

FORSVARERGRUPPEN AV 1977

Sekretariat: Berit Holm
Møllergaten 4, 0179 Oslo
Tlf: 24 14 53 53/ 952 30 632
Telefaks: 24 14 53 51
Bank: 9041 22 50655

Org.nr.: 988 934 488

Det kgl justis- og politidepartement
Postboks 8005 – Dep
0030 Oslo

Oslo, den 1. mars 2010

HØRING – ETTERKONTROLL AV UTVIDELSEN AV FREMSTILLINGSFRISTEN FOR FENGSLING

DERES REF: ES AIK/BI/BJ

Innledning

Forsvarergruppen viser til Justisdepartementets høringsnotat av desember 2010 om ovennevnte.

Forsvarergruppen er enig i notatets hovedkonklusjon om å forkorte fremstillingsfristen med et døgn.

Det er ingen grunn til å vente med iverksettelsen av dette.

Forsvarergruppa er positiv til at det nå legges fram statistikk om bruken av varetekt og forutsetter at slik statistikk blir lett og raskt tilgjengelig også framover. Det har ikke vært tilfelle fram til nå.

I den grad også kommende lovendringer blir begrunnet ut fra forventete virkninger, må det iverksettes effektive rutiner for innsamling og analyse av tilstrekkelige dybde data seinst samtidig med ikrafttreddelsen. Departementet bør i større grad søke bistand fra uavhengige fagfolk utenfor departementet og underliggende berørte etater til å foreta dette arbeidet.

Høringsnotatet reiser en del spørsmål som indirekte gjelder fremstillingsfristen. Vi tar også opp disse spørsmålene i denne uttalelsen, men kan selvsagt ta dem opp i en egen henvendelse hvis det ønskes.

Høringsnotatet viser til at særregler for barn vil bli særskilt vurdert som ledd i oppfølgingen av NOU 2008:15 Barn og straff. Vi ber om at dette arbeidet blir påskyndet, og at det ikke blir en unnskyldning for ikke å iverksette strakstiltak for barn før oppfølgingen. FN's Barnekonvensjon må selvsagt følges allerede nå. Det kan ikke utsettes til en slik oppfølging skjer.

Årsakene til den økte bruken av varetekt etter utvidelsen av fremstillingsfristen

Formålet med utvidelsen av fremstillingsfristen vedtatt i 2002 var å redusere den samlede bruken av frihetsberøvelse i forbindelse med etterforskning av straffesaker. Etter ikrafttreddelsen 1.7.2006 har det imidlertid skjedd en økning av slik frihetsberøvelse. I høringsnotatet s. 5-6 drøftes mulige årsaker til dette, og det antas at dette ikke har noe med fremstillingsfristen å gjøre, men mer sannsynlig kriminalitetsutviklingen og politiets etterforskningsaktivitet.

Det er mulig å finne ut mer om årsaksfaktorene ved å bryte tallene ned på type kriminalitet for å se om det er skjedd en økning på noen områder som kan forklare økt varetektsbruk. Høringsnotatet nevner spesielt økning av omreisende utenlandske vinningskriminelle. Det er merkelig hvis det ikke finnes statistikk på dette, men vi konstaterer at det i høringsnotatet bare gjøres antakelser, som ikke er solide

nok til å forklare den store økningen av varetektsbruken etter utvidelsen av fremstillingsfristen. Det er i alle fall ikke noe grunnlag for å konkludere med at den utvidete fremstillingsfristen har ført til reduksjon av frihetsberøvelser.

Det mangelfulle statistikkgrunnlaget er en svakhet som må rettes på for å kunne vurdere forventete virkninger av lovendringer.

Høringsnotatet nevner også økt etterforskningsaktivitet som en mulig årsak, uten at dette presiseres nærmere. Vi kjenner til et slikt eksempel, nemlig Oslo politidistrikts økte etterforskningsaktivitet i forhold til **asylsøkere** som forsøker å selge **narkotika** ute i Oslo sentrum. Begrunnelsen for politiets økte aktivitet var allmennpreventiv: Man ville hindre misbruk av asylinstituttet. Asylsøkere som ble mistenkt for forsøk på salg av selv **små** mengder hasj, og som etter vanlig rettspraksis bare ville få **betinget** fengsel, ble varetektsfengslet. Denne praksisen fortsatte helt til Høyesterett slo fast at det ikke var relevant at vedkommende var asylsøker, med mindre retten kom til at nettopp denne personen hadde søkt asyl med det formål å omsette narkotika i profittøyemed – jfr. Rt-2010-449.

Hvis det hadde foreligget godt nok datagrunnlag, ville det ha vært mulig å se hvor stor andel av varetektsbruken som skyldtes denne etterforskningsaktiviteten. Det ville også ha vært en viktig tilbakemelding til departementet om konsekvensene av en slik aksjon på fengslenes kapasitet til å ta imot andre varetektsinnsatte og til økt bruk av forskriftsstridig politiarrest. Det kan synes som om aksjonen ble igangsatt selv om det ville føre til mange og uforsvarlig lange opphold i politiarresten.

Det er også prinsipielt betenkelig at politiet utvider området for varetekt uten å ha ryggdekning i lov eller rettspraksis om ubetinget fengselsstraff for tilsvarende handling, fordi faren for oversoning da er åpenbar. En slik utvidelse vil også stride mot kravet til "law" i EMK art. 5: Selv om lovhjemmel for varetekt foreligger, viser rettspraksis (som er en del av "law"), at handlingen ikke kvalifiserer til ubetinget fengselsstraff og dermed ikke varetekt.

Hvis politiet for framtida ønsker å gjøre tilsvarende uten lovendring, for eksempel at loven fastsetter ubetinget fengsel som minstestraft, bør i det minste en pilotsak føres til Høyesterett **før massevaretekt iverksettes**.

Faren for at tilsvarende aksjoner kan bli iverksatt i framtida, tilsier at domstolskontroll av politiets frihetsberøvelser bør skje tidlig, og at fremstillingsfristen også av den grunn bør forkortes. Politiet må da opplyse forsvarere og dommere i hvilken grad saken er en pilotsak eller om den er en del av en allerede igangsatt massevaretekt, slik at dette momentet kan vektlegges, og at saken raskt kan bringes inn for Høyesteretts ankeutvalg. Dermed kan man redusere faren for mange lov- og konvensjonsstridige fengslinger og for dominoeffekter som lange, forskriftsstridige opphold i politiarrest, også for dem som er varetektsfengslet for andre forhold.

Økning i politiets medhold i begjæring om førstegangsfengslinger

I høringsnotatet side 8 analyseres statistikk fra Domstolsadministrasjonen som viser en tendens etter ikrafttreddelsen i 2006 til at retten oftere gir politiet medhold i begjæringer om *førstegangsfengslinger*. Den eneste mulige årsaken som trekkes fram, er at politiet med den lengre fremstillingsfristen har fått bedre tid til å forberede og sile sakene. Dermed tolkes dette som å være i samsvar med intensjonene bak lovendringen. Det ville imidlertid være like nærliggende også i denne sammenheng å vurdere om det skyldes andre faktorer, som f. eks. som kriminalitetsutvikling og politiets etterforskningsaktivitet: Skyldes det for eksempel økning av tyngre kriminalitet eller mange involverte hvor terskelen for å få medhold er lavere? Eller er det flere typer av massevaretekter hvor domstolene ut fra likhetstankegang må fortsette å fengsle når det først er gjort i en sak (fram til Høyesterett eller andre setter en stopper)?

Det er påfallende at slike alternative forklaringer ikke søkes når tallmaterialet kan trekke i favør av utvikling i samsvar med lovens intensjoner, mens de overhodet ikke nevnes når tallmaterialet går i motsatt retning – jfr. foran. Analysens seriøsitet og faglighet må dessverre derfor trekkes i tvil. Vi vil derfor be departementet trekke inn **uavhengige fagpersoner** neste gang man vil vurdere om en lovendring har virket etter sin hensikt.

Forholdet til EMK art. 5 para 3

Høringsnotatet s. 20-22 redegjør for EMD's praksis når det gjelder kravet til "promptly" fremstilling for dommer og nevner Ikincisoy-saken hvor EMD godtok politivaretekt i 3 dager. Derimot har notatet ikke med EMD's dom av 6.11.08 i Kandzhow-saken, hvor fremstilling **3 døgn og 23 timer** etter pågripelsen

ble ansett å være i **strid** med EMK art.5 para 3. EMD's absolutte lengstetid (mulig unntak for terroristsakene) kan derfor antas å ligge et sted mellom 3 døgn og 3 døgn og 23 timer.

Det er ikke opplagt at praktiseringen av den nåværende fristen i strpl. § 183 er innenfor denne lengstetiden. Etter Ot.prp. nr. 66 (2000-2001) s. 25 kan § 183 bli praktisert slik at det går **3 døgn og 14 timer** (86 timer) fra pågrepelse til fremstilling. Statistikken (tabell 7) viser også at så lange politivaretekter skjer ofte: Etter utvidelsen i 2006 blir gjennomsnittlig 400 personer holdt frihetsberøvet i mer enn 72 timer (antakeligvis i politiarrest) før de blir fremstilt for dommer, og antallet har økt etter utvidelsen av fremstillingsfristen. Det burde vært undersøkt nærmere om det for noen av dem er gått mer enn 86 timer og dermed lovstridig holdt frihetsberøvet. Særlig før utvidelsen av fremstillingsfristen er det sannsynlig at politiet har vært ansvarlig for altfor lange frihetsberøvelser, fordi fristen den gang var "snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelsen" med mulighet for forlengelse hvis fristen løp ut på lørdag eller helligdag. Etter statistikken var det de to siste årene før utvidelsen henholdsvis 358 og 368 personer som ble holdt frihetsberøvet i mer enn 72 timer (3 døgn).

Den nåværende fremstillingsfrist åpner for praktisering i ytterkant eller kanskje over grensa av hva EMD vil godta. Den har ført til at flere personer sitter mer enn 72 timer i politivaretekt. Dette er også et argument for at den lovlige fremstillingsfristen forkortes. Da er dessuten risikoen mindre for misbruk med over 86 timers politivaretekt.

Økt bruk av politiarrest

Departementet forutsatte at den utvidete fremstillingsfrist i 2002 ikke skulle føre til økt bruk av **politiarrest**. Statistikken viser at det har skjedd en økning etter ikrafttreddelsen. Antall personer som har sittet mer enn 48 timer i politiarrest, har økt fra litt over 1000 pr år før ikrafttreddelsen til 1460 i 2008-2009, som er de siste tallene i høringsnotatet side 10. Det betyr at det har vært en økning på nesten 50 % av opphold i strid med forskriften om bruk av politiarrest § 3.

Årsakene kan diskuteres. Vår erfaring er at arbeidet med å finne ledig fengselsplass vanligvis ikke starter før rettsmøtet er avsluttet, og at overføring tidligst skjer den påfølgende dag. Rettsmøtet holdes som regel mer enn 48 timer etter pågripelsen, slik at forskriften om bruk av politiarrest § 3 er brutt allerede under rettsmøtet. Når vi spør hvorfor arbeidet ikke har startet tidligere, får vi til svar fra fengselsbetjenter i Oslo fengsel at de har fått **ordre** om ikke å starte dette arbeidet før rettsmøtet er avholdt. Vi ber om å få opplyst på hvilket nivå denne ordren er gitt.

Det er i alle fall en klar sammenheng mellom den nåværende lange fremstillingsfristen og de lange oppholdene i politiarresten. Vi er enige med departementet at dette er et viktig argument for å forkorte fremstillingsfristen.

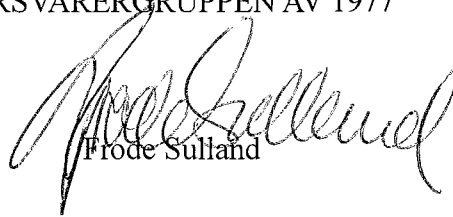
Problemet med de lange oppholdene i arrestcelle er imidlertid først og fremst at **forholdene i arrestcellene** er svært ille – jfr. våre tidligere uttalelser om dette. Dette kan best rettes på ved at forholdene i arrestcellene **gjøres lik** forholdene i **vanlige fengsler**. Ingen har noen gang gitt en rasjonell begrunnelse for hvorfor forholdene i arrestcellene skal være dårligere enn i vanlige fengsler for dem som ikke er overstadig beruset. Siden oppholdet i isolasjon i arrestcelle fører til et sterkt ønske om å få avsluttet oppholdet og de siktetes forklaringer kan bli påvirket av dette, er det ikke merkelig at mange av våre klienter opplever at arrestcellene har et "mørningsformål". Uansett uttalt formål er det fare for misbruk – jfr. Ot.prp.nr. 66 (2001-2002) pkt. 4.1.7.1. Derfor bør de pågrepne overhodet ikke avhøres under oppholdet på arrestcelle. Selv om dette ligger utenfor tema for denne høringsrunden, benytter vi anledningen til å be departementet vurdere valget mellom avhørsforbud eller omgjøring av arrestceller til fengselsceller.

Utforming av endret fristregel

Vi er enige i at det bør tas praktiske hensyn ved en 2 dagers frist, slik at den kan forlenges med en dag hvis den ender på en helligdag, jfr dstl § 149.

Vi er også enige i at den pågrepne fortsatt skal ha rett til å få oppnevnt forsvarer når vedkommende ikke blir løslatt innen 24 timer. Det er viktig at den pågrepne tidlig får mulighet til å diskutere saken med forsvarer, og at forsvarer kan kontrollere om forskriften om bruk av politiarrest blir overholdt, d.v.s. at den pågrepne i praksis får de rettighetene vedkommende har i politiarresten. Dette er særlig viktig så lenge politiet ikke godtar å ha nøytral juristvakt i politiarresten slik vi og Advokatforeningen har foreslått.

Med vennlig hilsen
FORSVARERGRUPPEN AV 1977



Frode Sulland