science, and Correctional Practice*, Thousand Oaks, CA, 1995, p. 85.

³⁹ Peter Suedfeld, Carmenza Ramirez, John Deaton, and Gloria Baker-Brown “Reactions and Attributes of Prisoners in Solitary Confinement.” in *Criminal Justice and Behaviour* 9, 1982, p. 307-308.

⁴⁰ Norval Morris and Leena Kurki. 2001. “The Purposes, Practices, and Problems of Supermax Prisons.” In Michael Tonry (ed.) *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 28, Chicago, 2001, p. 113. See also Michael Jackson *Justice behind the Walls: Human Rights in Canadian Prisons*. Vancouver 2002.

⁴¹ Reto Volkart “Einzelhaft: Eine Literaturübersicht.” *Schweizerische Zeitschrift für Psychologie und ihre Anwendungen* 42, 1983, p. 18-19.

⁴² Stuart Grassian and Nancy Friedman “Effects of Sensory Deprivation in Psychiatric Seclusion and Solitary Confinement.” in *International Journal of Law and Psychiatry* 8, 1986, p. 53.

⁴³ Craig Haney “Mental Health Issues in Long-Term Solitary and ‘Supermax’ Confinement” in *Crime & Delinquency* 49(1), 2003, p. 130.

In 2004 psychiatrist Henrik Steen Andersen published his doctoral thesis on mental health in prison populations. Andersen concluded that solitary confinement of remand prisoners “imposes additional strain and increases the risk of development of psychiatric morbidity”, and furthermore noted that when “differences between SC [solitary confinement] and non-SC have been found in studies of sentenced prisoners the trend disfavours SC”.⁴⁴

In the most recent comprehensive review of the research on the effects of solitary confinement (a review which covers more studies involving real prisoners in real prisons than any of the prior reviews) I conclude that “[v]ery different individual reactions to solitary confinement are clearly possible. Some people cope much better than others in isolation ... Still, the overall conclusion must be that solitary confinement - regardless of specific conditions and regardless of time and place - causes serious health problems for a significant number of inmates. The central harmful feature is that it reduces meaningful social contact to an absolute minimum: a level of social and psychological stimulus that many individuals will experience as insufficient to remain reasonably healthy and relatively well functioning”.⁴⁵

Modern studies on the effects of solitary confinement

Recent research has enforced the basic lessons drawn from the historical material concerning the effects of solitary confinement. Still, the issue of the effects of various isolation practices has been the subject of debate also during recent years. When looking at the available studies conducted with real prisoners in real prisons (and not experimental studies) the results are, however, quite clear – as already indicated by the above cited reviews on the effects of solitary confinement.

I have, altogether, been able to locate 28 studies of solitary confinement in prisons, which did not use volunteers but focused on real prisoners in non-experimental conditions. Of these only two studies concluded that solitary confinement produced no substantial negative health effects.⁴⁶ One of these is a longitudinal control-group study from 1999 of 60 inmates out of whom 23 remained 60 days in administrative segregation. However, only 10 inmates in the final sample were subjected to involuntarily isolation, which limits the relevance of the study in this context.⁴⁷ Furthermore, the study suffered from other methodological problems concerning, for example, a very high attrition rate.⁴⁸ But the perhaps most significant problem was the *limited* confidentiality that participants were offered. The inmates participating in the study were told that any information obtained during interviews, which in any way related to their own safety or that of the institution would be disclosed.⁴⁹ The researchers thereby effectively told the inmates that they wanted to know about the effects of solitary confinement, but if they revealed any, for example, irrational anger or suicidal tendencies,

⁴⁴ Andersen 2004, p. 40.

⁴⁵ Smith 2006, p. 503.

⁴⁶ Suedfeld et al. 1982; Ivan Zinger and Cherami Wichmann. *The Psychological Effects of 60 Days in Administrative Segregation*. Correctional Services of Canada, Research Branch, 1999.

⁴⁷ Zinger and Wichmann 1999, p. 39.

⁴⁸ Other methodological problems regarding the Zinger and Wichmann study are discussed in Smith 2006, p. 472.

⁴⁹ Zinger and Wichmann 1999, p. 81.

they would probably report them to the prison authorities - which could clearly influence the prisoners possibilities of getting out of segregation.⁵⁰

The other study that found no ill effects (from 1982 by Suedfeld and colleagues) in fact reported numerous adverse health effects (difficulty to adapt, difficulty in concentrating, sleeping disturbances, dizziness, distortion of the sense of time, anger, apathy, impaired memory) in a pilot study but refused to treat these symptoms reported by prisoners as objective negative health effects of solitary confinement.⁵¹

The 26 other relevant studies, which I have been able to find, all agree that solitary confinement produces a higher rate of psychiatric and psychological health problems than “normal” imprisonment. This has been shown especially convincing in studies with randomly selected samples and control groups of non-isolated prisoners. In the following I will briefly describe a number of the most important of these studies (a comprehensive review of all these studies can be found elsewhere⁵²).

In a Swiss study of 203 male patients in a psychiatric clinic in Zurich of whom 102 were committed from a prison, 76 percent came directly from solitary confinement. The study was based on medical records, criminal records, and a limited number of interviews. The authors concluded that remand prisoners in solitary confinement were much more often hospitalized for psychiatric reasons than prisoners who came from communal prison conditions.⁵³ Those who were hospitalized from solitary confinement had on average experienced 86 days of imprisonment prior to their hospitalization, while those who came from communal imprisonment had gone through 173 days of imprisonment.⁵⁴

In another study by Volkart and colleagues from 1983 they compared 30 prisoners in solitary confinement (20 remand prisoners and 10 in disciplinary segregation) with a control group of 28 prisoners in communal imprisonment. Isolated inmates had spent an average of 91 days in solitary confinement (minimum 30 days) while the control group had spend on average 326 days imprisoned. When the health of the study subjects was assessed the group of isolated inmates “showed considerably more psychopathological symptoms than the control group ... [and these] effects were mainly caused by solitary confinement; age, schooling, duration of detention and personality turned out to be of subordinate importance”.⁵⁵

Two Norwegian studies of remand prisoners have also documented health risks involved in using solitary confinement. A 1993 longitudinal study of 63 isolated remand prisoners, which excluded inmates with obvious withdrawal symptoms and those deemed in risk of suffering from a psychosis, found a development of widespread health problems after four weeks of solitary confinement - including depression, anxiety, stomach and muscle pains, and lack of ability to concentrate.⁵⁶ A longitudinal follow up study in 1995 with a sample of 54 remand prisoners concluded that those in solitary confinement suffered significantly more both

⁵⁰ Smith 2006, p. 472.

⁵¹ Suedfeld et al. 1982. Concerning the symptoms mentioned, see p. 316 f. and p. 331. The authors were apparently unaware of the historical material reporting negative health effects of solitary confinement, see Suedfeld et al. 1982, p. 312. See also Haney and Lynch 1997, p. 520 f.

⁵² See Smith 2006.

⁵³ Volkart et al. 1983a, p. 374.

⁵⁴ Volkart et al. 1983a, p. 373.

⁵⁵ Volkart et al. 1983b, p. 44.

⁵⁶ Gamman 2001, p. 44-45.

physically and psychologically than a control group of prisoners. The symptoms included sleeplessness, concentration problems, anxiety, and depressions. Furthermore, the isolated prisoners were given and used much more medication than the control group.⁵⁷ The 1995 study also excluded eleven remand prisoners with a known intolerance for solitary confinement. Six of these were in solitary confinement and all six developed a psychosis during the imprisonment in isolation. Only one out of the five others became in need of psychiatric treatment.⁵⁸

A Norwegian study of inmates in punitive and administrative segregation in Oslo prison has also been conducted. Thirty inmates in segregation were compared with a control group of similar size. The study did not assess the effects of solitary confinement as such, but reported extensive and severe mental problems during imprisonment in segregation, —including depressions and hallucinations.⁵⁹

A large scale Danish longitudinal study from 1994 involved 367 pre-trial detainees and reported a significantly higher rate of psychiatric problems among isolated than among a control group of non isolated prisoners. A higher incidence of psychiatric morbidity – mainly adjustment disorders but also some cases of depression and anxiety - was found among those in solitary confinement than among those not in isolation. The rate of psychiatric morbidity was highest among a third group of remand prisoners who had been in solitary confinement for more than two months.⁶⁰ The researchers concluded that the differences between the isolated remand prisoners and the control group were caused “mainly by different conditions of SC and non-SC”.⁶¹ Finally it was concluded that pre-trial detention in isolation compared with pre-trial detention without isolation involved strain and risk for damaging the mental health of the imprisoned individuals.⁶²

The 1994 study is scientifically speaking perhaps the best designed quantitative study on the effects of solitary confinement so far. But the very thoroughness of the study also created a methodological problem. The intense testing and interviewing of the study subjects thus constituted a very significant intrusion into their lives and prison conditions.⁶³ Remand prisoners included in the sample were interviewed by researchers on several occasions and a number of tests were conducted. During the first approximately three weeks of imprisonment those in isolation were, altogether, typically subjected to four or five days of intense interviews and testing of around two (sometimes three or four) hours each day – not counting filling out questionnaires, having blood samples taken etc. These remand prisoners were in other words effectively *not* in solitary confinement during those four or five days. This constituted around 20 to 25 percent of the period between the first test and the end of the second test round after approximately three weeks. This leveled out some of the differences between the solitary confinement and non-solitary conditions and almost certainly downgraded the measured differences between the isolated prisoners and the control group

⁵⁷ Gamman 1995; Gamman 2001, p. 45.

⁵⁸ Gamman 1995, p. 2245.

⁵⁹ Jan Stang, Jens Moe, Inge Arne Teigset, Bjørn Østberg, and Tron Anders Moger “Fanger i sikkerhetscelle—en utfordring.” *Tidsskrift for Den norske Loegeforening* 123(13–14), 2003.

⁶⁰ Henrik Steen Andersen, Tommy Lillebæk, Dorte Sestoft, and Gorm Gabrielsen *Isolationsundersøgelsen. Varetægtsfængsling og psykisk helbred*. Vol. 1–2. Copenhagen, 1994, p. 114.

⁶¹ According to Andersen 2004, p. 39.

⁶² Andersen, Lillebæk and Sestoft 1994, I, p. 114 and 165.

⁶³ Something which Andersen and colleges have themselves discussed, see Andersen, Lillebæk, and Sestoft 1994, and Andersen 2004, p. 40-41.

significantly. Especially since the interviews constituted meaningful social contact in which the well being and innermost thoughts of the imprisoned individual was in focus.

This methodological issue might help explain why the second part of the 1994 study - a survey of hospitalization among remand prisoners – could be interpreted as giving even more clear-cut results. A sample of 124 remand prisoners who had been transferred to prison hospital revealed, that if “a person remained in SC [solitary confinement] for 4 weeks the likelihood of being admitted to the prison hospital for a psychiatric reason was about 20 times as high as for a person remanded in nSC [non-solitary confinement] for the same period of time”.⁶⁴ The authors concluded that “individuals detained in SC are forced into an environment that increases their risk of hospitalization to the prison hospital for psychiatric reasons. These findings reflect the national [Danish] legislation, and hence those responsible must consider methods of achieving an acceptable standard for law and order and public security either without SC or with major modifications”.⁶⁵

A 1997 follow-up of the 1994 study was based on reports (questionnaires) from former participants in the original study. Almost half the original participants (excluding those in the survey of hospitalization among remand prisoners) completed questionnaires. Former remand prisoners having been imprisoned under an isolation regime found their incarceration significantly more straining than did remand prisoners who had been imprisoned under “normal” conditions. 38 percent of those in solitary confinement, and 36 percent of those in long-term solitary, found their remand imprisonment extraordinarily straining, as opposed to 12 percent of those not in solitary.⁶⁶ More formerly isolated remand prisoners also reported having suffered strong psychological reactions while being imprisoned than those who were not isolated.⁶⁷ The basic conclusion from the 1994 study was strengthened since the authors recommended that both “medically and psychologically” solitary confinement should not be used during pre-trial.⁶⁸

Studies from the U.S., Canada, and South Africa, have also documented how solitary confinement can produce serious negative health effects (but typically without the use of control groups). Psychologist Craig Haney has, for example, assessed the psychological health of inmates in an American Supermax facility and found severe effects with very high prevalence rates. For example, 91 percent suffered from anxiety and nervousness, and 70 percent “felt themselves on the verge of an emotional breakdown”.⁶⁹ 77 percent were in a state of chronic depression and two-thirds suffered from many different symptoms.⁷⁰

In a small scale study from 1983 (involving only 15 prisoners in solitary confinement) Stuart Grassian described numerous and severe symptoms suffered by the inmates and asserted that these symptoms formed “a major, clinically distinguishable psychiatric syndrome”.⁷¹ A

⁶⁴ Dorte Maria Sestoft, Henrik Steen Andersen, Tommy Lillebæk, and Gorm Gabrielsen “Impact of Solitary Confinement on Hospitalization among Danish Prisoners in Custody.” *International Journal of Law and Psychiatry* 21, 1998, p. 103.

⁶⁵ Sestoft et al. 1998, p. 105-6.

⁶⁶ Henrik Steen Andersen, Tommy Lillebæk, and Dorte Sestoft *Efterundersøgelsen—en opfølgingsundersøgelse af danske varetoegtsarrestanter*. Copenhagen, 1997, p. 31.

⁶⁷ Andersen, Lillebæk, and Sestoft 1997, p. 38.

⁶⁸ Andersen, Lillebæk, and Sestoft 1997, p. 59.

⁶⁹ Haney 2003, p. 133.

⁷⁰ Haney 2003, p. 133-134.

⁷¹ Grassian 1983, p. 1459.

Danish psychiatrist has likewise claimed to identify a so-called isolation syndrome⁷², while most other researchers have simply described a number of symptoms found to be caused by solitary confinement. Several of these – depression, anxiety, sleeplessness, and concentration problems – have been mentioned in the above. Others - like for example hallucinations, violent reactions, and self-mutilation etc. - have been described elsewhere. It is beyond the scope of this article to go into further detail with this issue but a classification and discussion of symptoms can be found elsewhere.⁷³ Here it suffices to say that solitary confinement has been found to induce everything from different levels of psychological problems to insanity. Reported symptoms to some degree differ from one study to another, which can probably be explained by the different conditions under which solitary confinement is carried out. An important lesson, however, is that irrespective of differences in the physical conditions in various prisons and in the treatment of isolated inmates, a significant percentage of prisoners subjected to solitary confinement typically suffer from a similar range of symptoms.⁷⁴

Solitary confinement and remand imprisonment

Solitary confinement of remand prisoners raises a number of special policy issues, regarding the rate of suicides and the way that criminal cases are processed. It is for example well known that the initial move from freedom to imprisonment is very stressful.⁷⁵ Therefore pre-trial detention offers special psychological hardships and research clearly identify remand prison populations as a suicide risk group.⁷⁶ A U.S. national study of jail suicides for example documented that more than half of suicide victims “were dead within the first 24 hours of incarceration”.⁷⁷ In Denmark around half of all prison suicides are committed during the first two weeks and by remand prisoners.⁷⁸

Several studies also find that prisoners often commit suicide while in solitary confinement. An American study of 419 suicides in county jails and local jails in the U.S. during 1979 documented that 68 percent of victims had been “held in isolation at the time of their suicide” and the author concluded that “the use of isolation enhances the chance of suicide, and it should, therefore, be prohibited”.⁷⁹ The findings were confirmed seven years later in a study that reported that 67 percent “had been held in isolation prior to their suicides”.⁸⁰ A study of suicides in Bavarian prisons (in Germany) between 1945 and 1974 produced similar results:

⁷² Finn Jørgensen “Isolationssyndromer.” in *Ugeskrift for Læger* 152(24), 1990.

⁷³ See, for example, Smith 2006 and Craig Haney “Mental Health Issues in Long-Term Solitary and ‘Supermax’ Confinement” in *Crime & Delinquency* 49(1), 2003. See also Sharon Shalev *Solitary control and punitive isolation: ‘new’ forms of solitary confinement in Supermax prisons of the USA*, unpublished dissertation, LSE, Department of Sociology 2005, p. 205.

⁷⁴ For a discussion of how many who will typically suffer from being isolated, the duration of symptoms and other issues, see Smith 2006.

⁷⁵ See for example Henrik Steen Andersen, Dorte Sestoft, Tommy Lillebæk, Gorm Gabrielsen, and R. Hemmingsen “A Longitudinal Study of Prisoners on Remand: Repeated Measures of Psychopathology in the Initial Phase of Solitary versus Nonsolitary Confinement.” in *International Journal of Law and Psychiatry* 26, 2003, p. 175. See also Sigurd Benjaminsen and Birgit Erichsen *Selvordsadfoerd Blandt Indsatte*. Copenhagen, 2002.

⁷⁶ See for example Alison Liebling “Introduction.” in Alison Liebling and Tony Ward (ed.) *Deaths in Custody: International Perspectives*, edited by. Bournemouth, 1994, p. 12-13 and 31.

⁷⁷ Lindsay Hayes “And Darkness Closes In ... a National Study of Jail Suicides.” in *Criminal Justice and Behavior* 10, 1983, p. 471.

⁷⁸ Benjaminsen and Erichsen 2002, p. 17.

⁷⁹ Hayes 1983, p. 471 and 480.

⁸⁰ Lindsay Hayes “National Study of Jail Suicides: Seven Years Later.” in *Psychiatric Quarterly*. 60, 1989, p. 20.

“A much higher risk of suicide was found for the first day of imprisonment ... [and the] most common method was by hanging in solitary confinement”.⁸¹ Researches from Finland support these results.⁸² Research also points towards a connection between isolation and self-mutilation.⁸³

In Norway between 1956 and 1991, three-quarters of all prison suicides were committed by remand prisoners⁸⁴, and 40 percent of all suicides were committed during the first three weeks.⁸⁵ In 1999, 40 percent of all Norwegian remand prisoners started their imprisonment with restrictions⁸⁶ - meaning none or very little access to communal activities – and according to psychiatrist Tor Gamman “more than half of all suicides in Norwegian prisons are committed during periods of isolation”.⁸⁷

The cumulative evidence in other words strongly suggests that use of solitary confinement during the early phases of imprisonment increases the suicide risk - and most likely also raises the odds for incidents of self-mutilation taking place.

Another important problem created by the use of solitary confinement during pre-trial is the fact that such isolation practices often constitute an element of extortion – whether intended or not. Many defense attorneys have claimed this and research show the same thing.⁸⁸ In other parts of the world the use of pre-trial solitary confinement has long been a well known extortion technique used to inflict psychological pain on remand prisoners in order to force out a confession. This was for example the case in the Soviet Union and in South Africa during apartheid.⁸⁹ Today solitary confinement is, for example, used by the US as an integral part of certain interrogation processes in order to force out information and confessions from detainees held in connection with the war on terror.⁹⁰

The important point here is that regardless of whether or not solitary confinement is actively used by the authorities in order to obtain confessions and information from pre-trial detainees, the use of solitary confinement will in reality have that effect on many. As described by a South African remand prisoner: “[O]ne morning you get up and say to yourself, I’m not going to stand for this any more. I am going to tell them, I’m going to give evidence, providing they

⁸¹ W. Spann, E. Liebhardt, and S. Seifert “Suicide in bayrischen Vollzugsanstalten.” *Münchener medizinische Wochenschrift* 121, 1979, p. 315.

⁸² Matti Joukumaa “Prison Suicide in Finland, 1969–1992.” in *Forensic Science International* 89, 1997, p. 167.

⁸³ Haney and Lynch 1997, p. 525.

⁸⁴ Yngve Hammerlin “Selvmord i norske fengsler: del 1.” *Suicidologi* 5(1), 2000. Remand prisoners constitute a much smaller proportion of the national prison population – in recent years around one-quarter, see Yngve Hammerlin “Varetekt – et haleheng i kriminalforsorgen?” *Tidskrift för Kriminalvård*. 56(3), 2001. See also Trond Danielsen and Wilhelm Meek Hansen *Kvalitet i varetektsarbeidet. En undersøgelse fra Oslo fengsel om varetektsinnsatte med restriksjoner*. Oslo: KRUS 2002.

⁸⁵ Hammerlin 2000.

⁸⁶ Hammerlin 2001.

⁸⁷ Tor Gamman “Om bruk av isolasjon under varetektsfengsling.” in *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* 88, 2001, p. 42.

⁸⁸ See Smith 2006, p. 500 ff.

⁸⁹ See Smith 2006, p. 501.

⁹⁰ See, for example, “Break them Down. Systematic Use of Psychological Torture by US Forces” Physicians for Human Rights, 2005, and Peter Scharff Smith “Fra det moderne fængselsvæsen til Guantanamo. Isolationsfængsling, læger, fangebehandling og afhøringsmetoder fra 1830 til i dag” i *Bibliotek for læger*, marts 2006.

just let me out. You're prepared to do anything to get out of that condition of solitary confinement".⁹¹

Furthermore, an obvious problem connected with the isolation of pre-trial detainees is that several of the symptoms associated with solitary confinement can easily hamper their ability to function properly and thereby defend themselves legally. This constitutes a direct attack on their most basic legal rights.

Conclusion

Solitary confinement can have serious psychological, psychiatric, and sometimes physiological effects on many prison inmates. A long list of possible symptoms from insomnia and confusion to hallucinations and outright insanity has been documented. A number of studies identify a distinguishable isolation syndrome, but there is no general agreement on this. Research suggests that between one-third and more than 90 percent experience adverse symptoms in solitary confinement and a significant amount of this suffering is caused or worsened. The conditions of solitary confinement very likely influence the level of distress suffered and research indicates that the US supermax prisons could be one of the most harmful isolation practices currently in operation. But the use of solitary confinement in remand prisons can in some ways be considered even worse than the practice of isolating sentenced prisoners. The psychologically stressful and dangerous first two weeks of imprisonment and the disturbing suicide rates in remand prisons illustrates this. The element of extortion as a (perceived) reality for the isolated prisoners is another.

When evaluating research into the effects of solitary confinement the overall conclusion must be, that regardless of whether solitary confinement is used in connection with disciplinary/administrative segregation or to prevent collusion in remand prisons, it is necessary to raise the level of meaningful social contacts for inmates significantly. This can be done in a number of ways, such as raising the level of prison staff-inmate contact, allowing access to social activities with other inmates, by allowing more visits, and by allowing and arranging in-depth talks with prison chaplains, psychologists, psychiatrist, volunteers from the local community etc.

⁹¹ Don Foster, Dennis Davis, and Diane Sandler *Detention & Torture in South Africa. Psychological, legal and historical studies*. Cape Town and Johannesburg, 1987, p. 140.

The European Prison Rules 2006: New challenges for staff and management - Pre-trial detention

Andrew Coyle

Andrew Coyle is Professor of Prison Studies in the School of Law, King's College, University of London, United Kingdom, and was one of the drafters of the European Prison Rules 2006. Part of this paper is based on the Contextual Report which he wrote for the Council of Europe as a background to the revision of the Rules.

Introduction

Throughout the course of the second half of the 20th century there was a growing consensus about the need for the international regulation of punishment and particularly of the form of judicial punishment which we know as imprisonment. Very soon after the approval by the United Nations of the Universal Declaration of Human Rights, the General Assembly of the UN approved the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (UNSMRs). This was an acknowledgement in 1957 that there were certain standards which should be universally applied wherever human beings were deprived of their liberty.

In developing its role as a regional human rights institution, the Council of Europe decided that the UNSMRs should be reinforced at a regional level and given a European perspective. This led to the adoption of the European Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners in 1973 (Resolution (73) 5). At that point the Council of Europe consisted of about 15 member states. By the beginning of 1987 the Council had expanded to 21 states and the Committee of Ministers adopted a new set of European Prison Rules (Recommendation No. R (87) 3). In approving this recommendation in February 1987, the Committee of Ministers noted 'that significant social trends and changes in regard to prison treatment and management have made it desirable to reformulate the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, drawn up by the Council of Europe (Resolution (73) 5) so as to support and encourage the best of these developments and offer scope for future progress'.

In the years since 1987 the membership of the Council of Europe has expanded to borders undreamed of by its founding members. From the late 1980s it began the process of taking into membership states in central Europe and thereafter ever further east and south, so that in 2006 it includes 46 states, stretching from the Atlantic to the Pacific Ocean and from the Arctic to the Caucasus.

The states which now constitute the Council of Europe have a variety of different traditions of imprisonment and different understandings of what constitute the essential elements of imprisonment. In many of the founding member states imprisonment was traditionally reserved for those offenders who had committed the most serious offences or who were considered to be a real threat to public safety. In addition, the use of prison for those who were under investigation or awaiting trial was, at least in principle, restricted to those who were accused of very serious crimes, were thought to be at risk of absconding from justice or to be likely to threaten witnesses. In all of these states the death penalty had been abolished and in the majority of them had been replaced by life imprisonment. In many states it was understood that deprivation of liberty constituted the main punishment in a prison sentence and that the experience of imprisonment should not include any additional punitive elements.

The situation in some of the states which joined the Council of Europe from the late 1980s onwards was more complicated. Rates of imprisonment were as many as five or six times greater than in the founding states. Pre-trial detention was the norm for anyone under criminal investigation and the conditions in pre-trial investigative isolation were inhuman and degrading. Overcrowding in pre-trial isolators frequently was so bad that up to three prisoners had to share one bed, sleeping in shifts. Lack of space, fresh air, natural light and poor diet made these prisons places where it was almost impossible to remain healthy. Infectious diseases were common, with up to 10 per cent of prisoners suffering from active tuberculosis. Most of these states still practised the death penalty when they acceded to the Council of Europe, although they were required to impose an immediate moratorium and to commit to abolition within two years of joining. In some states there was legal provision that the punitive nature of the prison regime should be increased for some types of prisoner.

Since 1987 there have been significant changes in the use of imprisonment in many countries, in both the founding and the newer accession states. In addition, since 1990 the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) has visited every member state several times and has published detailed reports on prison conditions in individual states, as well as making recommendations on a series of broader issues in its general reports. The European Court of Human Rights (ECHR) has admitted an increasing number of applications by or on behalf of individuals in a wide range of member states concerning breaches of the Convention on Human Rights in respect of their treatment in prison.

Also, since 1987 the Committee of Ministers has approved a number of important recommendations concerning prisoners and imprisonment. They include:

- Recommendation (89) 12 on education in prison
- Recommendation (92) 16 on the European Rules on community sanctions and measures
- Recommendation (93) 6 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including AIDS and related health problems in prisons
- Recommendation (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures
- Recommendation (98) 7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison
- Recommendation (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation

- Recommendation (2000) 22 on improving the implementation of the European Rules on community sanctions and measures
- Recommendation (2003)22 on conditional release (parole)
- Recommendation (2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners

For all of these reasons, it was appropriate that the Prison Rules contained in Recommendation No. R (87) 3 should again be revised. This has been done and the revised Rules have been published as Recommendation No R (2006) 2.

In this paper I would like to consider in some detail the considerations which lay behind the drafting of two particular sections of the 2006 European Prison Rules. The first is prison administration and prison staff; the second is pre-trial detention.

Prison administration and staff

The responsible Ministry

Responsibility for the administration of prisons must lie with a national or regional government department. The Council of Europe strongly recommends that the most appropriate department is the Ministry of Justice, where it exists, and since the end of the 1980s the Council has required all new accession states to transfer prison administration to this department. This is now the case in all but two jurisdictions: in Spain, but not in Catalonia, it comes under the Ministry of the Interior and in England and Wales, where there is no Ministry of Justice, prison administration comes under the Home Office. The main reason for this requirement by the Council of Europe is as a means of separating the functions of the police service, which is generally responsible for the investigation of crime and the arrest of suspects, from that of the prison service, which is responsible for the detention of accused and convicted persons as directed by the courts. This was confirmed by the Committee of Ministers in its recommendation that ‘There shall be a clear distinction between the role of the police and the prosecution, the judiciary and the correctional system’⁹².

⁹² Council of Europe Committee of Ministers Recommendation N° R (2001)10, The European Code of Police Ethics

An ethical context

It must always be remembered that all prisoners are persons. No matter what crime they may be accused or convicted of, they remain human beings, entitled to respect. This principle is articulated in the United Nations International Covenant on Civil and Political Rights, Article Ten:

All persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person.

This principle should influence prison staff in the way they carry out all their duties. It is also the foundation stone of good prison management. The need to operate within the context enshrined in Article 10 of the ICCPR is universal and is one of the defining features of good prison management. By observing this there can be an assurance that torture and inhuman or degrading treatment under any form will always be prohibited and that staff will give priority to treating all prisoners and detainees with humanity and respect.

The duties of prison staff

In some respects the prison system can be described as the most forgotten element of criminal justice. Very few members of the public know, or indeed care very much, about what goes on behind the high walls of its prisons. Yet prison work is a very important part of the public service. Prison staff have three main responsibilities and the relationship between each of them can be complex.

Public safety

Prison staff contribute to public safety by detaining large numbers of persons who have broken the criminal law, some of whom pose a real danger to other people. This means that security must always be an important consideration. Staff have a duty to make sure that prisoners, especially those who are dangerous, do not escape.

Good order

Prisons should be safe places for everyone who is involved in them. This includes prisoners, prison staff and everyone else who has reason to visit a prison. Most prisons are large, anonymous establishments, where groups of people, mostly young men, many of them with mental health or social problems, are held against their will with limited opportunities to take part in positive activities. In this sort of environment it is a challenging responsibility to maintain a positive atmosphere and to prevent sporadic unrest or even violence.

Reintegration into society

Prisons should not be places merely of detention. Instead, while they are detained prisoners should be given every opportunity to develop their skills and personal relationships in a way which will make it less likely that they will re-offend again after they are released. Helping prisoners to achieve these aims demands great commitment from prison staff.

Maintaining a proper balance between these three sets of responsibilities presents a professional challenge to prison staff. The three duties of ensuring public safety, maintaining

good order and encouraging rehabilitation can be regarded as the three legs of a stool. If the balance is not maintained, the stool of good prison management will topple over. For example, this is liable to happen if there is not enough control and also if control is too repressive. The challenging nature of prison work has been recognised by the Committee of Ministers⁹³.

Recruitment, training and support of staff

In the first place prison administrations must have a clear understanding of the role which they want prison staff to undertake and then to set standards which will ensure that they recruit staff who have the potential to carry out this public service. It is not sufficient, as still happens in some regions of the world, to use conscripts who are undertaking one or two years of compulsory military service as prison guards. The same care should be exercised in recruiting prison staff as is taken in recruiting other public servants such as policemen, teachers and nurses.

Having made sure that the staff who are recruited are of proper quality, the next requirement is to give them appropriate training. It is not sufficient to send them immediately to work in a prison and to expect them to learn on the job from more experienced staff. Most prison administrations in Council of Europe member states now have some form of training for new recruits, although the length and quality of this training varies significantly. The length of initial training varies from a few weeks, as in England and Wales, to two years, as in Denmark. In some, particularly in Eastern Europe, training for junior prison staff is still linked very closely with that of the police and often concentrates on military matters such as drilling and use of weapons. In other countries, such as The Netherlands, the curriculum for training prison staff is linked closely to that of other institutional workers, such as those in psychiatric hospitals and youth care centres. In some countries of Eastern Europe, such as Russia, the training of future senior prison staff involves the equivalent of a university course, lasting for up to four years.

In undertaking their difficult work, prison staff need to have ongoing support from senior management. Throughout the course of their career, staff should be given regular opportunities to enhance their skills and to learn about new professional developments, technical advances and comparative international experiences. This is particularly important within the European context because of the work carried out by the Council of Europe in the prison environment, including that of the Court of Human Rights and the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. There is an increasing amount of case law about prisons emanating from the European Court of Human Rights. In addition, the Committee for the Prevention of Torture has now developed a comprehensive set of standards which it expects to be observed in all the prisons which it visits. Staff need to be informed about all of these. The Council of Europe regularly arranges seminars on these and similar issues, both on a multilateral and a bilateral basis with member states.

⁹³ Council of Europe Committee of Ministers Recommendation (97) 12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures

Pre-trial detention

The way that the European Prison Rules 2006 have been drafted is significantly different from previous versions of the Rules. In the first place, the first nine rules articulate the basic principles that provide the foundation for all the following rules. They deserve to be quoted in full:

1. All persons deprived of their liberty shall be treated with respect for their human rights.
2. Persons deprived of their liberty retain all rights that are not lawfully taken away by the decision sentencing them or remanding them in custody.
- 3 Restrictions placed on persons deprived of their liberty shall be the minimum necessary and proportionate to the legitimate objective for which they are imposed.
4. Prison conditions that infringe prisoners' human rights are not justified by lack of resources.
5. Life in prison shall approximate as closely as possible the positive aspects of life in the community.
6. All detention shall be managed so as to facilitate the reintegration into free society of persons who have been deprived of their liberty.
7. Co-operation with outside social services and as far as possible the involvement of civil society in prison life shall be encouraged.
8. Prison staff carry out an important public service and their recruitment, training and conditions of work shall enable them to maintain high standards in their care of prisoners.
- 9 All prisons shall be subject to regular government inspection and independent monitoring.

Secondly, the main body of rules apply to all prisoners, whether convicted or awaiting trial. The reality of imprisonment in many jurisdictions is that, despite the fact that they have yet to be found guilty of any offence, the conditions in which pre-trial prisoners are held are very often extremely restricted and even worse than those for convicted prisoners. Many explanations have been provided for this failing. In some cases the argument is a spuriously positive one, that since they are not convicted they cannot be obliged to work or that they need all their time to prepare their defence and therefore need to be kept in their cells or dormitories all day. In other jurisdictions, the argument is more blatantly negative and goes along the line that being kept in their cells all day, sometimes on conditions which amount to solitary confinement, is more likely to encourage them to make a confession of guilt or at very least to facilitate the work of the investigating authorities. The dire consequences of these arrangements for the prisoners concerned can be read in many of the country reports published by the European Committee for the Prevention of Torture. It was for these reasons that the new revision of the European Prison Rules emphasises that the provisions relating to conditions of imprisonment, including access to all available activities and resources, including exercise and recreation, contact with families and medical care apply as much to pre-trial prisoners as to those who have been convicted:

95.3 In dealing with untried prisoners prison authorities shall be guided by the rules that apply to all prisoners and allow untried prisoners to participate in various activities for which these rules provide.

Rule 96 restates the principle about the desirability of allocating pre-trial prisoners to single cells, although the accompanying Commentary cautions against this becoming a form of solitary confinement. Rule 97 emphasises that untried prisoners are entitled to wear their own clothes and that if they do not have suitable clothes of their own, the clothes that are provided

to them by the prison authorities should not make them look like sentenced prisoners. Rule 98 reminds prison authorities that they must make positive efforts to assist prisoners who are facing criminal charges. Rule 99 deals with the right of pre-trial prisoners to have contact with the outside world and emphasises that restrictions on such contact should be kept to a minimum. Rule 100 confirms that pre-trial prisoners should not be obliged to work but makes clear that they should be given the opportunity to do so if they wish and should be given adequate remuneration for doing so. Finally, Rule 101 provides that if an untried prisoner requests to be allowed to follow the regime for sentenced prisoners, the prison authorities shall as far as possible accede to this request.

On 27 September 2006 the Committee of Ministers of the Council of Europe approved a Recommendation to member states attaching a new set of Rules on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse (Recommendation Rec(2006) 13). The preamble to these 44 Rules explains what they are intended to achieve:

- a.* set strict limits on the use of remand in custody;
- b.* encourage the use of alternative measures wherever possible;
- c.* require judicial authority for the imposition and continued use of remand in custody and alternative measures;
- d.* ensure that persons remanded in custody are held in conditions and subject to a regime appropriate to their legal status, which is based on the presumption of innocence;
- e.* require the provision of suitable facilities and appropriate management for the holding of persons remanded in custody;
- f.* ensure the establishment of effective safeguards against possible breaches of the rules.

The present rules reflect the human rights and fundamental freedoms of all persons but particularly the prohibition of torture and inhuman or degrading treatment, the right to a fair trial and the rights to liberty and security and to respect for private and family life.

The present rules are applicable to all persons suspected of having committed an offence but include particular requirements for juveniles and other especially vulnerable persons.

Taken along with the European Prison Rules, this new set of Rules for pre-trial prisoners sets an important set of standards for the treatment of all prisoners who are remanded in custody while awaiting trial.

Norsk varetekt i et europeisk perspektiv

Av Psykiater Ingrid Lycke Ellingsen
Medlem av CPT 1993-2005

”Advokater klager Norge inn for Europarådets torturovervåkingskomité (CPT) fordi varetektsinnsatte i Oslo sitter opptil seks døgn i arresten før de blir overført til vanlig fengsel...”. Innlegget sto å lese i dagsavisene medio oktober 2006. Det var ikke første gangen norske advokater hadde reagert på situasjonen for varetektsinnsatte og klaget Norge inn for CPT. Det kan derfor være på sin plass å reflektere noe omkring varetektsspørsmål generelt og omkring Europarådets *Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* spesielt, ikke minst med tanke på den kritikk som har vært rettet mot Norge under gjentatte besøk av komiteen.

Det var særlig etter den annen verdenskrig at arbeidet for å fremme menneskelige rettigheter kom sterkt i fokus. Når derfor FN-deklarasjonen om menneskelige rettigheter ble vedtatt i 1948, ble den hilst velkommen av mange, og ble sett på som et viktig dokument for å fremme menneskeverd og menneskerettigheter. Særlig viktig for bekjempelse av tortur og umenneskelig behandling er artikkel 5 som garanterer at *”No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment”*.

To år etter at FN-deklarasjonen hadde blitt publisert ble EMK – *The European Convention on Human Rights* – undertegnet, og trådte i kraft 1953. Mange så på EMK som det første vellykkede forsøket på å sikre en rekke av de rettigheter og friheter som hadde blitt nedfelt i FN-deklarasjonen. Formålet med EMK var blant annet å styrke den europeiske solidariteten ved å garantere respekt for individets sivile og politiske frihet og sosiale, økonomiske og kulturelle rettigheter. Dette kunne for eksempel skje ved å etablere effektive overvåkings- og beskyttelsesmekanismer.

Med disse to konvensjonene, og den generelle veksten i internasjonal lovgivning, hadde menneskerettighetstanken og de humanistiske idealene fått et bedre fotfeste enn tidligere rundt om i Europa.

Mange organisasjoner og enkeltpersoner har gjennom årene satt seg som mål å arbeide for at mennesker ikke utsettes for umenneskelig eller nedverdiggende behandling, og at menneskelige rettigheter blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Et av de eldste internasjonelle instrumentene er *U.N. Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners* fra 30.8.1955 som fikk stor betydning når det gjelder utviklingen av policy og praksis i fengslene. Disse regler inneholder mer praktiske detaljer av betydning for behandling av innsatte enn hva man ellers finner i konvensjoner og resolusjoner.

I løpet av 1970- og 80-tallet så flere nye konvensjoner og resolusjoner dagens lys. Meget prisverdig var den sveitsiske bankieren Jean-Jacques Gautiers initiativ til å grunnlegge *The Swiss Committee against Torture* – nåværende ATP – *The Association for the Prevention of Torture*. Denne komiteen kom til å danne en viktig modell for andre organisasjoner som satset på forebygging og bekjempelse av tortur og umenneskelig behandling i Europa.

Felles for de forskjellige internasjonale regelverk var altså å garantere et absolutt forbud mot tortur. På tross av dette forbud viste det seg imidlertid at tortur og umenneskelig behandling, særlig av mennesker som hadde blitt fratatt sin frihet av ulike grunner av en offentlig myndighet, fortsatte rundt om i verden, også i Europa. En av de store europeiske organisasjonene, Europarådet, var helt fra starten i 1949 en sterk forkjemper for at menneskelige rettigheter skulle respekteres. Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg – *The Court of Human Rights* - ble etablert og gjorde det mulig for borgere som mente seg å ha vært utsatt for illegitimt maktmisbruk å appellere om hjelp. Europarådet ønsket i tillegg å prøve å sette en stopper for slikt misbruk ved å utarbeide en konvensjon som særlig fokuserte på å forebygge utøvelse av umenneskelig behandling av frihetsberøvede. Denne konvensjonen – *The Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* – ble vedtatt i 1987 og kom til å representere en ny fase i internasjonal lovgivning. Den viste seg å bli en viktig rettssikkerhetsgaranti for mennesker som hadde blitt fratatt sin frihet, og i tillegg ble den en kilde til å fastsette et minimum standard for behandling av de frihetsberøvede. Allerede 1987 signerte 19 av Europarådets daværende 23 medlemsland konvensjonen, deriblant Norge. Konvensjonen trådte i kraft den 1.2.1989. Flere og flere land ble etter hvert tilsluttet Europarådet og i 2006 har alle de 46 medlemslandene signert og ratifisert forebyggingskonvensjonen.

Konvensjonen fastsatte at det skulle etableres en ikke-juridisk offentlig overvåkingsmekanisme som komplement til Menneskerettighetsdomstolen – *The Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT). Europarådet hadde nå skaffet seg to mekanismer for å bekjempe tortur og illegitimt misbruk som begge var basert på EMK's artikkel 3 og som kompletterte hverandre. På den juridiske siden hadde man etablert *The Court of Human Rights* og på forebyggingsiden *The CPT*.

I Norge ble det i 1994 innført en ny bestemmelse i Grunnloven (§ 110c) om at det ”*paaligger Statens Myndigheter at respektere og sikre Menneskerettighetene*”. EMK hadde allerede i praksis vært vurdert som en del av norsk rett og EMK hadde blitt gitt status som norsk lov med forrangsprinsippet i § 3 i menneskerettighetsloven, dvs. med forrang over ”vanlig” lov. I mars 1999 vedtok Norge en egen Menneskerettighetslov som trådte i kraft straks. Tre sentrale konvensjoner: Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen av 1950, FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 1966 og FN's konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter av 1966, ble gjort til norsk rett (inkorporert) etter § 2 i menneskerettighetsloven. Etter § 3 skal de nevnte konvensjonene gå foran norsk lov (forrangsprinsippet) dersom borgernes rettigheter og friheter er bedre beskyttet av disse enn av norsk lov.

I publikasjonen ”Kvalitet i varetektsarbeid”, del 2, som er utgitt av KRUS i 2005 og ført i penn av Vegard Karlsen og Trond Danielsen redegjøres meget fortjenstfullt for de norske forholdene og det aktuelle lov- og regelverket for mennesker som har blitt satt i varetekt. Dette vil derfor bare delvis bli behandlet i denne artikkelen når det har hatt betydning for CPT's vurderinger.

Hva er tortur og hva er umenneskelig eller nedverdiggende behandling?

Det er vanskelig å trekke en klar grense mellom hva som kan defineres som tortur og hva som glir over i umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Utgangspunktet er imidlertid helt klart og udiskutabelt: forbud mot tortur er absolutt og det finns ikke noen omstendigheter som kan godtgjøre at tortur brukes. Ved en rundspørring som ble foretatt av BBC på verdensbasis i 2006, ble 27000 personer i 25 land spurt om deres meninger om tortur. Nesten 1/3 av de

spurte mente at det var akseptabelt å bruke noen form for tortur i fengsler for å bekjempe terrorisme. Majoriteten var enig i at man skulle opprettholde klare regler mot tortur i fengsler fordi slik bruk er umoralsk og svekker internasjonale menneskerettsstandarder mot tortur. Det er å merke seg at alle de land som deltok i spørreundersøkelsen, hadde signert Genève-konvensjonen som forbyr bruk av tortur og brutal og nedverdiggende atferd. En rekke av Europarådets medlemsland deltok i undersøkelsen (Frankrike, Tyskland, Storbritannia, Italia, Polen, Russland, Spania, Tyrkia og Ukraina). I Italia var 81 % mot bruk av tortur av fanger, mens de fleste av de nevnte landene lå mellom 62-75 %, frasett Ukraina med 54 % og Russland med 43 %.

Amnesty International har i sin årsrapport for 2005 dokumentert overgrep i 150 land. 104 av de land som omtales i årsrapporten rapporterte at de har torturert eller mishandlet mennesker. Tortur blir fremdeles brukt som et middel for bl.a. politisk undertrykking, men likevel er det ifølge Amnesty International's kartlegging av tortur personer som er mistenkt eller dømt for kriminelle handlinger som er mest utsatt. Amnesty har i den forbindelse hevdet at tortur er et problem også i Norge ved at Norge bruker isolasjonsfengsling i langt større utstrekning enn de fleste andre europeiske land.

Det er imidlertid bare Den europeiske menneskerettsdomstolen i Strasbourg som kan avgjøre hva som er brudd på artikkel 3 i EMK. Domstolen i Strasbourg har definert "*Inhuman or degrading treatment or punishment*" på følgende måte: "*Ill-treatment arouses in the victim feelings of fear, anguish and inferiority, capable of humiliation and debasement and possibly breaking physical or moral resistance*". CPT unnlater derfor å ta konkret stilling men strekker seg til å bruke uttrykket "*amount to torture*" i særlig alvorlige tilfeller.

Etter CPT's erfaring er det politiet som er den institusjon som oftest bruker metoder som kan vurderes som tortur mens CPT sjelden finner at det foregår tortur i fengslene. Derimot har CPT mange ganger funnet tilfeller av umenneskelig eller nedverdiggende behandling i fengselsanstalter rundt om i Europa. Det dreier seg om en rekke problematiske situasjoner som for eksempel overbefolkning, utilfredsstillende leveforhold, dårlige helseforhold med særlig forekomst av smittsomme sykdommer, mangel på regime og brist på kvalifisert personell. CPT har inntil nå ikke vurdert situasjonen i Norge som "*amount to torture*". Se imidlertid senere om den kritikk som har blitt rettet mot de norske myndighetene ved flere besøk av CPT, senest i oktober 2005.

Europarådets viktige overvåkingsmekanisme for å forebygge maktmisbruk av frihetsberøvede - CPT

CPT ble gitt et omfattende mandat i 1987 som er nedfelt i den 1. artikkelen i forebyggingskonvensjonen: "*The Committee shall by means of visits, examine the treatment of persons deprived of their liberty with a view to strengthening, if necessary, the protection of such persons from torture and from inhuman or degrading treatment or punishment*". Konvensjonens formulering er klar og konsis. Komitéen har ikke bare rett til å foreta besøk/inspeksjoner men har også en forpliktelse til å gjøre det. Å medvirke til å bedre forholdene for de frihetsberøvede kan bare oppnås ved at det gis konkrete rekommandasjoner til berørte myndigheter basert på en kontinuerlig dialog mellom komiteen og medlemslandene.

Det er to viktige prinsipper som ligger til grunn for komiteens arbeidsmåte: samarbeid mellom komiteen og de berørte medlemsland, og konfidensialitet. Det som blir røpet eller avslørt ved et komitee-besøk eller i samtaler med den enkelte eller med myndighetene skal følgelig

hemmeligholdes inntil CPT fratras taushetsplikten ved at myndighetene gir tillatelse til publisering av rapporten fra besøket. Det overveiende flertal av slike rapporter er offentlige og er publiserte på CPT's web.site www.cpt.coe.int.

Hovedvekten på komiteens virksomhet utgjøres således av besøk til de forskjellige medlemslandene. CPT har blitt gitt uinnskrenket myndighet til å foreta inspeksjoner til alle de steder hvor frihetsberøvede er internert av en offentlig myndighet. Slike steder er politistasjoner, fengsler, ungdomsinstitusjoner, asylmottak, psykiatriske institusjoner hvor mennesker er under tvang, og hjem for eldre og funksjonshemmede. Forutsetningen er hele tiden at det dreier seg om steder hvor mennesker holdes i forvaring mot sin vilje. Bakgrunnen er at komiteen skal kunne danne seg en oppfatning om hvordan mennesker som er blitt frihetsberøvede av en offentlig myndighet, blir behandlet og under hvilke forhold de holdes i forvaring. Konvensjonen åpner adgang for CPT til å møte og intervju personer konfidensielt for at medlemmene skal kunne skaffe seg fyllestgjørende opplysninger om ting av betydning for å få en objektiv vurdering av situasjonen.

Besøkene er enten planlagte og foretas regelmessig omtrent hvert 4. år til de forskjellige medlemslandene, eller ad hoc besøk når omstendighetene gjør det nødvendig med en rask reaksjon for å vurdere en spesiell institusjon eller et spesielt forhold. Komiteen legger særlig stor vekt på vurdering av hvordan allerede gitte rekommandasjoner blir fulgt opp av landets myndigheter og hvilke forandringer som blir gjennomførte.

Etter hvert besøk blir det skrevet en fylldig rapport hvor komiteen redegjør i detalj for sine observasjoner og funn. Komiteen gir konkrete rekommandasjoner om hvordan rettssikkerheten kan styrkes og den angjeldende situasjonen for de internerte eventuelt kan forbedres. Rapporten blir sendt konfidensielt til myndighetene og inneholder en oppfordring om å besvare hvilke tiltak som iverksettes for å implementere rapportens rekommandasjoner. Det blir bedt om en skriftlig tilbakemelding innen en angitt tidsfrist. På denne måten blir dialogen med medlemslandene opprettholdt – noe som er både ønskelig og nødvendig for at man på sikt skal kunne oppnå et positivt resultat.

CPT's standarder

CPT's funksjon er som nevnt tidligere hovedsakelig preventiv – noe som er ytterst omfattende og krevende. Uten å ha tilfredsstillende standarder for virksomheten vil det kunne oppstå en risiko for at det kan forekomme forskjellsbehandling i vurderingene og i de rekommandasjoner som gis til de enkelte lands myndigheter. I den tiden som CPT har vært i aktivitet, har komiteen gradvis utarbeidet et sett av standarder som kontinuerlig blir oppdatert og forbedret i takt med at nye problemområder og utfordringer dukker opp. Disse standarder er offentlige og samlet i en egen publikasjon - *The CPT standards* - og er tilgjengelige på 20 forskjellige språk. Standardene kan tjene som veiledning for medlemslandene og illustrerer hva CPT mener bør vektlegges når det gjelder forholdene i politiceller, administrative funksjoner og organisering av tjenester i fengsler, fengselshelsetjeneste, fengselsforholdene for kvinner, flyktninger som har blitt frihetsberøvede, tvangsplassering og tvangsbehandling i psykiatriske institusjoner, forholdene for frihetsberøvede ungdommer, opplæring av politi- og fengselspersonell, tiltak for å forhindre at politi- og fengselspersonell som har begått overtredelser unndras straff m.v.

Ved et besøk til en institusjon trenger CPT-medlemmene å undersøke og vektlegge mange forskjellige aspekter av forholdene for de frihetsberøvede menneskene. Det gjelder hvilke prosedyrer som følges for arrestasjon og varetekt, disiplinære straffetiltak, klagemuligheter,

fysiske og materielle forhold på politistasjoner og i fengsler, hvilke regimer som følges, helsetjenester, hygieniske tiltak m.v. for å nevne noen viktige områder. Komiteen må vurdere om forhold og omstendigheter kan medføre en risiko for umenneskelig eller nedverdiggende behandling og se på hvilke tiltak som er nødvendige for å forhindre en slik mulig utvikling.

Fundamentale rettssikkerhetsgarantier som legges særlig vekt på er at

- den arresterte skal ha rett til å bli kjent med sine rettigheter på et språk som han kan forstå;
- den arresterte skal ha rett til å meddele sine nærmeste, konsulat eller en annen person som han ønsker, om hvor han befinner seg;
- den arresterte skal ha rett til advokathjelp;
- den arresterte skal ha rett til tilgang på lege ved behov.

Alle disse rettigheter skal tre i kraft umiddelbart når en person tas hånd om av politiet. Forsinkelse kan bare aksepteres i unntakstilfeller og skal avgjøres og dokumenteres etter spesielle regler.

Et annet eksempel på CPT's detaljbeskrivelser som er nedfelt i CPT's standarder, er de materielle forholdene i en politicelle:

"All police cells should be of a reasonable size for the number of persons they are used to accommodate, and have adequate lighting (i.e. sufficient to read by, sleeping periods excluded) and ventilation; preferably cells should enjoy natural light. Further, cells should be equipped with means of rest (e.g. a fixed chair or bench) and persons obliged to stay overnight in custody should be provided with a clean mattress and blankets".

Komiteen, som består hovedsakelig av jurister og leger, har inntil nå (høsten 2006) foretatt cirka 210 besøk til Europarådets forskjellige medlemsland. Noen land har blitt besøkt meget frekvent heriblant Russland og Tyrkia, mens de skandinaviske landene i gjennomsnitt har hatt 4-5 besøk av CPT. De største utfordringene for CPT kom i midten av 1990 da mange av de østeuropeiske landene, blant dem Russland og Ukraina, signerte og ratifiserte forebyggingskonvensjonen. Antallet innsatte i fengsler rundt om i Europa kom da til å utgjøre nærmere 2 millioner. Utfordringene kom gradvis til å bli mer og mer kompliserte, og CPT ble sannsynligvis også mer kompetent til å oppdage dem. Selv om CPT siden 1989 har foretatt mange besøk, er det bare en liten del av hvert land som har kunnet besøkes hver gang, og det gjenstår mye for at komiteen skal kunne sies å ha en total overblikk over situasjonen. CPT har erfart at mange steder i Øst-Europa og Baltikum er preget av store problemer, særlig i fengselsinstitusjonene, som ofte er store og tungdrevne, holder til i gamle bygninger, har vanskelige hygieniske forhold, hvor særlig helsetjenesten møter store utfordringer når det gjelder smittsomme sykdommer, er preget av store budsjettproblemer, og har en utfordrende personellsituasjon. CPT har oftest merket stor villighet til å forbedre forholdene, men økonomiske problemer har satt en stopper for gjennomføringen. Prisverdig er Norges innsats for å ha engasjert seg i blant annet bekjempelsen av smittsomme sykdommer i flere av landene i Baltikum. Norske fengsler har 'adoptert' flere fengsler i Baltikum og på den måten bidratt til vesentlige forbedringer. Også i nordområdene i Russland har Norge vært aktiv for å bidra til å bedre fengselsforholdene. I tillegg har Kriminalomsorgen nylig startet et prosjekt – Vinn - for behandling av kvinner i fengsler i bl.a. Murmansk.

Varetekt – en spesiell utfordring

Når to norske advokater høsten 2006 klaget Norge inn for Europarådets torturovervåkingskomité var grunnen at varetektsinnsatte i Oslo angivelig satt opptil seks døgn i arresten før de ble overført til fengsel. I følge den nye forskriften fra 1.7.2006 skal innsatte overføres fra politiet til fengsel så snart som mulig, og senest etter to døgn. Det skal bare gjøres unntak hvis en overføring av praktiske årsaker er umulig.

Varetekt – *remand in custody* – er et av de områder som CPT har fokusert på i stort sett alle land som har blitt besøkt av komiteen. Europarådets ministerkomité vedtok 27.9.2006 nye rekommandasjoner til medlemslandene om anvendelse av varetekt, om forholdene for varetektsinnsatte og om rettssikkerhetsregler for å forhindre misbruk. Se appendix 1 - *Recommendation Rec(2006)13 of the Committee of Ministers to member states on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse*. Det har selvfølgelig også tidligere eksistert lovbestemmelser og retningslinjer om bruk av varetekt så vel på internasjonalt nivå, særlig *The European Prison Rules*, som på nasjonalt nivå, men praksis for gjennomføring har variert betydelig fra land til land. I Norge er varetekt regulert i blant annet Straffeprosessloven og Straffegjennomføringsloven med tilhørende forskrifter. De nye rekommandasjonene fra Europarådet gir en klar definisjon av begrepet varetekt og fremmer i tillegg noen generelle prinsipper for bruken av varetekt. Varetekt defineres som ”...any period of detention of a suspected offender ordered by a judicial authority and prior to conviction...It does not include the initial deprivation of liberty by a police or a law enforcement for the purpose of questioning”. I tillegg omfatter varetekt “any period of detention after conviction whenever persons awaiting sentence or the confirmation of conviction or sentence continue to be treated as unconvicted persons”. Endelig defineres varetektsinnsatte som “persons who have been remanded in custody and who are not already serving sentence or are detained under any other instrument”.

Liksom tidligere poengteres at varetekt skal være et unntak og ikke en norm og skal bare brukes når det er absolutt nødvendig og aldri som et straffetiltak. I stedet skal det så langt som mulig brukes alternative tiltak og rekommandasjonene gir eksempel på hvilke slike tiltak som anbefales å bruke.

Varetekt vil bare kunne anvendes når følgende 4 kriterier oppfylles:

- there is reasonable suspicion that he or she committed an offence; and
- there are substantial reasons for believing that, if released, he or she would either (i) abscond, or (ii) commit a serious offence, or (iii) interfere with the course of justice, or (iv) pose a serious threat to public order;
- there is no possibility of using alternative measures to address the concerns referred to; and
- this is a step taken as part of the criminal justice process.

Ansvar for å bruke varetekt i det enkelte tilfelle påhviler som tidligere de juridiske myndighetene. En person som har blitt arrestert av politiet skal, i følge de nye rekommandasjonene fra Europarådet, fremstilles ”promptly” for en juridisk myndighet for at det skal fattes avgjørelse om frihetsberøvelsen er forsvarlig; enten eller ikke frihetsberøvelsen skal prolongeres; enten eller ikke den mistenkte skal bli holdt i varetekt eller alternative tiltak skal brukes. Tiden som den arresterte kan holdes hos politiet før han fremstilles for retten skal helst ikke overstige 48 timer og i mange tilfeller vil det være tilstrekkelig med kortere tid. Det poengteres at det skal foreligge en rett til å appellere en avgjørelse om varetekt. For øvrig

inneholder rekommandasjonene detaljerte regler som ikke fraviker meget fra hva som tidligere har vært praksis.

For tiden er det flere enn 9 millioner mennesker som sitter fengslede rundt om i verden hvorav cirka 1,8 millioner i Europa. USA, Kina og Russland er de land som for tiden har flest antall fanger. I svært mange land opplever man en sterk økning av antallet fengslede. Det kan for eksempel nevnes at Georgia i løpet av kort tid har øket sin fangepopulasjon med 50 %. Det foreligger ikke noen eksakt statistikk over antall personer som sitter i varetekt på verdensbasis. Derimot finnes statistikk over situasjonen i en del land i Europa som kan være av interesse:

- Norge hadde 30.9.2005 3167 innsatte, hvorav 19 % satt i varetekt
- Finland hadde 1.4.2006 omtrent 4000 innsatte, hvorav 11,6 % var varetektsfengslede
- Sverige hadde pr. 1.10.2005 7054 innsatte, 20,3 % satt i varetekt
- Danmark hadde omtrent samtidig 4198 innsatte, 25,1 % i varetekt
- England & Wales hadde 30.06.2006 79000 innsatte, 16,8 % var i varetekt
- Polen hadde 30.6.2006 87000 innsatte, 15,8 % i varetekt
- Russland hadde sommeren 2006 862500 innsatte, hvorav 16,9 % i varetekt, og endelig
- Tyskland hadde 1.7.2006 21000 innsatte, 30 % i varetekt

I de aller fleste land sitter arresterte i politiets varetekt bare relativt kort tid før de overføres til varetektsopphold i fengsel. Det forekommer imidlertid fortsatt helt ekstreme forhold hvor de materielle forholdene og varetektsens lengde har blitt rubrisert som "*amount to torture*". Ved besøk til et av de baltiske landene fant CPT for eksempel at varetektsfengslede kunne holdes hos politiet i 3 måneder eller mer, og at også politiarrestene iblant ble brukt som fengsler. Forholdene var i enkelte tilfeller svært betenkelige, særlig når det viste seg at de innsatte var innelukket 24 timer i døgnet i celler som kunde være sterkt overbefolkede (15 personer i en celle på 15 kvm), skitne, mangelfullt opplyste og uten at de innsatte hadde tilgang på verken madrasser eller tepper. Slike forhold ble vurdert som "*amount to torture*". Ved et besøk til et annet europeisk land fant CPT at det satt mer enn 1000 mennesker i varetekt i lokaliteter som tilhørte politimyndighetene. En del hadde tilbrakt flere år i politicellene og det var lange ventetider for at disse kunne overføres til fengsler. Politicellene fungerte også delvis som fengsler for de som allerede var dømte. Dette var i strid med landets egne lover. Cellene var delvis sterkt overbefolkede (7 personer i en celle på 5 kvm, 10 i en celle på 8 kvm). Som konsekvens var slike celler svært varme og med høy luftfuktighet slik at det forekom at de innsatte mistet bevisstheten. Enkelte hadde pustevansker og/eller hudsykdommer, og cellene var befolkede med kakerlakker. De innsatte lå i beste fall på skumgummimadrasser med eller uten tepper.

Ved CPT's besøk til forskjellige varetektsfengsler har man møtt mange innsatte som har vært underlagt mer eller mindre alvorlige restriksjoner under varetektstiden. CPT besøkte i 2003 Häktet i Göteborg og fant at 63 % av de innsatte hadde restriksjoner av mer eller mindre alvorlig grad. Man noterte at de som hadde en psykisk sykdom i forhistorien ofte ble dårligere under isoleringen. Andre symptomer som ble observert var angst, depresjon, agitasjon, sovevansker samt i tillegg forskjellige kroppslige plager som nakke- og rygg smerter og hodepine. De samme symptomene har jeg selv ofte funnet ved intervjuer med isolerte varetektsinnsatte som i tillegg også har klaget over konsentrasjonsvansker, suicidal tanker, selvbeskadigelse og kvalme. Noen innsatte går inn i en apatisk fase, blir helt uinteresserte av sin omgivelse, og opptrer nærmest som roboter. Det har ført til at CPT har pekt på at det er

grunn til alvorlig bekymring for at plassering i isolasjon, særlig s.k. ”solitary confinement” over tid påvirker den innsattes psykiske helse i svært negativ grad. Innsatte som blir isolerte av en eller annen årsak blir ikke sjelden plassert i celler som befinner seg i kjelleretasjen. CPT finner ibland mørke, fuktige små rom med bare en sittebenk som møblering og hvor den eneste avbrytelsen i en uutholdelig hverdag er utlevering av mat, og eneste selskap småkryp som definitivt ikke hører hjemme i en celle. Det sier seg selv at slike forhold over tid er en stor påkjenning som kan gi symptomer av både fysisk og psykisk art. Det er derfor ikke å undres over at den initiale perioden av arrestasjonen, inklusive tiden i varetekt, utgjør en klar risiko for selvbeskadigelse og suicid – noe som trenger spesiell årvåkenhet både ved innsettelsen og underveis i vurderingen av den innsattes helsetilstand.

Den danske menneskerettighetsforkjemperen Peter Scharff Smith har i sin artikkel ”Varetægtsfængsling i isolation – en besynderlig Skandinavisk tradisjon” (vedlegg 3 i KRUS varetektsmanual) pekt på den kritikk som har blitt rettet så vel av CPT som andre organisasjoner av det som har blitt kalt ”et besynderligt Skandinavisk fænomen”. Han sier videre: ”...at vi har en særlig Skandinavisk varetægtspraksis, der stikker ud i international sammenhæng og forekommer unødigt hård. Samtidig fremstår argumenterne for opretholdelsen af denne praksis problematiske eller decideret uholdbare. Det er ikke dokumenteret, at isolationen er nødvendig for efterforskningen, mens det omvendt er vel dokumenteret, at isolationen medfører farer for skadevirkninger. Dertil kommer, at isolationen nødvendigvis må opleves som psykologisk afpresning for den arresterede, uanset myndighedernes motiver. Det må med andre ord være på sin plads, at foretage væsentlige ændringer på dette område.”

Det er klart at i spesielle tilfeller vil det være påkrevd å idømme varetektsinnsatte restriksjoner, men det må være en balanse mellom nødvendigheten av isolering på grunn av etterforskningsmessige hensyn eller administrative disiplinære tiltak og risikoen for alvorlige skadevirkninger. Derfor har CPT gjentatte ganger påpekt ved besøk til land hvor man har observert at isolasjon blir brukt i påfallende høy grad, at visse rettssikkerhetstiltak må være på plass. Det dreier seg for eksempel om at isolasjonen skal være så kortvarig som mulig, at den isolerte skal ha tilgang til lege ved behov, at det skal tilrettelegges for aktiviteter, og at man må sørge for adekvat menneskelig kontakt. Erfaringsmessig kan psykiske skader gi varige ettervirkninger, og den innsatte kan senere ha problemer med å tilpasse seg et ordinært fangemiljø eller samfunnet etter løslatelsen. Rettsapparatet og de som iverksetter slike restriksjoner må arbeide bevisst for at eventuelle psykiske og fysiske skader reduseres til et minimum.

CPT og Norge

Norge ble første gangen besøkt av en delegasjon fra CPT sommeren 1993. Deretter har landet blitt besøkt ytterligere 3 ganger, nemlig 1997, 1999 og senest 2005. Ved hvert besøk har det blitt holdt en rekke møter med ansvarlige personer i Regjeringen, departementer, Sivilombudsmannen, Regjeringsadvokaten i tillegg til enkelte frivillige organisasjoner. Delegationene har besøkt et antall politistasjoner i Østlandsregionen, Bergen, Trondheim og Stavanger. 7 fengselsanstalter har blitt besøkt: Oslo fengsel, Ila fengsel og sikringsanstalt, Ullersmo, Bergen fengsel, Ringerike fengsel, Trondheim fengsel og endelig også Stavanger fengsel. I tillegg har delegasjonene besøkt flere psykiatriske institusjoner, ungdomsinstitusjoner og asylmottak. Samarbeidet mellom CPT og myndighetene samt alle andre involverte sentralt og lokalt har hele tiden vært upåklagelig, og delegasjonene har ikke hatt noen vansker med verken å få adgang til de steder de har ønsket eller tilgang på opplysninger.

Rapportene etter besøkene har vært svært detaljerte og er å finne på CPT's web.site www.cpt.coe.int. I tillegg til myndighetenes svar på gitte rekommandasjoner om hvordan rettsikkerhet og forholdene for de frihetsberøvede i Norge kunne og burde styrkes.

Forebygging av tortur og mishandling eller nedverdiggende behandling er som kjent CPT's hjertesak. CPT's delegasjoner har aldri hørt klager over at personer som har blitt holdt hos politiet eller i fengsler eller i andre institusjoner i Norge har blitt utsatt for fysisk tortur eller mishandling. Derimot har delegasjonen ved siste besøket (2005) hørt klager om noen tilfeller av vold mellom innsatte, fysisk og psykologisk, ved Trondheim fengsel. Fra 2005 foreligger det også en politianmeldelse av slike handlinger ved nevnte fengsel. Andre klager har dreiet seg om at polititjenestemenn rutinemessig skal ha forsøkt å utøve press på innsatte som har sittet på restriksjoner. Presset skal ha gått ut på at hvis den innsatte startet med å gi politiet informasjon som kunde hjelpe i etterforskningen, ville restriksjonene kunne opphøre eller reduseres.

I 2005 hørte CPT klager over at uniformert politi rutinemessig brukte håndjern og t.o.m. fotlenker på personer som politiet eskorterte til psykiatriske institusjoner selv om vedkommende ikke motsatte seg transporten. I forbindelse med en rettsak hvor CPT mottok klager over bruk av håndjern og fotlenker i rettsalen, ble det rekommandert å slutte med bruk av fotlenker i den aktuelle saken.

Materielle forhold ved de inspiserte institusjonene har i stort sett vært vurdert positivt og har sjelden gitt grunn til anbefalinger.

Kriminalomsorgen har to fundamentale oppgaver, nemlig å gjennomføre straff i og utenfor fengsel og å stille varetektsplasser til disposisjon for politiet. Denne siste oppgaven har ikke bestandig vist seg å være problemfri.

Helt fra CPT's første besøk til Norge er det to forhold som har vekket delegasjonenes oppmerksomhet: 1) at varetektsinnsatte har tilbrakt unødvendig lang tid hos politiet i stedet for å bli overført til fengsel; 2) utstrakt bruk av restriksjoner, særlig isolasjon, med de psykologiske skadevirkningene som vil kunne oppstå. Besøket til Norge i 1997 fokuserte spesielt på disse to forhold som ble gjort til gjenstand for flere viktige rekommandasjoner. Etter besøket i 2005 påpekte CPT når det gjelder overføring av varetektsfanger fra politiet til fengselsinstitusjoner etter fengslingskjennelse at situasjonen gradvis har blitt forandret til det bedre. CPT understreket imidlertid at fengslede personer bare unntaksvis skal sitte i politiets arrester. Klagene fra advokatene medio oktober 2006 til torturovervåkingsskomiteen viser imidlertid hvor sårbar situasjonen er og at overføringen ikke bestandig fungerer problemfritt.

Isolasjon av personer som sitter hos politiet eller i fengsler gir imidlertid fortsatt CPT grunn til bekymring, særlig etter at delegasjonen i 2005 fant innsatte i Ringerike fengsel som sittet over meget lang tid, opp til 1 ½ år, i isolasjon. Etter CPT's oppfatning bør straffeprosessloven ha absolutte grenser for hvor lenge en varetektsinnsatt kan være underlagt isolasjon. Fra den positive siden kan nevnes at CPT er tilfreds med at Norge har styrket lovreguleringen og domstolskontrollen med bruk av forskjellige typer restriksjoner under varetekt. Det rekommanderes at retten ved vurdering om fortsatt varetekt i tillegg må vurdere om vilkårene for eventuelle restriksjoner er oppfylt.

De fundamentale rettssikkerhetsgarantiene (informasjon til pårørende, tilgang på advokat- og legehjelp, informasjon om rettigheter) har gjentatte ganger blitt kommentert og fungerte i 2005 fortsatt ikke helt til komiteens fulle tilfredsstillelse.

De norske myndighetene har i detalj kommentert CPT's rekommandasjoner og påpekninger. Svaret ble publisert 4.10.2006 og er å finne på CPT's web.site. Av særlig interesse når det gjelder varetekt, er at myndighetene (Justis- og politidepartementet sammen med Arbeids- og inkluderingsdepartementet) vil følge opp CPT's rekommandasjoner ved at rundskriv nr. 5/2002 revideres og CPT's merknader vil bli tatt opp. Det har blitt opplyst at revisjonen av rundskrivet har blitt forsinket på grunn av endringer i Straffeprosessloven som trådte i kraft 1.7.2006. Det gjenstår derfor å se hva det nye rundskrivet vil inneholde som fanger opp de gitte merknadene og rekommandasjonene.

CPT mener at myndighetene må slutte med å la varetektsinnsatte bli værende hos politiet annet enn i unntakstilfeller. Myndighetene er også enige i prinsippene om at politiceller bare skal brukes når annet alternativ ikke er tilgjengelig. Retten skal vurdere så snart som mulig hvorvidt noen skal varetektsfengsles. Dette skal ikke skje senere enn på den 3. dagen etter arrestasjonen. Av forskrift om bruk av politiarrest som trådte i kraft 1.7.2006 fremgår det at den innsatte skal overføres fra politiarrest til fengsel innen to døgn etter pågripelsen, med mindre dette av praktiske grunner ikke er mulig. Det er uavhengig om vedkommende har blitt fremstilt for retten eller ikke. Intensjonen er å forhindre at den som har blitt pågrepet skal tilbringe overdrevet lang tid i politiarresten. Dersom overføring skjer senere, skal begrunnelsen nedtegnes i arrestjournalen. I samme forskrift gis det for øvrig en del enkelte detaljerte anvisninger av viktighet når det gjelder de materielle forholdene, samt inspeksjonstiltak for å vurdere om reglene overholdes. Myndighetene drøfter i sitt svar til CPT hvordan rettssikkerhetsgarantiene om informasjon til pårørende, informasjon om rettigheter, tilgang på advokat- henholdsvis legehjelp oppfylles. CPT vil uten tvil studere svaret i detalj for å vurdere om det er i overensstemmelse med internasjonale regler. Se for øvrig det offentliggjorte svaret på CPT's web.site som vil være for omfattende å referere i detalj.

Av særlig interesse er CPT's ønske om å bli informert om arbeidet med å introdusere lyd- og videoopptak av politiintervjuer. Myndighetene regner med at denne prosessen vil bli sluttført i løpet av 2007 – et tiltak som etter min vurdering vil kunne gi en god beskyttelse for både den arresterte og de som deltar fra politiets side.

Den gamle rekommandasjonen fra CPT's side om bruk av madrasser og tepper når noen tilbringer natten over i en politicelle synes nå å finne sin løsning. Den nye arrestforskriften fastslår i § 2-6 at alle personer som må tilbringe natten i politiarrest, skal få utlevert rengjort madrass og tepper eller tilsvarende.

Konklusjon

Rekommandasjonene som ble gitt av CPT etter besøket i 2005 viser at Norge fortsatt har et forbedringspotensial når det gjelder varetektsarbeid. De viktige endringene i lov- og regelverk som har funnet sted de siste årene samt Riksadvokatens pågående revisjon av rundskriv 5/2002, er skritt i rett retning. Det er imidlertid ikke nok at formelle juridiske rettssikkerhetsgarantier er på plass. Det trengs en optimal praktisk fungering av regelverket for at Norge skal kunne oppfylle sine internasjonale og nasjonale forpliktelser fullt og helt. Fortsatt synes det å være store vansker for at overføring av innsatte fra politiarrest til fengsel kan gå problemfritt. I følge dagens regelverk skal ingen sitte lenger enn 48 timer etter

pågrepelsen hos politiet før overføring til fengsel finner sted. Så langt i år har politiet over hele landet brutt reglene 274 ganger, mot 151 i samme periode i fjor. Begrunnelsen for regelbruddene er det pågående arbeidet for å redusere soningskøene, og at kapasiteten derfor er sprenget. Dette går dessverre ut over de pågrepne – noe som i følge leder av påtaleseksjonene i Oslo politidistrikt fører til at hver person i gjennomsnitt blir sittende 4-6 døgn hos politiet før en eventuell overføring til fengsel kan finne sted. For de politiske myndighetene vil det være en stor utfordring å bedre disse forhold. Sannsynligvis er det ikke tilstrekkelig å satse på bygging av nye fengselsplasser. Styrking av det kriminalitetsforebyggende arbeid, større vektlegging på løslatelsesprosessen og ettervernsarbeidet vil være viktige tiltak, særlig med tanke på å forhindre gjentakelse av straffbare handlinger.

Å bli fratatt friheten og satt i varetekt er et stort inngrep i et menneskes liv. Selv om vedkommende behandles som uskyldig inntil det motsatte er bevist og selv om alle adekvate rettssikkerhetsregler og prosedyrer er intakte, vil frihetsberøvelsen for de aller fleste føles som en stor påkjenning. Ekstra belastende er det for den som blir idømt restriksjoner. Den første tiden etter arrestasjonen og i varetektstiden er erfaringsmessig risikoen for psykiske problemer, selvbeskadigelse og suicid ekstra stor – noe som krever særlig årvåkenhet fra politi- og fengselspersonellet, ikke minst ved å sørge for god menneskelig kontakt.

De juridiske kriteriene for bruk av varetektsinstrumentet inklusive pådømmelse av restriksjoner er klare. Det påhviler rettsapparatet og de som gjennomfører varetektsarbeidet et stort ansvar for å følge de korrekte prosedyrene samtidig som den enkeltes integritet og verdighet blir ivarettatt.

Med den foreliggende håndboken "Kvalitet i varetektsarbeidet" har forfatterne Vegard Karlsen og Trond Danielsen gitt en meget god oversikt over gjeldende lovverk og forskrifter. De har i detalj gjennomgått de forskjellige faser av varetektsforløpet og gitt faglige og praktiske anbefalinger om hvordan politi- og fengselspersonell kan medvirke til å høyne kvaliteten i varetektsarbeidet. På sikt vil håndboken kunne bli et viktig instrument for å bedre de forhold som ofte viser seg å være svært belastende så vel for de innsatte som for de som har sitt daglige virke i institusjonene.

Varetægtsfængsling i isolation

– en besynderlig Skandinavisk tradition?

Af Seniorforsker Peter Scharff Smith, Institut for Menneskerettigheder

”Moderat psykologisk pres” – nyere kritik af skandinavisk varetægtsisolation

I Norge, Danmark og Sverige har man i mange år haft en udstrakt brug af isolation i forbindelse med varetægt. Det officielle formål har været – og er stadig – at undgå kollusion. Dvs. at de arresterede forstyrrer efterforskningen. Siden sidst i 1970'erne har der i Danmark været en omfangsrig kritik af denne praksis og særligt siden 1990'erne har der på dette område været rettet en intensiv international kritik mod både Norge, Sverige og Danmark, mens Island også har været i skudlinjen. Selvom lovgivningen i en lang række nationer gør det muligt at begrænse en varetægtsarrestants muligheder for at kommunikere med omverdenen (ved at indføre restriktioner i fængselsregimet), så peger forskningen og den menneskeretlige dokumentation i retning af, at vi – set i forhold til det øvrige Vesteuropa - har at gøre med en problematik, der er særlig udtalt i Norge, Sverige og Danmark, samt tilsyneladende i Island. Isolationsfængsling af varetægtsarrestanter er af udenlandske jurister simpelthen blevet betegnet som et besynderligt “skandinavisk fænomen”⁹⁴ og ikke mindst FN's og Europarådets torturkomiteer har gentagende gange påtalt denne praksis.⁹⁵ Vi har med andre ord at gøre med en kritik, der står i modsætning til det traditionelle billede af en humanistisk skandinavisk (nordisk)⁹⁶ tilbageholdenhed på straffeområdet. Vi er da heller ikke særlig vant modtagere af tilbagevendende og insisterende menneskeretlig påtale på disse breddegrader og mange forestiller sig måske, at den slags er forbeholdt det store udland.

CPT (Europarådets torturkomite) er traditionelt opmærksom på brugen af forskellige former for isolationsfængsling i forbindelse med deres menneskeretlige overvågning af Europarådets medlemslande. De har igennem de sidste 16 år bemærket og ofte kritiseret brugen af isolation i bl.a. psykiatriske hospitaler, fængsler, arresthuse og forskellige andre former for lukkede institutioner, som de har besøgt rundt omkring i Europa.⁹⁷ CPT har i den sammenhæng beskæftiget sig med forskellige former for isolation (administrativ isolation, isolation som disciplinær straf osv.), der typisk har fundet anvendelse i en lang række nationer. Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at når kritikken har omhandlet isolation af varetægtsfængslede af hensyn til efterforskningen, så har Norge, Sverige og Danmark, samt til en vis grad Island stået i centrum.⁹⁸ Problematikken har stedvis været berørt i enkelte andre lande, men typisk har det drejet sig om afgrænsede områder, som f.eks. et særligt restriktivt

⁹⁴ Malcolm D. Evans and Rod Morgan *Preventing Torture*, Oxford University Press 1998. Forfatterne beskriver varetægtsisolation som et “... peculiarly Scandinavian phenomenon...”, p. 247.

⁹⁵ Kritikken fra Europarådets torturkomite (CPT) vil blive behandlet nedenfor. Vedr. kritikken fra FN's torturkomite (CAT), se f.eks. ”Concluding observations of the Committee against Torture: Denmark. 01/05/97”, “Concluding observations of the Committee against Torture: Norway. 28/05/2002”, “Concluding observations of the Committee against Torture: Sweden. 06/05/97”, samt “Concluding observations of the Committee against Torture: Iceland. 17/11/98”. Alle sammen tilgængelige via <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>.

⁹⁶ Skandinavien defineres normalt som Norge, Sverige og Danmark og Island falder dermed teknisk set udenfor. Det forekommer dog som en oplagt mulighed, at Island kan have arvet sin praksis på området fra Danmark.

⁹⁷ Se <http://www.cpt.coe.int/en/>. Slå søgeordene ”solitary confinement” og ”isolement” op i CPT's database.

⁹⁸ Vedr. Norge, Sverige og Danmark, se Evans og Morgan 1998, s. 247 ff.

italiensk regime for tilbageholdte medlemmer af mafiaen.⁹⁹ I visse lande isolationsfængsler man slet ikke varetægtsfængslede af hensyn til efterforskningen. Det gør sig f.eks. gældende i England og Skotland. I andre nationer eksisterer muligheden for at iværksætte en sådan isolation i varetægtsituationen, men kun i meget kort tid. I Spanien kan man opretholde en sådan ”incommunicado detention” i fem dage, mens man i Belgien må begrænse sig til tre dage.¹⁰⁰ Set på baggrund af CPT’s rapporter er det tilsyneladende i visse Schweiziske kantonen, at man kommer nærmest sine skandinaviske/nordiske brødre på dette område. I Saint-Gall kantonen er isolation af varetægtsfængslede for at undgå kollusion f.eks. blevet påtalt.¹⁰¹ Under alle omstændigheder, så har kritik af en omfangsrig brug af isolation overfor varetægtsfængslede (der i Norge og Sverige finder sted under betegnelsen ”restriktioner”) figureret – typisk centralt - i samtlige CPT’s rapporter aflagt efter besøg i Norge, Sverige, Danmark og Island.¹⁰² En sådan vedvarende og omfattende kritik på dette område finder man ikke i forhold til de andre Vesteuropæiske lande, som CPT igennem sit virke har besøgt for at overvåge bl.a. deres fængselspraksis.

Hvis vi ser nærmere på de tre skandinaviske nationer, så har CPT i perioden 1990 til 2006 besøgt Sverige fire gange, Danmark tre gange, mens Norge fik sit fjerde besøg i 2005. I 1990 kunne CPT delegerede eksempelvis fortælle om danske varetægtsarrestanter i Vestre fængsel, der havde siddet mellem 2 og 21 måneder i isolation, og viste tydelige symptomer på skadevirkninger. CPT rekommanderede bl.a., at isolation under varetægt kun blev anvendt ”in exceptional circumstances”.¹⁰³ Sverige modtog lignende kritik i 1991, og i Kronoberg fængslet i Stockholm fandt man “wholly unacceptable conditions of detention for many of the prisoners held in the establishment”. En udlænding havde f.eks. siddet isoleret i 8 måneder med totalt besøgsforbud (advokaten undtaget), og uden kontakt med medfanger. Restriktionerne var til og med fortsat efter dommen, fordi denne var blevet anket.¹⁰⁴ Under et besøg i Norge 1993 konstaterede CPT bl.a., at et stort antal varetægtsfanger sad ”in conditions of virtual solitary confinement”, og fandt det uacceptabelt, at dette var almindelig praksis under de første fire uger af varetægtsfængslingen.¹⁰⁵ CPT har ved senere besøg kunnet konstatere visse forbedringer - i Danmark er antallet af isolerede varetægtsfanger eksempelvis faldet markant, og i Oslo fængsel har man f.eks. øremærket ansatte til at beskæftige isolerede. Men kritikken er ikke ophørt. Efter de seneste besøg i Norge (2005), Danmark (2002) og Sverige (2003) har CPT igen fremhævet, at mere meningsfyldt social kontakt simpelthen er nødvendig for de isolerede. I 2005 glædede CPT sig over, at man i Norge havde taget de første skridt i retning af forbedringer. Men selvom færre nu sad isolerede, så var 35 % af alle varetægtsfængslede i første halvdel af 2005 stadig underlagt restriktioner, hvilket for lidt under halvdelen af disse var ensbetydende med decideret isolationsfængsling (22-23 timers isolation i cellen pr. døgn). I samme periode havde i alt 205

⁹⁹ Se f.eks. CPT, Rapport de visite, Italie. Visite 2004, Section: 23/54. Se også rapporter fra CPT’s besøg i Liechtenstein i 1993 og 1999, samt CPT, Rapport de visite, France. Visite 1996, Section: 40/57.

¹⁰⁰ I Spanien kan fem dages isolation af varetægtsfængslede anvendes ifl. Artikel 509.2 i den nationale ”Law of Criminal Prosecution”, jf. privat korrespondance med den Spanske ombudsmand af d. 6. november 2006. Se også Cuesta, Exteberria og Esparza i F. Dünkel og J. Vagg (red.) *Untersuchungshaft und Untersuchungshaftvollzug*, Max Planck Institut, 1994, s.628. Vedr. Belgien se Snacken i Dünkel og J. Vagg (red.) 1994, s. 20.

¹⁰¹ Se CPT, Rapport de visite, Suisse, 2001. s. 41 f.. Se også CPT, Rapport de visite, Suisse, 1991, s. 90, samt Baechtold i Dünkel og J. Vagg (red.) 1994, s. 590 f.

¹⁰² Vedr. Island, se CPT, Visit Report, Iceland 1993, s. 29 f., samt CPT, Visit Report, Iceland, 1998, s. 25 f. Problemet er genstand for kort omtale i forbindelse med besøget i 2004, jf. CPT, Visit Report, Iceland, 2004, s. 38. CPT’s kommentarer til Norge, Sverige og Danmark vil blive behandlet nedenfor.

¹⁰³ CPT, Visit Report, Denmark. Visit 1990, Section: 13/65.

¹⁰⁴ CPT, Visit Report, Sweden. Visit 1991. Section: 26/58.

¹⁰⁵ CPT, Visit Report, Norway: Visit 1993, Section: 22/45.

varetægtsfængslede været placeret i fuldstændig isolation og 21 i delvis isolation. CPT anbefalede ”that the Norwegian authorities pursue their efforts to provide activities and appropriate human contact for remand prisoners held in solitary confinement and/or under restrictions”.¹⁰⁶ Udover denne helt basale problemstilling er retlige forhold omkring isolation og restriktioner fortsat under kritik, ligesom omfanget af isolationsfængslingerne stadig bliver påtalt. I 2003 kunne CPT f.eks. konstatere, at i Gøteborg området i Sverige sad knap 2/3 af alle varetægtsarresterede med restriktioner, og heraf havde 93 % ikke adgang til hverken fællesskab, telefon eller besøg.¹⁰⁷

Den engelske juraprofessor Rod Morgan, der som medlem af CPT gentagende gange har besøgt Skandinaviske fængsler, har sammenlignet den skandinaviske varetægtspraksis med den Israelske brug af såkaldt ”moderat fysisk pres” overfor terrorismistænkte (der i 1999 blev ulovliggjort af Israels højesteret). Pointen er, at isolation af arresterede – uanset myndighedernes hensigt med denne isolation – i praksis udgør, om ikke fysisk, så psykisk pres i en situation, hvor man i reglen kun kan komme ud af isolationen, hvis man fremkommer med en tilståelse. Morgan beskriver derfor den skandinaviske diskussion og kritik af Israels metoder som mere eller mindre hyklerisk, idet man under vore nordlige himmelstrøg anvender ”moderat psykologisk pres” for at fremtvinge tilståelser: ”This is the Scandinavian way. And can it always be said that the psychological pressure is moderate?”, spørger Morgan retorisk, og tager skarp afstand fra både den Skandinaviske og (tidligere) Israelske metode.¹⁰⁸ Andre har været fremme med lignende beskyldninger, og flere danske forsvarsadvokater har f.eks. gentagende gange anført, at isolation af varetægtsarresterede i Danmark rent faktisk fungerer, og anvendes, netop som udpresning.¹⁰⁹ Der er da næppe heller tvivl om, at specielt når varetægtsfængslingen begrundes med kollusionsfare så kan indespærringen relativt let udvikle sig til ”tilståelsesarrest”, da ikke blot det psykiske pres (isolationen) men også den retlige årsagen til fængslingen bortfalder ved en evt. tilståelse.¹¹⁰ Hvorvidt politiet bevidst anvender restriktioner og isolation på den måde kan naturligvis være svært at svare på, men at effekten – dvs. pression – er tilstede uanset motivet bag afsondringen kan der næppe være tvivl om.¹¹¹ I 1987 konkluderede en dansk undersøgelse, at de tilståelser der fandt sted under varetægtsfængsling ”praktisk taget altid” fandt sted under isolation, og flere af de indsatte anførte, ”at de gjorde det for at komme ud af isolation”.¹¹² CPT har også berørt problematikken, f.eks. under sit seneste besøg i Norge.¹¹³

Den megen kritik har ikke mindst i Danmark ført til omfattende undersøgelser af isolationsfængslingens virkninger, og konklusionen har gentagende gange været, at varetægt i isolation kan medføre farer for psykiske (og evt. fysiske) skadevirkninger. En storstilet officiel undersøgelse af varetægtsarrestanter i og udenfor isolation blev gennemført i 1990’erne, og efter hele forløbet anbefalede man i 1997 ”lægeligt og psykologisk ... at man

¹⁰⁶ CPT, Visit Report, Norway: Visit 2005, p. 30.

¹⁰⁷ CPT, Visit Report, Sweden. Visit 2003, s. 27.

¹⁰⁸ Rod Morgan ”Moderate Psychological Pressure: the Scandinavian Way?” i *Kritisk Juss*, nr. 3, 1999, s. 204.

¹⁰⁹ Peter Scharff Smith ”The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates. A Brief History and Review of the Literature” in Michael Tonry (ed.) *Crime and Justice. A Review of Research*, 2005 (forthcoming). Vedr. CPT’s omtale af isolation som pression, se f.eks. CPT, Visit Report, Denmark: Visit 2002, Section 19/44, samt Visiti Report, Norway: Visit 1999, Section 18/39 på <http://www.cpt.coe.int/en/>.

¹¹⁰ Anders Bratholm *Pågripelse og varetægtsfængsel*, 1957, s. 150 f.

¹¹¹ Smith 2005.

¹¹² Preben Wilhjelm *Dømte om retssystemet*, 1987, s. 21.

¹¹³ CPT, Visit Report, Norway: Visit 2005, p. 28 f.

ikke øger belastninger forbundet med varetægtsfængsling ved at anvende isolation".¹¹⁴ I Norge har der også været foretaget undersøgelser, og konklusionerne har heller ikke her været til at tage fejl af.¹¹⁵ Hertil kommer den internationale forskning i isolationsfængslingens virkninger, der samlet set taler et tydeligt sprog.¹¹⁶ Forskellige forhold i forskellige fængsler skaber naturligvis forskellige situationer, men i forbindelse med isolationsfængslingen går det igen, at mangelen på psykologisk meningsfyldt social kontakt vil skabe lidelser for et antal isolerede uanset om man har adgang til TV og andre materielle fornødenheder – ofte rammes mange og det kan dreje sig om meget væsentlige problemer.

På denne baggrund melder en række betydelige spørgsmål sig. Hvorfor vil man opretholde en praksis, der er bevisligt skadelig, når man finder sådanne metoder unødvendige i andre lande, som vi normalt gerne sammenligner os med? Hvorfor skal vi i det fredelige nord have en hårdere varetægtspraksis end så mange andre steder? Har Svensk, Norsk og Dansk politi brug for mere hjælp end andre nationale politistyrker? Det er næppe tilfældet, men hvordan er denne praksis så opstået? For at få et svar på dette må vi bevæge os tilbage i historien. Den danske brug af isolation i varetægtsperioden opstod således midt i 1800-tallet i forbindelse med det moderne fængselsvæsens gennembrud og fandt almindelig anvendelse senest omkring 1870. Siden hen har man justeret på anvendelsen af isolation af varetægtsfængslede, men efter alt at dømme begyndte man først for alvor at begrænse denne praksis i løbet af 1960'erne. Historisk materiale peger i retning af, at man på samme måde skal finde årsagen til den svenske og norske brug af varetægtsisolation i 1800-tallets fængselshistorie.

Forbedring via isolation – det moderne fængselsvæsens gennembrud i 1800-tallet

Fængslets historie spores af de fleste historikere i den vestlige verden tilbage til midten af 1500-tallet, men ideologien bag en moderne fængselspraksis begyndte først at tage form fra det sene 1700-tal. Først i England fra 1770'erne og siden hen i USA fra 1790'erne fandt nye fængselsprincipper fodfæste. Omdrejningspunktet var en intensiv disciplin og delvis isolation af fangerne samt en udbredt tro på, at kriminelle ikke blot skulle afskrækkes, men ligeledes både kunne og burde forbedres. En årrække senere fik de moderne fængsler deres egentlige gennembrud i USA og dannede i den amerikanske version skole for hele den vestlige verden. I 1820'erne konstrueredes det såkaldte Auburn-system i Auburn fængslet i staten New York og få år efter det såkaldte Pennsylvania-system i Cherry Hill fængslet i Philadelphia. Sidstnævnte gik i Skandinavien ofte under betegnelsen "Philadelphia-systemet" og afsoningen blev typisk omtalt som cellestraf. Begge systemer foreskrev isolation, disciplin og hårdt arbejde. Auburn-systemet tillod dog de indsatte at arbejde i fællesskab om dagen, men under fuldstændig tavshed. Ingen kommunikation var tilladt. I Philadelphia ønskede man ikke på nogen måde at gå på kompromis med isolationsidealet, og derfor foreskrev det Pennsylvanske system isolation i cellen, isolation under gårdtur, isolation under gudstjeneste, og isolation under transport rundt i fængslet. Sidstnævnte foregik ved hjælp af fangemasker, der skulle afholde indsatte fra at se hinandens ansigtstræk, når de med et nøje fastlagt antal skridts

¹¹⁴ Henrik Steen Andersen, Tommy Lillebæk og Dorte Sestoft *Efterundersøgelsen – en opfølgingsundersøgelse af danske varetægtsarrestanter*, 1997, s. 59.

¹¹⁵ Se f.eks. Tor Gamman "Om bruk av isolasjon under varetægtsfengsling." i *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* vol. 88, 2001.

¹¹⁶ Peter Scharff Smith "The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates: A Brief History and Review of the Literature" in Michael Tonry (ed.) *Crime and Justice*, Vol. 34, Chicago University Press 2006.

mellemrum marcherede til fængselskirken om søndagen.¹¹⁷ Filosofien bag isolationstanken var grundlæggende, at man ville bremse selv den mindste mulighed for moralsk korrumpning af den indsatte. Det var således en udbredt forestilling, at omgangen med andre forbrydere forværrede de indsattes moralske habitus og umuliggjorde rehabilitering. I 1839 skosede den danske Generalkrigskommissær Dr. Neergaard eksempelvis de danske fængsler, for at være ”en skole for de groveste Laster”. Problemstillingen er velkendt i dag, og i 2004 betegnede den norske kriminolog Nils Christie eksempelvis vore dages fængsler som ”universiteter i kriminalitet”.¹¹⁸

Men det var dog ikke blot et spørgsmål om at skære den negative moral bort – noget positivt og opløftende skulle samtidig træde i stedet, og enkelte højere fængselsfunktionærer skulle endog aflægge de isolerede få og korte besøg. Fængselspræsten var en vigtig aktør i den sammenhæng, og faktisk kom religionen til at spille en hovedrolle, som den primære moralske agent – især i Pennsylvania fængslerne. De moderne fængsler var dermed på en og samme gang rationelle og religiøse maskiner, der skulle frembringe gode og sunde borgere. Denne tanke vandt internationalt gehør, og de to amerikanske fængselsmodeller gik deres sejrsgang over stort set hele den vestlige verden.¹¹⁹ I Europa blev særligt den Pennsylvanske model og visionen om en næsten total isolation populær.

Gennemslaget for de nye fængselsprincipper kom i en periode fra 1830’erne og frem til 1860’erne, mens man i en periode fra 1860’erne og helt frem til omkring Den anden Verdenskrig gradvist gik bort fra forestillingen om forbedring via isolation – om end på ganske forskellige tidspunkter i forskellige lande. I den mellemliggende periode fandt der et regulært sammenstød sted mellem ideologien bag de moderne fængsler, og den sociale realitet i de nationer, hvor man indførte de nye principper. Et sammenstød, der ikke mindst udspillede sig på et individuelt sundhedsmæssigt plan, idet de moderne isolationsfængsler i høj grad negligerede mange indespærredes behov som mere eller mindre almindelige sociale væsener. Talrige fanger i de Pennsylvanske isolationsfængsler tog simpelthen skade af afsondringen og ensomheden.¹²⁰

De moderne fængsler og isolationen på vej i Skandinavien

I Sverige var debatten fra og med 1830’erne først og fremmest præget af udviklingen i Amerika. Efter at den ”Stora Lagkomité” i 1834 havde anbefalet Auburn-systemet begyndte opinionen at svinge hen i mod Pennsylvania-modellen. Årsagen var, at Auburn-systemet blev opfattet som et uheldigt kompromis med idealet om afsondring og isolation af de indsatte. I 1840 kastede den svenske kronprins sig ind i debatten med den såkaldte gule bog, hvori han helhjertet advokerede for indførelsen af et Pennsylvania-system. Da de første svenske cellefængsler åbnede i 1845-46, var det under indtryk af, at Pennsylvania-modellen var Auburn-systemet overlegent.¹²¹

I Norge nedsatte man i 1837 den såkaldte straffanstaltkommission, og i 1841 konkluderede denne, at Pennsylvania-fængsler var det overlegne alternativ. Kommissionen anså ”den

¹¹⁷ Det var f.eks. tilfældet i Vridsløselille, jf. Peter Scharff Smith *Moralske hospitaler. Det moderne fængselsvæsens gennembrud 1770-1870*, 2003, s. 19.

¹¹⁸ Interview med Nils Christie i Weekendavisen 27/8 – 2/9 2004, s. 5. Vedr. Neergaard citatet se Smith 2003, s. 117.

¹¹⁹ Se f.eks. Smith 2003 og Roddy Nilsson *En välbyggd maskin, en mardröm för själen. Det svenska fängelsesystemet under 1800-talet*, Lund 1999.

¹²⁰ Smith 2003 og Smith 2006.

¹²¹ Smith 2003, s. 99. For en uddybning se Nilsson 1999.

gjensidige moralske Smitte mellem Fangerne”, som den væsentligste ”fordærvelig[e] Indflydelse” på de indsatte i fængslerne, og fandt som så mange andre løsningen i isolationstanken.¹²² Den norske kommission havde ud over mængder af internationalt materiale også rådighed over rapporter fra norske garnisoner og fra svenske forbedringshuse, hvor en begrænset brug af isolation havde fundet sted. Fra Sverige rapporterede man, at isolationen havde en stærk effekt, og man betonede, at total afsondring førte til indre selvransagelse hos den indsatte. Fra de norske garnisoner var meldingerne forskellige, men kommandanten i Fredriksteen beskrev isolation som et af de bedste midler til reformering.¹²³ I Norge fulgte man således den samme kurs som i Sverige og Botsfengslet i Kristiania (senere Oslo kretsfængsel) blev opført som en Pennsylvania-anstalt i 1851.¹²⁴

Også i Danmark orienterede man sig i forhold til den transatlantiske udvikling. En fængselskommission blev nedsat 1840, og denne fik glæde af det norske arbejde på området, da man i august 1841 modtog den norske kommissions beretning.¹²⁵ Samme år drog to af den danske kommissions medlemmer, C.N. David og arkitekten J. Friis, til USA, for ved selvsyn at inspicere de amerikanske straffeanstalter. I en efterfølgende beretning pointerede David, at Pennsylvania-fængslernes isolationsregime var det eneste rigtige udgangspunkt for fængselsreformer. Fængselsstraffen blev med Davids ord først ”... tilstrækkeligen afskrækkende, naar alt Samqvem og al Forbindelse imellem Fangerne indbyrdes gjøres umuligt ...”. Først da ville ”den fremskridende Demoralisation af Fangerne” kunne forebygges ”og enkeltes Forbedring realiseres ...”. Fængselskommissionen havde dog svært ved at finde fælles fodslag, og mens flertallet anbefalede Pennsylvania-systemet, så holdt to repræsentanter fra centraladministrationen på Auburn-modellen. Resultatet blev, at begge typer af institutioner blev konstrueret. Den såkaldte forbedringshusstraf og dermed forsøget på rehabilitering af de kriminelle blev en sag for det Pennsylvanske regime – nærmere bestemt Vridsløselille forbedringshus, der i 1859 åbnede som et panoptisk isolationsfængsel.¹²⁶

En sejlivet praksis – isolationsfængsling i Skandinavien, Holland og Belgien

Fra 1860’erne og fremefter mistede det moderne fængselsvæsens principper gradvist sin popularitet, først i USA og siden i mange europæiske stater, og omkring århundredeskiftet var en æra med omfangsrig brug af isolationsfængsling ved at lakke mod enden. Isolation blev selvfølgelig stadig benyttet i fængsler som disciplinær straf eller administrativ foranstaltning op igennem hele det 19’ende og 20’ende århundrede, men dette var typisk i kortere tid ad gangen og i en langt mindre skala. Men tanken om forbedring via isolation havde åbenbart haget sig særligt godt fast i en række nationer, der dermed havde svært ved at opgive generel isolation af straffasonere. Det var særligt tilfældet i Holland, Belgien, Sverige, Norge og Danmark.

I Botsfengslet i Norge var man i 1869 overgået til det såkaldte progressive system, der opdelte afsoningen i en række trin, og principielt set skulle give mulighed for afsoning i fællesskab. Målet var at realisere en mere individuel fangebehandling, og i 1900 indførte man det

¹²² Ole A. Wister *Enkelte trekk ved norsk Fængselshistorie*, 1997, s. 23.

¹²³ *Om Maaden hvorpaa Straf af eensomt Fængsel, ifølge officielle Meddelelser, anvendes i de norske Fæstninger, ved Corrections-Indretningerne i Stockholm, samt denne Strafs Virkning i moralsk og fysisk Henseende*, Christiania 1832.

¹²⁴ Ragnar Hauge *Straffens begrundelser*, 1996, s. 174 f.

¹²⁵ Smith 2003, s. 100, samt Wister 1997.

¹²⁶ Smith 2003.

progressive system i alle landets fængsler.¹²⁷ Både i teori og praksis bekendte man sig imidlertid stadigvæk til den ”Pennsylvanske” filosofi om forbedring via isolation. Da Eivind Berggrav i 1928 nedskrev sine iagttagelser fra Botsfængslet i Oslo konstaterede han, at den indsatte ”er personlig isolert fra alle de andre som deler skjebne med ham; han er avskåret fra å få utbygge et nyt socialt miljø i de nye omgivelser; han er a-socialisert, tatt ut av enhver form for fri omgang med andre menneskelige vesener”.¹²⁸ I tråd med dette blev det to år efter slået fast af en komité under Justitsdepartementet, at fangebehandlingen i de norske fængsler skulle bygge på ”fangenes avsondring som den bærende grunntanken”.¹²⁹

I 1934 leverede Botsfængslets daværende direktør, Hartvig Nissen, da også et forsvar for fangernes behandlingen i enrum. Med fokus på isolationens formodede moralske kvaliteter konstaterede Nissen, at ”...cellebehandlingen føles som en velgjerning av de bedre fanger ... [mens] fellesskapet med dets behageligheter eftertraktes av de dårligste fanger og derfor bidrar til å utviske straffens alvor nettop for dem som særlig burde føle det”.¹³⁰ Ifølge Nissen var det netop dette (dvs. det oprindeligt ”Pennsylvanske”) synspunkt, der lå til grund for reglerne af d. 6 juli 1933 om enrum og fællesskab. Det var dermed tilsyneladende først med Fængselsloven af 1958, at man i Norge foretog et principielt opgør med isolationstanken – i form af enerums behandling af strafafsonere. Nu hed det sig tværtimod, at afsoning i fællesskab generelt var at foretrække.¹³¹

Pennsylvania filosofien var som sagt også svær at slippe af med i en række andre lande. I Sverige styrkede man anvendelsen af isolationsfængsling via lovændringer i 1857, 1873, 1893 og 1906, og i begyndelsen af 1900-tallet afsonede 90 % af alle indsatte hele deres tid i isolation. Først i 1946 gik man bort fra denne form for isolationsfængsling.¹³² I Danmark fungerede Vridsløselille som et Pennsylvania-fængsel - med fangehætter, panoptiske fængselskirker osv. - helt frem til starten af 1930’erne, hvor en ny straffelov trådte i kraft.¹³³ Ifølge en amerikansk ekspert i fængselsarkitektur var Vridsløselille “one of the last prisons in the world”, der opgav Pennsylvania systemet.¹³⁴ I Belgien blev isolationsfængslingen umådeligt populær i 1800-tallets anden halvdel, og elementer af Pennsylvania-modellen overlevede til efter Den anden Verdenskrig.¹³⁵ I Holland forblev isolationsfængslingen populær op igennem 1900-tallets første halvdel.¹³⁶ England udgjorde et særtilfælde, idet man også her fortsatte med almindelig brug af isolation af strafafsonere til langt ind i det 20’ende århundrede – men uden forhåbninger om forbedring af de indsatte. Her opfattede man udelukkende isolationen som et bidrag til et disciplinært, hævnorienteret og straffende regime.¹³⁷

Man kan diskutere vidt og bredt hvorfor Pennsylvania-modellen var så sejlivet i netop disse lande (England undtaget), men i Danmark er det i hvert fald værd at bide mærke i, at stort set

¹²⁷ Hauge 1996, s. 236.

¹²⁸ Eivind Berggrav *Fangens sjel – og vår egen. Erfaringer og iagttagelser fra Botsfængslet i Oslo*, 1928, s. 14.

¹²⁹ Wister 1997, s. 41.

¹³⁰ Hartvig Nissen *Øie for øie, tann for tann*, 1934, s. 202.

¹³¹ Wister 1997, s. 59.

¹³² Nilsson 1999, s. 454 og 458.

¹³³ Smith 2003. Det blev dog frivilligt at bære fangemaskerne i 1924.

¹³⁴ Norman Johnston *Forms of Constraint. A History of Prison Architecture* 2000, p. 111 f.

¹³⁵ Johnston 2000, p. 104 ff.

¹³⁶ Pieter Spierenburg, “Four Centuries of Prison History.” In Norbert Finzsch and Robert Jütte (ed.) *Institutions of Confinement*, 1996, p. 30.

¹³⁷ Bill Forsythe “Loneliness and Cellular Confinement in English Prisons 1878-1921” i *British Journal of Criminology* vol. 44, 2004.

hele det nationale fængselsvæsen rent faktisk nåede at blive reformeret i en periode mellem 1840'erne og 1870'erne, før Pennsylvania-ideologien for alvor var faldet i unåde. Som det vil blive uddybet nedenfor, så var det samme i hvert fald i nogen udstrækning tilfældet i Norge, hvor distriktsfængslerne blev konstrueret og reformeret indenfor samme periode. I en række større lande, såsom Frankrig, Italien og Tyskland, var reformprocessen mere fragmenteret og uklar, og forestillingen om forbedring via isolation nåede at passere sit klimaks før de respektive fængselsvæsen var noget nær færdigreformerede. Dertil kommer det økonomiske argument – når man først havde gennemført en bekostelig reformproces var det ikke sandsynligt, at man hurtigt ville opgive det indførte system igen.

Man kan også spekulere over, om isolationsregimets åbenbare disciplinære muligheder fremstod særligt tiltrækkende i de relativt konsensusorienterede Skandinaviske lande, hvor man ikke havde de samme blodige revolutionstraditioner som på sydligere breddegrader, og måske havde større tiltro til statsmagten? Muligheden for at skabe ”velordnede fængsler” har i hvert fald været fremhævet som et væsentligt argument for den langvarige opretholdelse af isolationsmetoden i Sverige.¹³⁸ Man kan da også konstatere, at flere i dag påberåber sig en udstrakt anvendelse af isolation med netop disciplinen for øje - ikke mindst i de såkaldte supermax fængsler, der indenfor de sidste 20 år har medført en eksplosion i anvendelsen af isolation i USA. Det er imidlertid problematisk for supermax institutionernes i forvejen omfattende legitimitetsproblemer, at nyere forskning viser, at man trods en intensiv anvendelse af isolation ikke har skabt fredeligere og mindre voldelige fængselssystemer.¹³⁹

Isolation af varetægtsarrestanter i Danmark fra 1800-tallet til i dag

Meget tyder på, at tilvejebringelsen af det ”skandinaviske fænomen” – dvs. oparbejdelsen af en praksis, der foreskrev almindelig isolation af varetægtsfængslede - på naturlig vis fulgte af det moderne fængselsvæsenes gennembrud i Skandinavien. Det var tydeligvis tilfældet i Danmark, hvor fængselskommissionen af 1840 fulgte sit arbejde med de egentlige straffeanstalter op med at udfærdige en større reform af landets arresthusvæsen. I 1846 resulterede dette i et nyt arresthusreglement, der i det moderne fængselsvæsenes ånd foreskrev isolation af varetægtsarresterede. Initiativet var baseret både på moralske og kriminalitetsbekæmpende motiver, og 1846 reglementet formulerede direkte, at i) nogle varetægtsarrestanter kunne forstyrre efterforskningen, hvis de ikke blev isoleret, og ii) nogle varetægtsarrestanter ville demoralisere hinanden, hvis de indespærredes i fællesskab.¹⁴⁰

Omkring 1870 var 1846 reformerne så vidt fremskredne, at de danske arresthuse typisk kunne indsætte de fleste eller alle varetægtsfængslede i isolation. I Odense havde man f.eks. 32 arresthus eneceller til at betjene et dagligt gennemsnit på 23 varetægtsfængslede. I København havde reformprocessen været en anelse mere træg, og arresterne kunne her kun huse 88 i isolation ud af et gennemsnitligt dagsbelæg på 160, men på Nørrebro lige uden for bymuren havde man 30 eneceller til et gennemsnit på 25 arrestforvarede.¹⁴¹ Det er ikke utænkeligt, at

¹³⁸ Roddy Nilsson ”The Swedish Prison System in Historical Perspective: A Story of Successful Failure?” I *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, vol. 4, 2003, s. 13.

¹³⁹ Chad S Briggs, Jody L. Sundt og Thomas C. Castellano ”The Effect of Supermaximum Security Prisons on Aggregate Levels of Institutional Violence” i *Criminology* vol. 41, 2003.

¹⁴⁰ Reglement for Arrestvæsenet i Danmark 1846, B § 5. Isolation kunne ophæves af helbredsmæssige årsager, se C § 6.

¹⁴¹ Ifølge ”Beretning om Tilstanden i Landets samtlige Arresthuse efter de ved Justitsministeriets Cirkulære af 19 Mai 1870 fremkomne Oplysninger” ved Frederik Bruun, Kontoret for Fængselsvæsenet 1871, p. 2 ff.

man først skaffede tilstrækkeligt med Københavnske arresthus eneceller i 1895, hvor Vestre fængsel åbnede.

Under alle omstændigheder er det tydeligt, at isolation i forbindelse med varetægt var blevet hovedreglen i Danmark omkring 1870 (og sandsynligvis allerede tidligere). Denne praksis fortsatte ind i det 20'ende århundrede, og blev stadfæstet ved straffelovsændringen i 1916. Ifølge denne var isolation af varetægtsarresterede normen, mens fællesskab i særlige tilfælde kunne tillades af hensyn til alder, helbred og pladmangel. I 1916 anførte man imidlertid kun hensynet til politiets efterforskning som motivering for isolation, og den moralske argumentation og forestillingen om 'forbedring via isolation' faldt dermed bort. Den ideologiske kontekst ændrede sig med andre ord, men praksis – isolationen – fortsatte uændret.¹⁴² Derfor var det også naturligt, at man isolerede varetægtsfængslede selv efter straffeloven af 1930, der gjorde op med hele den "Pennsylvanske" forestilling om "forbedring via isolation", som den var blevet praktiseret indtil da især i Vridsløselille.

Så sent som tidligt i 1970'erne var det gængs praksis, at danske arrestanter blev isoleret i forbindelse med varetægtsfængsling – i hvert fald under de første 14 dage.¹⁴³ På dette tidspunkt havde det danske fængselsvæsen selv indført visse administrative ændringer, der muliggjorde fællesskab efter de første 14 dages varetægtsfængsling, men isolationen var altså stadig almindelig anvendt. Fra sidst i 1970'erne opstod der en meget omfattende offentlig dansk debat om denne praksis – en debat, der i større eller mindre udstrækning har stået på lige siden. Med lovændringer i 1978, 1984 og 2000 har man fra skiftende regeringers side søgt at imødekomme denne kritik, og omfanget af isolationsfængsling i forbindelse med varetægt er faldet markant. Fra at man i 1983 kunne bogføre 1.936 isolationsfængslinger under varetægt var man i 2004 nede på 580. Dog kan man konstatere en bekymrende stigning i den gennemsnitlige varighed af disse isolationsfængslinger, fra 26,9 dage i 1988 til 36 dage i 2004.¹⁴⁴ Denne stigning har især fundet sted siden 2000 lovændringen, der ellers havde en nedbringelse af isolationens anvendelse og varighed som en klar målsætning.¹⁴⁵ Den samlede brug af isolation under varetægt lå i 2001 imidlertid på 15.516 isolationsdage mens den i 2004 var steget markant til 20.779 isolationsdage.¹⁴⁶ I den forstand må 2000-loven siges at have været mislykket. Nu forsøger man sig imidlertid igen og den 25. oktober 2006 præsenterede den danske Justitsminister et nyt lovforslag, der endnu en gang har til hensigt at begrænse brugen af isolation under varetægt.

Har varetægtsisolationen historiske rødder i Norge og Sverige?

Meget tyder på, at en norsk praksis med at isolationsfængsle varetægtsarresterede fulgte i kølvandet på Pennsylvania-systemets gennembrud, på samme måde som det var tilfældet i Danmark. I 1857 vedtog man en lov om fængselsvæsenet, der foreskrev, at ethvert såkaldt fængselsdistrikt skulle have mindst ét distriktsfængsel. Heri skulle afsoningen ske i isolation - i enecelle uden samkvem med andre indsatte. Dette resulterede i løbet af 1860'erne i konstruktion af 56 distriktsfængsler med over 800 pladser (heraf 677 eneceller), hvori

¹⁴² Lov om retspleje 1916, Chapter 72 § 784.

¹⁴³ Jævnfør privat korrespondance og samtaler med fængselsinspektør Hans Jørgen Engbo og tidligere vice-fængselsinspektør Jørgen Jepsen. Engbo arbejdede ved de Københavnske fængsler 1972-1975, og Jepsen var vice-fængselsinspektør ved Vestre omkring 1970.

¹⁴⁴ "Betænkning om varetægtsfængsling i isolation efter 2000-loven", Betænkning Nr. 1469, København 2006, bilag 3.

¹⁴⁵ "Hovedformålet med lovforslaget er at opnå en væsentlig begrænsning i anvendelsen af og varigheden af isolation". Fra de indledende bemærkninger til lovforslaget: Lov nr. 428 af 31 maj 2000, s. 7.

¹⁴⁶ "Betænkning om varetægtsfængsling i isolation efter 2000-loven", Betænkning Nr. 1469, København 2006, bilag 3.

varetægtsarrestanter og afsonere af korte straffe blev placeret. Isolation i forbindelse med varetægtsfængsling blev dermed efter alt at dømme normen.¹⁴⁷ Enrumshandlingen kunne dog indskrænkes, og man indrettede enkelte 3-4 mands celler til dem der ikke kunne tåle isolationen.¹⁴⁸ I 1934 var en isolationspraksis fortsat gældende i de lokale distriktsfængsler, og der var stadig mulighed for at afvige fra denne linje i særlige tilfælde omhandlende den indsatte helbred eller sindstilstand. Fængselsinspektør Hartvig Nissen konstaterede dog, at en indsat ikke kunne arbejde i enrum i mere end 2 år uden en læges samtykke, og ikke udover 4 år uden eget samtykke.¹⁴⁹ Dermed illustrerede Nissen i realiteten, at man havde en isolationspraksis, der nok mindede om den danske, men set i en international belysning var ganske særpræget. Ved en international fængselskongres i Prag i 1930 vedtog man f.eks. en resolution, der frarådede anvendelsen af isolationsfængsling under længere tid, og i 1939 konkluderede Wilson og Pescor i værket *Problems in Prison Psychiatry* at indsatte i Pennsylvania-model fængsler "went insane instead of being reformed". Derfor, mente forfatterne, blev isolationsfængsling både dag og nat ikke længere anvendt i civiliserede nationer.¹⁵⁰ Wilson og Pescor kendte åbenbart ikke til Skandinavisk fængselspraksis.

Hvordan den norske udvikling i varetægtspraksis er forløbet fra 1930'erne frem til vore dages brug af restriktioner i de norske arresthuse er så vidt vides ikke nøjere undersøgt. Men det foreliggende peger i retning af, at denne praksis ligesom i Danmark blev etableret i 1800-tallet og fortsatte ind i det 20'ende århundrede.

Det forekommer ligeledes plausibelt, at den svenske historie om isolation og varetægt frem til i dag, har mange lighedspunkter med den danske – selvom vi må vente på nøjere historiske studier for en egentlig afklaring. Under alle omstændigheder er det fængselshistoriske udgangspunkt i 1800-tallet og situationen i dag på mange måder sammenfaldende. Som i Norge og Danmark blev isolationsprincipperne ikke kun indført i 1800-tallets fængsler for strafafsonere, men ligeledes i institutioner for varetægtsfængslede.¹⁵¹ Omkring 50 fængsler indeholdende ca. 2500 enkeltmands celler blev konstrueret i Sverige i løbet af 1800-tallets anden halvdel og eksisterende fængsler blev indrettet med 500 ekstra enkeltmands celler.¹⁵² Denne imponerende mængde af moderniserede fængselspladser inkluderede enkeltmands celler i en lang række lokale anstalter og varetægtsfængsler.¹⁵³ Dermed havde man skabt et system, der kunne håndtere isolation af et stort antal varetægtsfængslede.

Som et konkret eksempel på hvorledes brugen af varetægtsfængsling kunne udvikle sig anderledes (end den Skandinaviske) også i europæiske nationer, kan man fremhæve England. Som tidligere nævnt hang brugen af omfattende isolationsfængsling også her ved ind i det 20'ende århundrede, men et specifikt opgør med en almen isolationspraksis fandt sted i 1900-tallets første halvdel. I en periode mellem 1921 og 1939 fjernede man en generel brug af isolation både i lokale fængsler og arresthuse, samt i de egentlige straffeanstalter. Mens man frem til 1921 havde opereret med 28 dages indledende isolation i lokale fængsler og ni

¹⁴⁷ Knut Even Isaksen *Fængselsforhold og fangebehandling i Romsdal gjennom 250 år*, 1998, s. 31 og 35, Wister 1997, s. 29 f., og Hauge 1996, s. 175. Blandt de 56 institutioner var der dog nogle ældre fængsler, der blev godkendt i forhold til de nye regler. Det vides således ikke, om samtlige distriktsfængsler havde eneceller til samtlige arresterede og afsonere.

¹⁴⁸ Isaksen 1998, s. 32.

¹⁴⁹ Nissen 1934, s. 202 f.

¹⁵⁰ Wilson and Pescor *Problems in Prison Psychiatry* 1939, p. 24 f. Vedr. fængselskongressen i Prag 1930, se Teeters 1949, p. 38, 110, and 172.

¹⁵¹ Nilsson 1999, s. 260.

¹⁵² Nilsson 1999, s. 241-242.

¹⁵³ Nilsson 1999, s. 260 og 362.

måneders isolation i de regulære straffeanstalter (tugthusene), så kom såvel strafafsonere som arresterede dermed efterfølgende til at nyde fællesskabets muligheder.¹⁵⁴ I samme periode gik man som nævnt bort fra generel isolation af strafafsonere i Danmark, men opretholdte altså - i modsætning til eksempelvis i England – isolation af arresterede.

En dårlig vane

Da det moderne fængselsvæsen slog igennem i Danmark fra 1840'erne og fremefter resulterede dette ikke blot i opførelsen af nye fængsler og en ny form for strafafsoning, men medførte også en radikal ændring i varetægtspraksis. Efter devisen 'forbedring via isolation' - som alternativ til 'moralsk fordærv via fællesskab' - indførte man isolation i arresthusene. Den nuværende Skandinaviske praksis på varetægtsområdet og de retlige rammer omkring denne er tilsyneladende vokset frem med baggrund i en isolationspraksis, der brød igennem midt i 1800-tallet. Det er i hvert fald tilfældet i Danmark og det foreliggende materiale antyder en lignende udvikling i Norge og peger i tilsvarende retning i Sverige. Fremtidige historiske undersøgelser må analysere dette nærmere. Vi kan under alle omstændigheder fastslå, at en let adgang til isolation (restriktion) af varetægtsarresterede, har været en integreret del af skandinavisk retspraksis i flere generationer. Man er så at sige vant til denne praksis i de respektive nationale politi- og retssystemer. Eksempelvis har politiet i forbindelse med sin efterforskning kunnet begære isolation (restriktioner) mere eller mindre rutinemæssigt i en række sager, og jurister, dommere, embedsmænd osv. har naturligvis fundet dette ganske normalt og rationelt. Denne traditionsbundenhed – og ikke isolationens nødvendighed – forklarer efter alt at dømme, hvorfor den skandinaviske varetægtspraksis er overlevet så længe. Dermed bliver det også lettere at forstå, at indførelsen og opretholdelsen af varetægtsisolation ikke hviler på en klar viden om nogen nyttevirkning. Der er således aldrig dokumenteret en sammenhæng mellem politiets opklaringsprocent og anvendelsen af isolationsfængsling. Omvendt er det gentagende gange dokumenteret, at det ikke sjældent er lykkedes varetægtsisolerede at foretage sporadisk kommunikation med andre - f.eks. ved at råbe ud af cellevinduet, eller ved at smugle en mobiltelefon ind i cellen.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Se Bill Forsythe "Loneliness and Cellular Confinement in English Prisons 1878-1921" i *British Journal of Criminology* 44, s. 759, 761 og 768.

¹⁵⁵ Se f.eks. Rapport fra Arbejdsgruppen vedr. varetægtsarrestanter "ulovlige" kommunikation, Januar 2005.

Det er da også tankevækkende, at konstatere, at man i Danmark hen over 25 år har bevæget sig fra at isolere over 40 % af samtlige varetægtsarresterede til at isolere væsentligt under 10 % i dag – uden at nogle har bemærket en ringere opklaringsprocent af den grund¹⁵⁶.

Der er med andre ord gode argumenter for, at stemple den udbredte brug af varetægtsisolation i Skandinavien som en dårlig vane. En – i hvert fald for Danmarks vedkommende - hen ved halvanden hundrede år gammel tradition, der så at sige har overlevet sig selv. Dette betyder naturligvis ikke, at isolation (eller restriktioner) nødvendigvis bør forbydes helt og holdent. En ting er, at muligheden for at isolationsfængsle strafafsonere (allerede dømte) i korte perioder efter alt at dømme er nødvendig for at kunne opretholde orden i en række fængsler. Men også i forbindelse med varetægt kan en eller anden form for isolation måske være nødvendig i særligt komplicerede sager – f.eks. omhandlende organiseret kriminalitet. Men det burde være på sin plads, at man tog CPT og CAT's formulering om "exceptionel circumstances" alvorlig. Der kan næppe være tvivl om, at den aktuelle anvendelse af isolationsfængsling under varetægt i Norge, Sverige og Danmark rækker langt ud over hvad man kan betegne som "exceptionel circumstances". Ydermere er det svært at se nogen egentlig konflikt mellem hensynet til efterforskningen og den indsattes behov for meningsfyldt social kontakt. Sidstnævnte burde kunne tilvejebringes via et begrænset fællesskab med enkelte andre indsatte, der ikke havde nogen indflydelse på den pågældende sag. Her sætter økonomien naturligvis grænser – men de er næppe uoverkommelige. Blot tre-fire timers daglig meningsfyldt social kontakt med en eller flere personer ville uden tvivl mindske afsondringens negative virkning mærkbart.

Tilbage står, at vi har en særlig Skandinavisk varetægtspraksis, der stikker ud i international sammenhæng og forekommer unødigt hård. Samtidig fremstår argumenterne for opretholdelsen af denne praksis problematiske eller decideret uholdbare. Det er ikke dokumenteret, at isolationen er nødvendig for efterforskningen, mens det omvendt er overordentligt vel dokumenteret, at isolationen medfører farer for skadevirkninger. Dertil kommer, at isolationen nødvendigvis må opleves som psykologisk afpresning for den arresterede, uanset myndighedernes motiver. Det må med andre ord være på sin plads, at foretage væsentlige ændringer på dette område.

¹⁵⁶ Politiets overordnede opklaringsprocent har været temmelig stabil fra starten af 1980'erne til 1998. Det samme gør sig gældende mht. en række af de forbrydelser, i forbindelse med hvilke der ofte begæres isolationsfængsling, jf. Dorte Irene Rasmussen, Maja Marker, Nanna Jørgensen og Stine Maria Petersen "Isolationsfængsling under varetægt. Policyprocesserne omkring ændring af Retsplejelovens bestemmelser om isolation af varetægtsarrestanter i et menneskeretligt perspektiv", studieopgave ved Roskilde Universitetscenter, 2004, s. 56 ff. Disse tal kan ikke bevise noget om eventuelle sammenhænge mellem isolation og opklaring, men de illustrerer i hvert fald, at en væsentlig reduktion af isolationsfængslingerne ikke har sat sig spor i form af en forringet opklaringsprocent.