



ØKOKRIM



Riksadvokaten
Postboks 8002 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:
2016/00122-024 RTO

Vår referanse:
200600230

Dato:
15. sept 2017

EVALUERING AV "TRANSOCEAN-SAKEN" – OPPFØLGING AV UTVALGETS RAPPORT

1. Innledning

Vi viser til riksadvokatens brev 20. juni i år, hvor det bes om

- a) vår vurdering av de læringspunkter evalueringsutvalget (utvalget) har identifisert og forslagene i evalueringsrapportens kapittel 16 til "tiltak som kan bidra til en bedre oppgaveutførelse",
- b) herunder en beskrivelse av i hvilken grad det allerede er gjort organisatoriske eller andre endringer som imøtekommer anbefalingene i rapporten,
- c) en redegjørelse for om det foreligger planer for ytterligere oppfølging av de ni tiltakene utvalget foreslår, og
- d) vår vurdering av om det – i lys av det som har fremkommet i forbindelse med evalueringen – er annet som bør gjøres for å bedre kvaliteten i straffesaksarbeidet ved enheten.

Det heter forøvrig i brevet at ØKOKRIM forutsettes å vurdere i hvilken grad funnene i rapporten tilsier nærmere oppfølging av allerede pågående straffesaker. En slik vurdering er gjort. Oppfølgingen har stort sett vært i form av kontroll med etterlevelsen av rutiner mv.

Utvalgets *forslag til tiltak* er ikke utdypet, og kan på noen punkter forstås på ulike måter. Vi angir nedenfor hvor det særlig er spørsmål om forståelse, og forklarer hvilken forståelse vi har lagt til grunn. Generelt har vi søkt å nærme oss tiltakene på bakgrunn av de funn, observasjoner og vurderinger som framgår underveis i rapporten.

2. Om læringspunkter

Forslagene til tiltak tar naturlig nok utgangspunkt i *læringspunkter* (bokstav a ovenfor). Med læringspunkter forstår vi positive angivelser, etter påpekninger av avvik mv, på hvordan noe burde vært håndtert – uten at de i seg selv utgjør forslag til tiltak jf også formuleringen i innledningen til kap 16 om at "*det fremgår av mandatet at utvalget, på*

Postadresse
Postboks 8193 Dep
NO-0034 OSLO

Besøksadresse
C.J. Hambros plass 2 C
NO-0164 OSLO

Telefon/Telefaks
(+47) 23 29 10 00
(+47) 23 29 10 01

Org.nr.: 874 761 532
post.okokrim@politiet.no
www.okokrim.no

bakgrunn av læringspunktene som identifiseres, skal foreslå tiltak som kan bidra til en bedre oppgaveutførelse". Utvalget stiller noen steder spørsmål ved om noe burde vært håndtert annerledes, se bl a side 107 (om ledelsen burde foretatt seg noe overfor påtaleansvarlig tidligere); vi har ikke sortert slike spørsmål under "læringspunkter".

Vi forstår ikke utvalgets rent rettslige vurdering om at det ikke var forsvarlig å gjøre den subsidiære anførselen gjeldende, som et læringspunkt. Dette må vi uansett be om å komme tilbake til senere.

Gitt denne forståelsen angis svært få læringspunkter i rapporten, som ikke har gitt seg direkte utslag i forslag til tiltak (nedenfor). Vi peker på ett: Under pkt 9.3 planlegging og styring, heter det (på side 84): "*For å sikre den nødvendige planlegging og styringen av etterforskningen en slik sak krever, bør det etter utvalgets syn stilles større krav til skriftlighet. Kravet til skriftlighet gjør seg gjeldende både hva gjelder planleggingen og styringen generelt i form av fremdrifts- og etterforskningsplaner, og hva gjelder etterforskning mer konkret i form av bevisnotater, mandat for gjennomgang av beslag og agenda for møter.*" Dette kommer ikke direkte til uttrykk i forslagene til tiltak i pkt 16.

Vi vurderer det slik at god skriftlighet og notoritet er helt sentralt for kvalitet og effektivitet ved etterforskning av store økonomiske straffesaker som typisk har et omfattende informasjonstilfang, går over lang tid, involverer flere medarbeidere og hvor viktige vurderinger og veivalg gjøres underveis.

Krav til skriftlighet og notoritet følger av lov, riksadvokatens retningslinjer (bl a om bruk av etterforskningsplaner) og interne rutiner. ØKOKRIMs rutiner om dette har, som ledd i utviklingen av felles verktøy for styring av straffesak (se under tiltak 3) og i tråd med utviklingen for øvrig i retning av strengere krav til skriftlighet og notoritet, blitt vesentlig tydeligere de siste årene.

Utvalget nevner konkret mandat for gjennomgang av beslag. Vår vurdering av dette er at ordinære beslagsgjennomganger, i saker hvor etterforsker er innforstått med bevisstema gjennom arbeidssiktelse mv, og hvor beslagsgjennomgangen dokumenteres med en forklarende egenrapport, bør kunne foretas uten et skriftlig mandat. Klarhet for etterforskeren mht oppgaven, og notoritet mht utførelsen av den, følger da av hhv etterforskningsplan og egenrapport. Slik praktiseres det også i dag.

3. Om forslagene til tiltak

I det følgende besvares riksadvokatens spørsmål a og b for hvert enkelt forslag til tiltak slik de framkommer i rapportens kap 16. I de tilfellene vi har planer mv om ytterligere oppfølging av tiltakene (bokstav c), angis også dette.

Tiltak 1 – Kompetanse på etterforskningsteamene

Det bør innføres rutiner som sikrer at alle team til enhver tid har en tilstrekkelig sammensatt kompetanse.

Vår vurdering:

Med "kompetanse" forstår vi både formalkompetanse (f eks politiutdannelse) og i noen grad realkompetanse (f eks innsikt i IFRS). Med "team" forstår vi fast organiserte team, men også prosjektteam for en enkeltsak satt sammen på tvers av de faste teamene. Det skal mao sikres at ethvert team som håndterer en straffesak har en slik sammensetning

av hhv politi-, økonomi- og juridisk fagkompetanse og for øvrig slik fagkunnskap, som kreves utfra sakens art.

Vi er enige i at riktig sammensatt kompetanse er viktig å tilstrebe. Samtidig er det en kjensgjerning at det i store saker om økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet kan være behov for kompetanse innen spesielle områder/disipliner som ikke kan forventes at noe etterforskningsorgan har i utgangspunktet. Et praktisk eksempel er kjennskap til spesielle IT-systemer for behandling av finansiell informasjon.

Mht fagdisipliner er det utfra utvalgets funn og vurderinger nærliggende å nevne politietterforskere særskilt. Som hovedregel deltok politietterforsker i en sentral rolle under etterforskningen av alle saker også tilbake i 2005. Transocean-saken var et unntak i så måte. Samtidig har ØKOKRIM økonomi-utdannede spesialetterforskere med tung bakgrunn og høy kompetanse, som også har tatt roller i den taktiske etterforskningen. I de senere årene har riksadvokaten i ulike sammenhenger framhevet viktigheten ved den taktiske politietterforskeren og -lederen og dennes samspill med påtalejuristen, for etterforskningens kvalitet, se bl a riksadvokatens rundskriv 2/2016 om politiavhør hvor det bl a heter at "*saksledelsen forutsettes å skje i et tett samarbeid med den politifaglig ansvarlige ... Erfaring viser at straffesaksbehandlingen både blir best og mest effektiv når politifaglig og påtalefaglig etterforskningsledelse samarbeider godt helt fra anmeldelsestidspunktet*". I dag er ØKOKRIMs ordning, i tråd med dette, at det skal være en aktivt deltakende politietterforsker i alle saker under etterforskning. Det forekommer unntak, men da begrenset til enkelte saker som er i en fase hvor politifaget ikke er nødvendig og hvor andre saker krever mye politifaglig deltakelse.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

Alle faste team er i dag sammensatt av både politietterforskere, økonomietterforskere og jurister. I de tilfeller hvor det etableres prosjektteam med personell fra ulike faste team for å etterforske en sak, inngår alle de tre fagdisiplinene også i prosjektteamet. Mht politifaglig deltakelse i straffesaker, se ovenfor.

Rollen som hovedetterforsker ble tydeliggjort i 2013, og alle team har kompetente etterforskere som tar denne rollen i hver straffesak.

Dataetterforskere (organisatorisk plassert i Dataavdelingen) arbeider i dag i større grad integrert i teamenes etterforskning utfra behov.

Tiltak 2 – Forsvarlig bemanning på etterforskningsteamene

Det bør innføres rutiner fra ledelsen som sikrer at et team til enhver tid er forsvarlig bemannet. Bemanningen må stå i forhold til oppgavene og arbeidsomfanget. Fremdrift kan ikke bli skadelidende på grunn av manglende bemanning. Forsvarlig bemanning er særlig viktig under forberedelsene og gjennomføringen av hovedforhandling. Aktorteamet bør i store straffesaker være bemannet i god tid før hovedforhandling.

Vår vurdering:

Vi vurderer forsvarlig bemanning som viktig. Vi er også enige i at "Fremdrift kan ikke bli skadelidende pga manglende bemanning". I praksis ligger selvsagt i virksomhetens natur at det kan være nødvendig å prioritere ressursene mellom saker. Det kan f eks være at en sak må nedprioriteres en begrenset tid fordi oppfølgingen av en annen sak er viktigere i perioden. Etter vårt syn må det ligge til ledelsen å gjøre slike prioriteringer for å ivareta virksomheten samlet sett.

Til fjerde setning om at "*forsvarlig bemanning er særlig viktig under forberedelsene og gjennomføringen av hovedforhandling*": Vår vurdering er at bemanningen er viktig i alle faser av en straffesak for å få et godt resultat. Utilstrekkelig bemanning ved forberedelse og gjennomføring av hovedforhandling gir risiko for dårligere kvalitet og høyere arbeidsbelastning ved irettføring. Men også utilstrekkelig bemanning under etterforskingen kan lede til svakere kvalitet og større ressursbehov i tilknytning til hovedforhandling.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

Det har vært en utvikling over mer enn 10 år at de straffesakene ØKOKRIM håndterer blir stadig mer omfattende, jf bl a omtale i rapport fra tilsyn med ØKOKRIM des 2011 (02.03.12). Bemanningen på teamene har i samme periode økt noe, men ikke i et omfang som speiler økningen sakenes omfang. Antall sakskomplekser under etterforsking har gått ned. Tiltaket reiser spørsmålet om antallet team bør reduseres slik at hvert team blir større, og/eller om det på andre måter bør brukes større ressurser på sakene over kortere tid. Vi har til nå fokusert på det siste.

Fram til 2011 var det i stor grad teamleder/påtaleansvarlig som anga hvordan teamet skulle settes sammen i sakene. Etter omorganiseringen av ØKOKRIM i 2011 har avdelingsleder, som deltar i enhetens ledergruppe, løpende oversikt over ressursbehov og -bruk i avdelingene.

Prosjektteam etableres på enkeltsaker med medarbeidere fra ulike team/avdelinger utfra bemannings- og kompetansebehov i saken, i langt større grad enn tidligere.

Som et tiltak for å begrense etterforskingstiden, har vi fra 2016 arbeidet med å tilføre mer ressurser til saker i den første fasen (lengre initialfase).

Ressurssetting av aktorteam i store hovedforhandlinger følges i dag opp i ledergruppen.

Tiltak 3 – Rutiner for forsvarlig fremdrift

Det bør innføres rutiner som sikrer forsvarlig fremdrift i et gjennomsiktig system der det er tydelig hva som kreves for å slutføre behandlingen av saken.

Vår vurdering:

Vi er enige i viktigheten av gode rutiner for forsvarlig framdrift, tydelighet mht hva som kreves for å slutføre og transparenss for alle involverte og ledelsen.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

ØKOKRIM hadde også tilbake til 2005 ulike verktøy som skulle bidra til framdrift og retning i straffesakshåndteringen. Men de ble brukt i ulike varianter og i ulikt omfang. I 2012 tok ØKOKRIM i bruk et *felles verktøy for styring av alle straffesaker*. Elementene i dette verktøyet er:

- *Faste saksmøter* hvor de som arbeider med saken deltar og som bl a omhandler planlegging, fordeling og oppfølging av arbeidsoppgaver med tidsfrister, fastsetting og oppfølging av milepæler mv
- *Arbeidssiktelse* som beskriver de straffebed og bevistema og gir retning for etterforskingen

- *Etterforskningsplan* med formål å identifisere og følge opp de oppgaver som skal utføres, sikre at relevante forhold blir undersøkt og bidra til målrettet og effektiv etterforskning. Planen er basert på Indicia prosjektmodul med noen tilpasninger
- *Bevisnotat* (ikke obligatorisk) med formål å sammenholde resultat at etterforskningen med arbeidssiktelsen og klarlegge behov for ytterligere undersøkelser
- *Hendelseslogg* (ikke obligatorisk) for å sikre notoritet for faktiske hendelser og beslutninger i straffesaken som ikke kommer til uttrykk i saksdokumentene
- *Styringsgruppe* (innført 2013), bestående av vedkommende avdelingsleder og den eller de hun utpeker, som følger opp saken med ledelsesperspektiv. Styringsgruppen møter påtaleansvarlig og hovedetterforsker regelmessig. I etterforskningsfasen fokuserer gruppen på overordnede spørsmål om innretning, framdrift og ressursbruk. Ved påtaleavgjørelse skal gruppen bidra til å kvalitetssikre påtaleansvarliges beslutning

Styringsverktøyet brukes som nevnt i alle saker, og ansvar for ajourhold er definert (hovedetterforsker har en nøkkelrolle i samarbeid med påtaleansvarlig). De enkelte elementene i styringsverktøyet er stadig i utvikling. Men verktøyet som sådan har etter vår vurdering vist seg i praksis som godt egnet for store straffesaker om økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Ved utviklingen av verktøyet har vi sett hen til styringsverktøy hos andre lands spesialiserte etterforskningsenheter innen økonomisk kriminalitet.

Foreligger det planer for ytterligere oppfølging av forslaget til tiltak?

Styringsverktøyet er under kontinuerlig utvikling basert på egen erfaringslæring og andre impulser, og er jevnlig tema i ledermøter og andre fora. For tiden arbeides det konkret med å forbedre etterforskningsplanene, og vi vurderer om det er behov for å endre dagens hendelseslogg til en (obligatorisk) saksbehandlingslogg, jf riksadvokatens oppsummerende brev om Bergwall-rapporten (06.07.17).

Tiltak 4 – Klare krav til fremdrift og ressursbruk ved saksinntaket

Det bør ved saksinntaket settes klare krav til fremdrift og ressursbruk, herunder spørsmål om tilskjæring av saker. Det bør innføres milepælrapportering. Ved vesentlig utvidelse av saken bør ledelsen vurdere saksinntaket etter påtaleinstruksen § 35-4.

Vår vurdering:

Tiltaket har flere ulike elementer. Vi er enige i at alle disse er viktige, og de har vært søkt ivare tatt ved dagens saksinntaksprosess.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

I saker som er aktuelle for inntak ved enheten, gjennomføres *forprosjekter* hvor bl a følgende komponenter inngår:

- Kartlegging av mulige straffbare handlinger og avgrensningsmuligheter
- Identifisering av evt andre uavklarte forhold som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken
- Vurdering av omfang, varighet og ressursbehov ved etterforskning av saken
- Kartlegging av tilgjengelige ressurser til å etterforske saken innen rimelig tid

Forprosjektrapport utgjør en sentral del av ledelsens beslutningsunderlag ved saksinntak. Ledelsens *beslutning om saksinntak* utformes skriftlig og angir sakens identitet. Denne ordningen ble innført i 2011.

De forventninger og krav til fremdrift og ressursbruk som oppstilles ved saksinntaket, baserer seg dermed på vurderinger basert i den avdelingen saken vil høre hjemme i, og gjennomgang i ledergruppen. Det er likevel vanlig at forhold ved saken som ikke var kjent ved saksinntaket eller andre endringer gjør det nødvendig å endre disse forventningene og kravene.

Mht *milepælsrapportering*, gir dagens ordning med styringsgrupper god rapportering fra påtaleansvarlig til avdelingsleder. Avdelingslederne gir regelmessig status på ikke-påtaleavgjorte saker over 12 måneder til ledergruppen som følger disse sakene spesielt.

Til siste setning om *vesentlig utvidelse av saken*: Som ledd i oppfølgingen av tilsynet ved ØKOKRIM i desember 2011, utformes beslutninger om saksinntak i dsg mer konkret slik at rammer og evt tilskjæringer av saken mht mulige lovbrudd, aktører mv angis mer spesifikt. Som konsekvens av dette krever en vesentlig utvidelse av en straffesak utover de rammene som er gitt i saksinntaksbeslutningen, ny beslutning fra ledelsen etter behandling i ledergruppen.

Foreligger det planer for ytterligere oppfølging av forslaget til tiltak?

I rapport fra tilsyn ved ØKOKRIM des 2011 (02.03.12) antydes en *modell for saksinntak der inntaket skjer i to etapper*: "Først en nokså uspesifisert inntaksbeslutning, og så på et senere tidspunkt - når det er gjennomført en viss etterforskning - en nærmere vurdering av hvordan saken skal behandles videre, herunder hvilke ansvarssubjekter og straffbare forhold som skal forfølges". En slik modell er så langt ikke innført, fordi vi har prioritert å utvikle andre mekanismer for kvalitet og styring av saker. Nå, som de andre tiltakene har virket noe tid samtidig som viktigheten ved stram ressursstyring har økt ytterligere, mener vi at tiden er inne for å vurdere en slik ordning og om den vil gi ytterligere styringsmessig gevinst.

Tiltak 5 – Ansvar for fremdrift og ressursbruk under etterforskningen

Det bør settes klare krav til fremdrift og ressursbruk under etterforskningen.

Vår vurdering:

Slik vi har forstått forslagene til tiltak 3 og 4 (over), har vi ansett det som mest hensiktsmessig å gi våre vurderinger og redegjørelser mht krav til fremdrift og ressursbruk under etterforskningen under disse to punktene.

Tiltak 6 – Ledelsens ansvar for fremdrift, ressursbruk og kompetanse

Endelig ansvar for fremdrift, ressursbruk og nødvendig kompetanse i teamet bør ligge hos ledelsen. Embetslederen har et overordnet ansvar for at det påtalemessige skjønnet vurderes fortløpende.

Vår vurdering:

Vi forstår dette som en konstatering av ansvar, vel så mye som et tiltak. Spørsmålet er hvor langt og dypt dette ansvaret strekker seg og hvilke mekanismer som bør være på plass for å ivareta det. Etter riksadvokatens klargjøring mht ØKOKRIM-sjefens instruksjonsmyndighet overfor statsadvokatene i påtalespørsmål i rapport fra tilsyn ved

ØKOKRIM des 2011 (02.03.12), har ledelsen et avklart totalansvar for virksomheten ikke ulikt andre virksomhetslederens ansvar.

Med "ansvar for at det påtalemessige skjønnet vurderes fortløpende" forstår vi at ledelsen har et overordnet ansvar for at enhetens påtalejurister gjør løpende påtalemessige vurderinger av saken og impliserte personer, og følger de opp, gjennom alle fasene i straffesaksbehandlingen.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

ØKOKRIM har innført obligatorisk evaluering av straffesaker i 2010, enheten ble omorganisert for bedre ledelse og styring av virksomheten og sterkere fagutvikling i 2011, felles styringsverktøy ble tatt i bruk i alle saker i 2012, hovedetterforskerrollen ble tydeliggjort i 2013 og vi tok i bruk styringsgrupper i alle saker i 2013. Alle disse tiltakene har til hensikt å forbedre straffesaksbehandlingen. Men de er også viktige verktøy for at ledelsen skal kunne følge opp det ansvaret som angis i tiltak 6.

Tiltak 7 – Særlig viktige påtalespørsmål må vurderes av flere statsadvokater og gå gjennom flere ledd

Alle påtalemessige avgjørelser som er av en viss viktighet, må vurderes av mer enn én statsadvokat. Det vil variere hvor grundig denne vurderingen må være, men det må kreves at mer enn én statsadvokat vurderer om vilkårene for å ta ut tiltale er oppfylt. I saker av særlig viktighet bør påtalevedtak også gå gjennom flere ledd. Ved vurdering av anke må de samme punktene som ved påtalemessige avgjørelser tas i betraktning.

Vår vurdering:

Vi oppfatter at ambisjonen med tiltaket er å kvalitetssikre statsadvokatens påtalevurdering ved at en annen statsadvokat gjør samme vurdering. Vi deler ambisjonen, og som det framgår nedenfor har ØKOKRIM innført ordninger som i noen grad ivaretar den.

Spørsmålet om *hvor omfattende grunnlag den andre statsadvokaten skal ha for sin vurdering* er sentralt. For så vidt gjelder den påtaleansvarliges vurdering heter det i riksadvokatens oppsummerende brev om Bergwall-rapporten (06.07.17) at det "*må legges til grunn som en norm for god påtaleskikk at den enkelte påtalejurist plikter å foreta en egen, samvittighetsfull gjennomgang av bevisene*". Dette kan innfris også ved den andre statsadvokatens gjennomgang for så vidt gjelder de sentrale bevisene. Men det er likevel i de store sakene lite realistisk at vedkommende får i nærheten av innsikten til statsadvokaten som har deltatt under etterforskningsfasen, iallfall ikke uten at vedkommende bruker svært lang tid på å sette seg inn i saken. Dette ville bety vesentlig lengre tid før mistenkte får avklaring (og det ville kreve betydelig ressursbruk). Vi mener dagens ordning med styringsgrupper (se nedenfor) balanserer dette opp imot ambisjonen på en god måte og innebærer en langt bedre kvalitetssikring av påtalevedtak enn tidligere. Vi ser også at det kan være grunn til å utvikle dette videre, og en mulig løsning skisseres nedenfor.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

Styringsgrupper, som ble tatt i bruk i alle saker fra 2013, inngår som et element i ØKOKRIMs felles verktøy for saksstyring. Gruppen består av avdelingsleder for avdelingen hvor saken etterforskes og den eller de han utpeker, og møter påtaleansvarlig og hovedetterforsker i saken regelmessig. I etterforskningsfasen fokuserer gruppen på overordnede spørsmål om innretning, framdrift og ressursbruk. Ved påtaleavgjørelse skal

gruppen bidra til å kvalitetssikre påtaleansvarliges beslutning. Dette innebærer at en annen statsadvokat som har noe kjennskap til saken fra etterforskningsfasen uten å ha deltatt aktivt i den, bidrar til den påtaleansvarlige statsadvokatens vurdering ved å gå inn i spørsmål som er sentrale for vurderingen. Hvor detaljert vedkommende går inn i saken og hvor grundig vurderingen er, varierer utfra bl a risiko og vesentlighet. Det vil normalt dreie seg om flere dagers arbeid med dokumentlesing, bevisgjennomgang og møter. Ordningen innebærer ingen endring i plasseringen av påtaleansvaret.

Det foreligger ikke rutiner for det tilfelle at noen i styringsgruppen etter gjennomgangen er uenig i påtaleansvarlig statsadvokats vurdering om at tiltale skal tas ut. I praksis vil en slik uenighet føre til videre involvering.

Drøftelsen over gjelder *påtalevedtak i snever forstand*; tiltale, forelegg, henleggelse mv. Utfra ordlyden i tiltaket kan "påtalemessige avgjørelser" i første punktum forstås å omfatte også påtalemessige avgjørelser under etterforskningen, f eks om bruk av tvangsmidler. (Dette i motsetning til "påtalevedtak" i tiltakets tredje setning, som vi forstår til å gjelde tiltale, forelegg, henleggelse mv.) Etter vår vurdering er det ikke grunn til å innføre en ordning hvor påtalejuristens beslutning om pågripelse eller begjæring om fengsling skal måtte forelegges andre påtalejurister for vurdering i den grad enn en politiadvokat i et politidistrikt ville tatt avgjørelsen alene dersom saken ble etterforsket der. Retningslinjen her bør være at en som alminnelig prinsipp innhenter "Second opinion" på eget initiativ utfra betraktninger om risiko og vesentlighet, og at det er et lederansvar å følge opp. Mht anke forstår vi tiltakets siste setning slik at kriteriet om en viss viktighet (første setning) gjelder også ved denne vurderingen.

Foreligger det planer for ytterligere oppfølging av forslaget til tiltak?

Dagens ordning kan videreutvikles på flere måter. Ett alternativ er at statsadvokaten som har ledet etterforskningen innstiller til en annen statsadvokat som treffer påtaleavgjørelsen. Til dette alternativet er det etter vårt syn knyttet noen vesentlige innvendinger: Vår erfaring, og erfaringen fra flere andre lands spesialiserte etterforskningsenheter mot økonomisk kriminalitet, er entydig at den kunnskapen om alle aspekter av saken som statsadvokaten får gjennom å være involvert under hele etterforskningen, gir et langt bedre grunnlag for å vurdere om vilkårene for tiltale er oppfylt, enn det grunnlaget en får ved å gå inn i saken først i påtalesfasen. Dette beskrives som nærmest avgjørende for å få de største og mest kompliserte sakene fram til domstolene. En kunne tenke at også sistnevnte statsadvokat forutsettes å ha fulgt saken tett gjennom etterforskningsfasen, men da vil det kunne innvendes at også denne statsadvokaten er "for tett på". I tillegg vil en slik ordning kreve omfattende statsadvokatressurser pr sak.

Et annet alternativ er en ordning hvor statsadvokaten som har ledet etterforskningen, og vil avgjøre påtalespørsmålet med å ta ut tiltale, får en begrunnet vurdering av påtalespørsmålet fra en annen statsadvokat (side-statsadvokat) etter at sistnevnte har fått presentert saken og gjennomgått bevis mv. Forutsetningen er her at side-statsadvokatens vurdering av om vilkårene for tiltale er oppfylt, foretas på et grunnlag som er på nivå med riksadvokatens krav, jf ovenfor. Dersom side-statsadvokatens vurdering går imot, idet denne mener at saken bør henlegges, løftes påtalespørsmålet til ledelsen. Ledelsen kan da, etter å ha fått presentert og gjennomgått saken, enten beslutte å ikke gripe inn (det vil si at statsadvokaten tar ut tiltale) eller å beordre statsadvokaten til å henlegge saken. (I praksis kan det også tenkes at ledelsen velger å be om ytterligere etterforskning.)

En ordning som skissert her bringer ikke klarhet i spørsmålet om hvor påtaleansvaret ligger; side-statsadvokaten vil her ikke ha noe påtaleansvar. Dette ansvaret forblir hos den første statsadvokaten. Ordningen vil forutsette notoritet/skriftlighet rundt den første statsadvokatens vurdering så vel som side-statsadvokatens vurdering og ledelsens vurdering og om grunnlaget for disse vurderingene. Tverrfagligheten kan ivaretas ved at side-statsadvokaten har anledning til å knytte til seg etterforsker ved gjennomgangen.

I forslaget tredje setning, om at "[I] saker av særlig viktighet bør påtalevedtak også gå gjennom flere ledd", ligger slik vi forstår det at en i enkelte særskilt viktige (kompliserte, store eller alvorlige) saker bør gå lenger i retning to-nivå påtalevurderinger. Tatt strengt på ordet tilsier dette en ordning hvor statsadvokaten som har ledet etterforskningen innstiller i påtalespørsmålet til ledelsen som så treffer påtaleavgjørelsen. Som nevnt har vi sterke innvendinger til en slik ordning.

Et alternativ er en viderebygning av den ovenfor skisserte ordningen med side-statsadvokat: Statsadvokaten som vurderer at vilkårene for å ta ut tiltale er oppfylt, og side-statsadvokatens vurdering (etter at denne har fått presentert og gjennomgått beviser mv) om påtalespørsmålet – uansett om side-statsadvokaten er enig eller går imot – forelegges ledelsen som gjennomgår påtalespørsmålet. Ledelsen kan da enten la statsadvokaten ta ut tiltalen eller beordre saken henlagt.

Med de skisserte ordningene vil tiltalebeslutninger (og andre viktige påtalevedtak) i alle saker være systematisk vurdert på en dokumenterbar måte av minst en annen statsadvokat enn vedkommende som har ledet etterforskningen og har påtaleansvar. Og minst en annen statsadvokat må dele dennes vurdering om at vilkårene for tiltale er oppfylt. I særskilt viktige saker vil i tillegg alltid ledelsen dele statsadvokatens vurdering om at vilkårene for tiltale er oppfylt. Det vil være notoritet for vurderingene og grunnlaget for dem.

Ca 4 års erfaring med styringsgrupper har vist at denne ordningen fungerer godt både i etterforskningsfasen og i påtalesfasen. Samtidig fremstår den ovenfor skisserte ordningen med side-statsadvokat mv, som en naturlig og realistisk vei videre mht interne systemer for kvalitetssikring av påtalevedtak. De utgjør også en ikke ubetydelig endring av arbeidsmåte, og vil trolig kreve vesentlig større ressursbruk pr påtalevedtak. Vi antar derfor at videre vurderinger og oppfølging bør skje i dialog med riksadvokaten som faglig overordnet.

Tiltak 8 - Ryddig finansiering av etterforskning og iretteføring

Det må være ryddighet med hensyn til finansiering av etterforskning og gjennomføring av hovedforhandling. Midler må komme gjennom ordinære kanaler, dvs. gjennom Justisdepartementet via Politidirektoratet. Det må ikke søkes å få midler direkte fra representanter for fornærmede eller berørte instanser, som Finansdepartementet, skatteetaten osv.

Vår vurdering:

Det er ingen uenighet om dette tiltaket.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

Den spesielle finansieringen av Transocean-saken var et særskilt tilfelle, og det har ikke vært aktuelt på noe senere tidspunkt å søke finansiering av straffesakshåndtering utenom ordinære kanaler.

Tiltak 9 – Forholdet til andre myndigheter

Der andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen, bør dette skje ved formaliserte avtaler i den enkelte sak for å sikre objektivitet og nødvendig ansvarsfordeling. Det må skilles mellom personer som inngår i etterforskningen av saken og personer som handler på vegne av andre myndigheter. Påtalemyndigheten må sørge for å holde personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken, utenfor etterforskningen og irettføringen av saken.

Vår vurdering:

Dette tiltaket retter seg mot hele politi- og påtalemyndighetens forhold til andre myndigheter, og særlig siste setning innebærer slik vi leser den en vesentlig endring i forhold til dagens samarbeidspraksis. Vi har innvendinger til dette, og stiller spørsmål om en evaluering av en straffesak gir et godt grunnlag for et såpass vidtfavnende forslag.

Vi er enig i at i de tilfeller andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen her, bør det skje ved formaliserte avtaler i den enkelte sak. Dette bidrar til rolleklarhet og notoritet.

Siste setning, om at påtalemyndigheten må sørge for å holde personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken utenfor etterforskningen og irettføringen av saken, reiser spørsmål om hva som nærmere menes med "selvstendig interesse i saken". En praktisk typesituasjon: Skatteetaten har foretatt et bokettersyn som fører til politianmeldelse. Skatterevisoren som har gjennomført bokettersynet og ferdigstilt sin rapport, har i utgangspunktet avsluttet sitt arbeid med forvaltnings-saken. For politiets etterforskning vil bokettersynsrevisorens kjennskap til regnskap, bilag mv være av vesentlig betydning. Har revisoren en selvstendig interesse i saken? Går den i så fall ut på at revisoren selv skal få bekreftet sin egen revisjon også gjennom straffesaken? Etter vår vurdering bør det faktisk at en person i et forvaltningsorgan har arbeidet med en sak, ikke medføre at han eller hun er uegnet til å delta i et etterforskningsteam som etterforsker det samme saksforholdet under ledelse av påtalemyndigheten. Slik deltagelse fra personer med god kunnskap om underliggende forvaltnings-sak kan for øvrig også bidra til at korrekt faktisk legges til grunn og at de underliggende sivilrettslige bestemmelser hensyntas.

I hvilken grad er det gjort endringer som imøtekommer anbefalingen?

Til første og andre setning, om at "Der andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen, bør dette skje ved formaliserte avtaler i den enkelte sak for å sikre objektivitet og nødvendig ansvarsfordeling. Det må skilles mellom personer som inngår i etterforskningen av saken og personer som handler på vegne av andre myndigheter": ØKOKRIM har innført en ordning med skriftlige avtaler, som legges i saksdokumentene, i alle tilfeller hvor personell fra andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen. Avtalene angir personellets navn, kompetanse/bakgrunn, tidsrammer for oppdraget mv.

4. Vurdering av om det – i lys av det som har fremkommet i forbindelse med evalueringen – er annet som bør gjøres for å bedre kvaliteten i straffesaksarbeidet ved enheten

Evalueringen gjelder en spesiell sak som ble etterforsket fra 2005 til 2011. Sider ved denne sakshåndteringen var ikke i tråd med beste praksis på denne tiden. Som det framgår ovenfor, har ØKOKRIM i ettertid innført rutiner og praksis som etter vår

vurdering sikrer kvaliteten på en helt annen måte enn i dag. Etter vår vurdering holder ØKOKRIMs straffesaksarbeid gjennomgående meget høy kvalitet. Dette betyr selvsagt ikke at feil ikke vil kunne forekomme.

Utfra omtale i evalueringsrapporten er det naturlig å nevne den betydningen god tilbakemeldings- og varslingskultur og godt medarbeiderskap har for kvaliteten i straffesaksarbeidet. Medarbeidere som opplever at kolleger håndterer en straffesak feil, skal ha stor trygghet for å kunne ta dette opp, og det skal ligge til medarbeideransvaret å gjøre dette. Det er ikke slik at ØKOKRIM hadde en svak tilbakemeldingskultur tidligere, men vi søker hele tiden å bevisstgjøre og understøtte alle medarbeidere og ledere mht viktigheten ved å kunne gi og motta tilbakemeldinger om avvik på arbeidsplassen. Dette arbeidet vil fortsette.

Uavhengig av evalueringen tar ØKOKRIM fortløpende impulser til kvalitetsarbeidet og kontinuerlig forbedring særlig fra hhv egne erfaringer i straffesakshåndteringen, samarbeid rundt kvalitetsutvikling fra søsterorganisasjoner i norden og andre land og den kvalitetsutviklingen som pågår i politi- og påtalemyndigheten i Norge. Dette er et kontinuerlig arbeid som dreier seg om ikke minst beste praksis, kompetanse, ledelsesmessig fokus, rutiner og kultur.

Med vennlig hilsen



Trond Eirik Schea
ØKOKRIM-sjef



Hedvig Moe
ass ØKOKRIM-sjef