

Rundskriv
fra
Riksadvokaten
Ra 04-482
637

Rundskriv nr. 3/2006
Oslo, 6. september 2006

ETTERFORSKING AV SAKER MOT ANSATTE I POLITIET OG PÅTALEMYNDIGHETEN - SPESIALENHETEN FOR POLITISAKER

I. INNLEDNING

Ved lov av 5. mars 2004 nr. 13 vedtok Stortinget å opprette et nytt sentralt landsdekkende organ med ansvar for etterforskningen av anmeldelser av ansatte i politiet og påtalemyndigheten. Det nye organet er gitt betegnelsen Spesialenheten for politisaker. De viktigste forarbeidene til lovendringene er Ot.prp. nr. 96 (2002 – 2003) og Innst. O. nr. 15 (2003 – 2004). Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2005. Samtidig ble det vedtatt endringer i påtaleinstruksen kapittel 34, jf. kongelig resolusjon av 17. desember 2004 nr. 1667.

Dette rundskrivet erstatter riksadvokatens rundskriv av 3. mars 1997 (Del II nr. 1/1997). Rundskrivet gir utfyllende retningslinjer og direktiv om

- ∞ hvilke saker som faller inn under Spesialenhetens ansvarsområde (pkt. IV),
- ∞ delegasjon av påtalekompetanse internt i Spesialenheten (V),
- ∞ iverksettelse og gjennomføring av etterforskningen (pkt. VI),
- ∞ den påtalemessige behandlingen (pkt. VII),
- ∞ uttalelser til offentligheten (VIII),
- ∞ klager over Spesialenhetens vedtak og etterforskning (X).

Mange av reglene i påtaleinstruksen kapittel 34 er ikke endret, og på flere områder er rundskrivet i all hovedsak en videreføring og utdyping av tidligere retningslinjer og praksis.

II. BAKGRUNNEN FOR LOVENDRINGEN

I samråd med Justisdepartementet nedsatte riksadvokaten i september 2000 en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å undersøke kvaliteten på De særskilte etterforskningsorganenes (Sefos) etterforskning og saksbehandling. I rapport av 20. desember 2001 konkluderte gruppen med at Sefo gjennomgående gjorde et tilfredsstillende arbeid, men påpekte samtidig behovet for å styrke og forbedre flere sider av virksomheten. I den etterfølgende høringsrunden tok flere instanser til orde for

at tiden var moden for en mer gjennomgripende reform. Et sentralt argument for en ny organisering var å imøtekomme hovedpunktene i den kritikken som hadde vært rettet mot Sefo. Løsningen ble et sentralt organ uavhengig av politiet og statsadvokatene.

Lovgiveren understreket at et hovedformål med ordningen er å skape tillit og legitimitet. I debatten i Odelstinget den 20. november 2003 uttalte saksordføreren bl.a.: *”Med dette lovforslaget vil det nok ikke bli noen særlig endring i forhold til hvor mange saker av denne art som henlegges. Vi vet at det er et særdeles høyt antall saker, over 90% av sakene som gjelder anmeldelse mot politi og påtalemyndighet, som henlegges. Det som har vært problemet, har jo vært at en slik høy henleggelsesprosent utfordrer oss til å ha en ordning som i stor grad er sikret høy legitimitet ute i befolkningen. Jeg tror ikke at henleggelsesprosenten vil endre seg noe særlig, men med denne nye ordningen tror jeg man har gjort de nødvendige grep”*.

III. ORGANISERINGEN AV SPESIALENHETEN

Spesialenheten for politisaker har hele landet som ansvarsområde, jf. påtaleinstruksen § 34-1 annet ledd. Den er lokalisert på Hamar og ledes av sjefen for Spesialenheten. Han har påtalekompetanse på statsadvokativnivå. Enheten har også en assisterende sjef som etter sjefens fullmakt eller i dennes fravær skal utøve myndighet på sjefens vegne, jf. påtaleinstruksen § 34-1.

Enheten er organisert med fem regionale etterforskningsavdelinger:

- Avdeling Øst (Østfold, Hedmark, Oppland, Akershus, Oslo, Buskerud, Vestfold og Telemark).
- Avdeling Sør (Aust-Agder, Vest-Agder og Rogaland).
- Avdeling Vest (Hordaland og Sogn og Fjordane).
- Avdeling Midt (Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag).
- Avdeling Nord (Nordland, Troms og Finnmark).

Kripos, Politiets Utlendingsenhet, Det nasjonale statsadvokatembetet og Økokrim hører inn under avdeling Øst, mens Sysselmannen på Svalbard hører inn under avdeling Nord.

På etterforskningsstadiet har etterforskningslederen påtalekompetanse på politimesternivå. Etterforskningslederen avgir innstilling til sjefen for Spesialenheten, jf. påtaleinstruksen § 34-7 første ledd.

Riksadvokaten kan instruere Spesialenheten, jf. nærmere XI.

IV. SPESIALENHETENS VIRKEOMRÅDE

1. Spesialenhetens saker

1.1 Generelt

Spesialenheten behandler alle anmeldelser og henvendelser hvor det pretenderes at ansatte i politiet og påtalemyndigheten har begått straffbart forhold i tjenesten, jf. straffeprosessloven § 67 sjette ledd og påtaleinstruksen § 34-1 første ledd. Videre skal Spesialenheten sette i verk etterforskning dersom noen dør eller blir alvorlig skadet som følge av politiets eller påtalemyndighetens tjenesteutøvelse, jf. straffeprosessloven § 67

åttende ledd og påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd. Spørsmålet om når det bør settes i verk etterforskning behandles nærmere under VII nedenfor.

1.2 Anmeldelse eller klage

Arbeidsgruppen konkluderte i sin rapport med at anslagsvis 30 % av anmeldelsene som ble inngitt til Sefo, i realiteten var klager over det som klageren oppfattet som kritikkverdige, men ikke straffbare forhold av politi og påtalemyndighet. I mange tilfeller vil det være tvil om en står overfor en ordinær anmeldelse eller om henvendelsen mer er å oppfatte som en beklagelse over tjenestemannens opptreden eller utførelsen av en tjenestehandling. Den som mottar en slik henvendelse (vanligvis en politimester eller Spesialenheten) skal anmode om at vedkommende klargjør sin henvendelse. Fastholder anmelderen at han mener at det er begått et straffbart forhold i tjenesten, må saken behandles i det strafferettslige sporet av Spesialenheten.

Bekrefter avsenderen at det dreier seg om en tjenstlig/administrativ klage, behandles denne av politimesteren, sjefen for særorganet eller annen rett myndighet. Gjelder henvendelsen forhold utenfor påtalemyndighetens ansvarsområde, behandles saken etter Justisdepartementets "Instruks for behandling av henvendelser om kritikkverdige forhold utført i tjeneste i politi- og lensmannsetaten" fastsatt 21. november 2005. Instruksen er nærmere omtalt i departementets brev av 22. desember 2005 til Politidirektoratet og riksadvokaten og i riksadvokatens brev av 6. januar 2006 til statsadvokatene. Instruksen gjelder klager på tjenesteutøvelse utenfor påtalemyndighetens ansvarsområde, jf. instruksens § 1 annet ledd annet strekpunkt som fastsetter at "Straffeprosessuelle avgjørelser og annen tjenesteutøvelse av straffeprosessuell karakter" ikke er gjenstand for klage etter dette regelverket. Henvendelser om forhold innenfor påtalemyndighetens ansvarsområde, men hvor det ikke er truffet et vedtak som kan påklages i medhold av straffeprosessloven § 59a, behandles i påtalelinjen som før. Slike klager kan for eksempel gjelde at saken er etterforsket for sent, på en uheldig måte eller at det hefter andre feil eller mangler ved etterforskningen eller den påtalemessige behandlingen. Riksadvokaten overveier å gi nærmere retningslinjer for behandlingen av slike klager.

Saker hvor Spesialenheten ikke finner grunnlag for å statuere straffansvar, men hvor det er kommet frem forhold som tilsier at saken behandles administrativt, oversendes til rette instans, jf. påtaleinstruksen § 34-7 annet ledd. Gjelder saken personell som gjør tjeneste i utlandet, sender Spesialenheten saken til Politidirektoratet, eventuelt riksadvokaten.

Antallet saker som er oversendt rette vedkommende som administrative klager eller i medhold av påtaleinstruksen § 34-7 annet ledd, bør fremgå av Spesialenhetens saksstatistikk.

1.3 Saker som faller utenfor Spesialenhetens virkeområde

Forhold som avgjøres med forenklet forelegg (vegtrafikkloven § 31b, tolloven § 68 og småbåtloven § 42) faller utenfor ordningen, jf. påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum.

Også saker som behandles av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) er unntatt, jf. påtaleinstruksen § 34-1 første ledd siste punktum. Det betyr at dersom en mulig straffbar handling er begått i tjenesten, skal den likevel ikke etterforskes av Spesialenheten om den er av en slik art at det normalt hører under Politiets sikkerhetstjeneste å etterforske forholdet, jf. politiloven § 17b. Et eksempel på saker som ikke skal etterforskes av Spesialenheten, er hvorvidt en ansatt i politiet (herunder PST) har forbrutt seg mot bestemmelsene i straffeloven kapittel 8 eller 9. Anmeldelse av andre, tradisjonelle lovbrudd begått av en tjenestemann i PST, for eksempel vold eller økonomiske misligheter, skal etterforskes av Spesialenheten. Skulle det oppstå en sak hvor det likevel etter PSTs mening ville være sikkerhetsmessig betenkelig at etterforskningen skjer ved Spesialenheten, kan spørsmålet tas opp med riksadvokaten.

2. ”Ansatte i politiet og påtalemyndigheten”

Ordningen omfatter ansatte i politiet og påtalemyndigheten, herunder ansatte i politiets særorganer, Den høyere påtalemyndighet og den militære påtalemyndighet, jf. straffeprosessloven § 67 sjette ledd og påtaleinstruksen § 34-1. Som ansatte regnes både tjenestemenn og embetsmenn, uavhengig av om de har politi- eller påtalemyndighet. Avgjørende er om de utfører arbeid eller har funksjoner som naturlig faller inn under politiets og påtalemyndighetens faglige og administrative virksomhet. Av dette følger at for eksempel ansatt kontorpersoneell, stevnevitner, arrestforvarere og transportledsagere omfattes, mens rengjørings- og rent teknisk personeell faller utenfor. Også midlertidig ansatte, innkalte mannskaper fra politireserven og politihøgskolestudenter som er utplassert i politidistriktene som ledd i utdanningen omfattes, jf. straffeprosessloven § 67 siste ledd og påtaleinstruksen § 34-1 siste ledd. Saker mot ansatte som har sluttet, skal behandles av Spesialenheten dersom anmeldelsen knytter seg til forhold begått under tjenesten.

Tjenestemenn utplassert i utlandet (som sambandsmenn, ved deltakelse i fredsbevarende operasjoner mv.) omfattes av Spesialenhetens kompetanse forutsatt at forholdet faller inn under norsk jurisdiksjon og er i begått i tjenesten. Etterforskes saken av vertslandets myndigheter, kan norsk etterforskning unnlates.

Etter politiloven § 20 tredje ledd kan politimesteren gi politimyndighet til personer som ikke er ansatt i politiet, for eksempel for å drive jakt-, fiske- og naturoppsyn. Etterforskning av mulige straffbare forhold begått av slike personer faller utenfor Spesialenhetens virkeområde, selv om det gjelder handlinger begått under utøvelse av politimyndighet.

3. ”I tjenesten”

Spesialenheten skal bare etterforske handlinger som er begått *i tjenesten*. Det avgjørende er at handlingen skjer innenfor *rammene* av det som naturlig betegnes som tjenesteutøvelse, det kreves ikke nødvendigvis at det er en tjenestehandling. Forhold som underslag av beslag, seksuell trakassering, overlevering av taushetsbelagte opplysninger til utenforstående eller falsk forklaring i forbindelse med tjenesten hører således under enheten. Det samme gjelder uriktige opplysninger i en sykmelding, reiseregning eller andre dokumenter som berører tjenestestedet.

Det er heller ikke avgjørende om handlingen skjer i tjenestemannens arbeidstid. Etter politiinstruksen § 6-2 har en tjenestemann i visse tilfeller en handleplikt på sin fritid. Straffbare forhold begått under utøvelse av slik myndighet, faller inn under Spesialenhetens kompetanse.

Ett av de spørsmål som har kommet opp i praksis, er om handlinger knyttet til kjøring til eller fra tjenesten omfattes. Benyttes tjenestebil, vil en normalt si at handlingen er forøvet i tjenesten. Også hvor forholdet finner sted innenfor arbeidstiden, eller vedkommende er på vei til et møte/tjenesteoppdrag hvor det er hans tjenesteplikt å møte, hører etterforskningen under Spesialenheten.

I praksis vil det fortsatt oppstå tilfeller hvor det er tvil om forholdet er begått i eller utenfor tjenesten. Slike spørsmål kan forelegges riksadvokaten i medhold av påtaleinstruksen § 34-9. I medhold av samme bestemmelse tar riksadvokaten stilling til plasseringen av etterforskningsansvaret i de såkalte ”sammensatte” sakene, jf. påtaleinstruksen § 34-9 tredje ledd.

V. PÅTALEKOMPETANSE

1. Generelt

Sjefen for Spesialenheten fordeler saker og kan flytte behandlingen fra en etterforskningsavdeling til en annen, jf. påtaleinstruksen § 34-6 første ledd første punktum. Innenfor sitt område har han samme påtalekompetanse som statsadvokatene. Sjefen for Spesialenheten avgjør i utgangspunktet tiltalespørsmålet i alle saker, jf. straffeprosessloven § 67 sjette ledd og påtaleinstruksen § 34-3 første ledd, med mindre kompetansen tilligger riksadvokaten eller Kongen i statsråd, jf. straffeprosessloven §§ 64 og 65. Beslattes tiltale utferdiget eller et ikke-vedtatt forelegg fremmet for retten, aktoreres saken av sjefen, assisterende sjef eller den sjefen bestemmer, jf. påtaleinstruksen § 34-3 siste ledd.

Assisterende sjef for Spesialenheten er stedfortreder for sjefen og skal i hans fravær eller etter fullmakt fra ham utøve myndighet på sjefens vegne, jf. påtaleinstruksen § 34-1 annet ledd tredje punktum.

På *etterforskningsstadiet* har lederen av etterforskningsavdelingen påtalekompetanse på politimesternivå med ansvar for iverksettelse, opplegg og gjennomføring av

etterforskingen, se påtaleinstruksen § 34-6 første ledd annet og tredje punktum. Lederen fremmer begjæring til retten og fatter hastevedtak om tvangsmidler som ikke kan utsettes uten fare for å skade etterforskingen. I saker hvor en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten med skjellig grunn mistenkes for et straffbart forhold som kan medføre tap av føreretten, kan lederen av etterforskningsavdelingen beslutte å opprettholde førerkortbeslag og oversende spørsmålet om fortsatt beslag til tingretten, jf. vegtrafikkloven § 33 nr. 3.

Beslutninger på etterforskningsstadiet som etter vanlige regler hører under statsadvokaten (begjæring om retten til anonym vitneførsel, tillatelse til bruk av provokasjon som etterforskningsmetode mv.), treffes av sjefen for Spesialenheten.

2. Delegasjon av påtalekompetanse

Sjefen for Spesialenheten bestemmer hvilke fullmakter den assisterende sjef skal ha, jf. påtaleinstruksen § 34-1 annet ledd tredje punktum.

Sjefen kan gi andre i organet med juridisk embetseksamen fullmakt til å avgjøre spørsmålet om tiltale (forutsatt at tiltalekompetansen ikke ligger hos riksadvokaten eller Kongen i statsråd) etter nærmere generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten, jf. straffeprosessloven § 67 sjette ledd tredje punktum. I foredraget til den kgl. res. av 17. desember 2004 understrekes at etterforskning og påtale skal skje i to trinn. Det skal være reell avstand mellom de som etterforsker saken og den som avgjør tiltalespørsmålet.

Med dette som utgangspunkt gir riksadvokaten følgende retningslinjer for delegasjon av påtalekompetanse fra sjefen for Spesialenheten:

1. En annen i enheten med juridisk embetseksamen, herunder regionale etterforskningsledere, kan gis fullmakt til å avgjøre påtalespørsmålet i en enkeltsak, et avgrenset antall enkeltsaker, eller for en tidsavgrenset periode.
2. Påtalekompetanse kan ikke delegeres til lederen i den region hvor saken har vært etterforsket.
3. Fullmakten skal være skriftlig og angi hvilke sak(er) den omfatter.
4. Påtalekompetanse skal normalt ikke delegeres til andre enn assisterende sjef i alvorlige eller kompliserte saker.
5. Delegert påtalekompetanse kan ikke delegeres videre (subdelegasjon).

VI. ETTERFORSKINGEN

1. Behandling av anmeldelser

Anmeldelser og henvendelser om straffbare forhold begått av ansatte i politiet og påtalemyndigheten skal sendes til Spesialenheten og registreres der. Lederen for etterforskningsavdelingen avgjør om saken skal etterforskes, se påtaleinstruksen § 34-6

første ledd annet punktum. (Også beslutninger om *ikke* å iverksette etterforskning regnes som et påtalevedtak.)

Faller det pretenderte forholdet utenfor Spesialenhetens virkeområde, skal sjefen for Spesialenheten *avvise* saken fra enheten, jf. påtaleinstruksen § 34-5 tredje ledd. Anmelderen må underrettes om beslutningen og at den ikke innebærer noen realitetsvurdering, samt gjøres kjent med hvem som eventuelt har ansvaret for videre behandling av saken. Sjefen for Spesialenheten må også vurdere om saken skal oversendes politimesteren eller sjefen for vedkommende særorgan for administrativ vurdering, påtaleinstruksen § 34-7 annet ledd og foran under pkt. IV, 1.2.

Sjefen for Spesialenheten eller den regionale etterforskningsavdelingen kan foreta enkelte undersøkelser med sikte på å fremskaffe et forsvarlig grunnlag for å avgjøre om det skal åpnes etterforskning eller ikke (innhenting av "speilsak", opplysninger om hvorvidt samme forhold har vært anmeldt og påtaleavgjort tidligere mv.). Slike undersøkelser innebærer ikke at den nedre grensen for etterforskning er passert. Kommer sjefen for Spesialenheten deretter til at de krav til sannsynlighet, saklighet og forholdsmessighet som ligger i straffeprosessloven § 224 ikke er oppfylt, henlegges saken "fordi det ikke er rimelig grunn til å iverksette etterforskning", jf. riksadvokatens rundskriv nr. 3/1999.

Denne henleggelsesformen skal benyttes i *alle* saker hvor det ikke iverksettes etterforskning, også der hvor en tidligere benyttet koden "åpenbart grunnløs".

Inngis anmeldelsen til politiet, skal politimesteren (eller den han utpeker) påse at relevante dokumenter vedlegges ved oversendelsen til Spesialenheten (komplett speilsak, operasjonslogg, eventuelle bilder og videoopptak etc.). Gjelder anmeldelsen særskilte tjenesteoppdrag eller ikke navngitte personer, må det søkes klarlagt hvilke tjenestemenn som har vært involvert i det anmeldte forhold.

Justisdepartementet har bedt Politidirektoratet om legge til rette for at Spesialenheten kan ta i bruk BL.

Dersom et politidistrikt eller særorgan selv får mistanke om at det kan være begått straffbart forhold i tjenesten, kan det foreta noen enkle undersøkelser for å bringe på det rene om det er grunnlag for å sende saken til Spesialenheten. Regulær etterforskningsvirksomhet skal overlates Spesialenheten.

2. Iverksetting av etterforskning

2.1 Innledning

For etterforskningen gjelder de alminnelige regler i straffeprosessloven og påtaleinstruksen så langt de passer og ikke annet følger av påtaleinstruksen kapittel 34. Bestemmelsen i straffeprosessloven § 224 om at etterforskning foretas når det er "rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold" gjelder således også for Spesialenheten, dog slik at enheten i noen tilfeller har en mer vidtgående etterforskningsplikt, jf. nedenfor. Riksadvokaten har i rundskriv nr. 3/1999 gjort rede for hva slags virksomhet etterforskning er og hvilke vilkår som må være oppfylt for å

iverksette og fortsette etterforskningen. Det vises også til Ot. prp. nr. 60 (2004 – 2005) side 40 hvor Justisdepartementet sluttet seg til riksadvokatens forståelse av etterforskningsbegrepet og vilkårene for å sette i verk slik virksomhet. Stortinget ga senere sin tilslutning til dette, og det bør i dag ikke være grunnlag for tvil om vilkårene for å iverksette etterforskning.

2.2 Ulykkesetterforskning

Dersom noen dør eller blir alvorlig skadet som følge av politiets eller påtalemyndighetens tjenesteutøvelse, skal det automatisk settes i verk etterforskning, jf. straffeprosessloven § 67 åttende ledd og påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd. Dette er saker som ofte blir gjenstand for stor oppmerksomhet, og som vekker reaksjoner, uavhengig av om det er grunn til mistanke om noe straffbart. Etterforskningsplikten er begrenset til de hendelsene hvor tjenesteutøvelsen har resultert i død eller alvorlig skade. I tillegg til skadens omfang kan det ved vurderingen av om skaden skal anses som alvorlig, også tas hensyn til hvordan den er inntruffet og omstendighetene ellers. Det vises til Ot. prp. nr. 4 (1994-1995) s. 29 og Innst. O. nr. 34 (1994-1995) s. 6. Når det ikke har inntrådt slike følger som nevnt i påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd, vil det *normalt* ikke foreligge noen etterforskningsplikt. Spesialenheten er ikke, og skal ikke være, et alminnelig kontrollorgan for politiets generelle metodebruk eller virksomhet. Har politiet skadet noen ved bruk av skytevåpen, bør det imidlertid gjennomgående settes i verk etterforskning uavhengig av anmeldelse.

Dersom noen dør eller blir alvorlig skadet mens de er tatt hånd om av politiet eller påtalemyndigheten, foreligger også en ubetinget etterforskningsplikt, jf. straffeprosessloven § 67 åttende ledd og påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd. Bestemmelsen tar særlig sikte på tilfeller av dødsfall eller alvorlig skade under arrest eller varetekt. Politiiinstruksen § 9-4 har bestemmelser om tilsyn med arrestanter. Det vises også til endring av 2. juli 2004 i politiloven § 9 om obligatorisk helsetilsyn for visse grupper innbrakte og forskrift om bruk av politiarrest av 30. juni 2006.

Politimesteren eller den han gir fullmakt har ansvaret for at Spesialenheten *straks* underrettes ved hendelser som beskrevet i påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd.

2.3 Ulykker der polititjenestemenn alvorlig skades eller omkommer i tjenesten

Riksadvokaten oppfatter straffeprosessloven § 67 åttende ledd og påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd slik at den automatiske etterforskningsplikten dersom "noen" dør eller blir alvorlig skadet som følge av en tjenestehandling, ikke gjelder dersom det er en tjenestemann som dør eller skades. Spesialenheten har således ikke et alminnelig ansvar for etterforskning av alle alvorlige ulykker i tjenesten.

Dersom det etter anmeldelse, henvendelse fra Arbeidstilsynet, eller av andre årsaker er rimelig grunn til å etterforske om en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten (herunder politidistriktet som sådan) har gjort seg skyldig i straffbart forhold i forbindelse med ulykke hvor en tjenestemann skades eller omkommer, skal saken likevel etterforskes av Spesialenheten.

Også begrunnede anmodninger som fremsettes overfor politiet eller Den høyere påtalemyndighet, og hvor det pretenderes at det kan være begått straffbart forhold i tjenesten i anledning en ulykke hvor en tjenestemann har blitt alvorlig skadet eller har omkommet, sendes i alminnelighet til Spesialenheten for vurdering av om saken skal etterforskes i medhold av straffeprosessloven § 67 åttende ledd, jf. påtaleinstruksen § 34-6 annet ledd.

Ulykkesetterforskning for øvrig forestås, her som ellers, i utgangspunktet av politiet etter den alminnelige regel i straffeprosessloven § 224 siste ledd.

Det kan være aktuelt å forelegge saken for statsadvokaten for oppnevning av settepolitimester. Skjer etterforskningen i eget distrikt, bør vanligvis ikke tjenestemenn som selv har vært involvert i hendelsen, delta.

De enheter som skal forestå etterforskning etter foranstående regler, må underrette øvrige etater som er involvert, herunder Arbeidstilsynet.

2.4 Trafikksaker

Når ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har vært involvert i trafikkuhell eller farefulle trafikksituasjoner, må politimesteren i hvert enkelt tilfelle vurdere om saken skal oversendes Spesialenheten til etterforskning. Er situasjonen den at tilsvarende forhold forøvet av en sivilperson ikke ville gi grunnlag for å åpne etterforskning, bør saken ikke oversendes Spesialenheten. Trafikksaker skal heller ikke oversendes enheten dersom formålet utelukkende er å få klarlagt hendelsesforløpet av hensyn til etterfølgende forsikrings- eller erstatningsoppgjør.

Hvorvidt saker om bruk av tjenestebiler for fysisk å stanse en annen bil ("torpedering") og lignende tjenestehandlinger skal oversendes enheten, følger i utgangspunktet de alminnelige regler (om det foreligger anmeldelse, om noen er død eller utsatt for alvorlig personskade etc.). Det kan være grunn til å følge en relativt liberal praksis mht oversendelse av slike saker, særlig dersom det er fremkommet alvorlig kritikk av politiets handlemåte, eller det har oppstått personskade.

3. Underretning om anmeldelse og iverksatt etterforskning

Riksadvokaten skal varsles i alle tilfeller hvor Spesialenheten beslutter å iverksette etterforskning, jf. påtaleinstruksen § 34-9 første ledd. Underretningen bør normalt gis i et eget skriv med navn på anmelderen og den anmeldte samt en stikkordsmessig beskrivelse av det anmeldte forhold. Åpnes det etterforskning i saker som antas å vekke stor allmenn interesse, skal riksadvokaten *straks* orienteres.

Dersom etterforskningsmessige eller andre hensyn ikke taler mot, skal politimesteren eller sjefen for særorganet hvor vedkommende ansatte tjenestegjør på tilsvarende måte underrettes når Spesialenheten åpner etterforskning. Den overordnende gis derved anledning til å vurdere om saken allerede på dette tidspunktet aktualiserer tjenstlige eller andre tiltak og om andre i distriktet bør varsles om saken, for eksempel vedkommende driftsenhetsleder. Iverksettes det etterforskning mot midlertidig utplasserte studenter ved Politihøgskolen, skal også skolens ledelse underrettes. Politidirektoratet bør varsles når

det settes i verk etterforskning mot politipersonell i utlandet. Etter en konkret vurdering kan Spesialenheten også orientere den anmeldte. Det må sikres notoritet over hvilken underretning som er gitt.

Spesialenheten skal orientere EOS-utvalget om alle anmeldelser av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og av tjenestemenn i anledning tjeneste i PST. Sammen med orienteringen om anmeldelsen skal enheten opplyse om det er, eller vil bli, satt i verk etterforskning på grunnlag av anmeldelsen, og i tilfelle kort angi hvordan denne vil bli lagt opp. Dersom det under etterforskningen fremkommer opplysninger som skjønnes å være av interesse for EOS-utvalget, skal utvalgets leder også orienteres om disse.

4. Nærmere om gjennomføring av etterforskningen

4.1 Generelt

Etterforskningen utføres ved de regionale etterforskningsavdelingene, jf. påtaleinstruksen § 34-1 annet ledd fjerde punktum.

I de årlige mål- og prioriteringsrundskrivene til politiet og statsadvokatene fastsetter riksadvokaten generelle mål for straffesaksbehandlingen. Disse gjelder også for Spesialenheten, så langt de passer.

Når det er besluttet å iverksette etterforskning, bør anmelderen i alminnelighet innkalles til avhør eller gis tilbud om å forklare seg for Spesialenheten med mindre anmelderen allerede har gitt en fyldig forklaring i forbindelse med anmeldelsen. Det samme gjelder tjenestemenn eller andre ansatte som etterforskningen retter seg mot. Det skal uttrykkelig anmerkes i saken om anmelderen har vært innkalt eller gitt tilbud om å få forklare seg dersom det ikke tas avhør. Tilsvarende skal det uttrykkelig opplyses om årsaken dersom anmelderen unntaksvis ikke er innkalt eller har fått tilbud om å forklare seg.

Før avhør må den etterforskningsansvarlige ha gjort seg opp en mening om hvilke straffebestemmelser som pretenderes overtrådt slik at alle rettslig relevante omstendigheter søkes opplyst gjennom spørsmålsstillingen.

Offentlige tjenestemenn har – som vitner – plikt til å forklare seg for politiet om forhold de er blitt kjent med i sin stilling, jf. straffeprosessloven § 230 første ledd annet punktum. Det samme gjelder for forklaring til Spesialenheten, jf. påtaleinstruksen § 34-2. Tjenestemenn som er anmeldt eller under etterforskning, bør vanligvis ikke pålegges å skrive egenrapport, verken av overordnede i politiet eller av Spesialenheten.

Tjenestemenn skal normalt gjøres kjent med hva saken gjelder og egen status (siktet, mistenkt eller vitne) i innkalling til avhør. Dette gjentas ved innledningen til avhøret, jf. påtaleinstruksen §§ 8-1 og 8-5. Er en tjenestemann anmeldt og det settes i verk etterforskning, er han normalt å anse som mistenkt, med de rettigheter dette innebærer. Er det uklart om det er begått en straffbar handling og i tilfelle hvem som er den skyldige (f.eks ved ulykker i forbindelse med politiaksjoner), bør de avhørte gis status som vitner. Ingen har krav på å få etterkommet en begjæring om å bli behandlet som mistenkt/siktet. Status må avgjøres etter sakens faktum, slik dette til enhver tid er klarlagt.

Hvor mange fra etterforsningsavdelingen som bør delta ved avhør, må bero på en konkret vurdering i den enkelte sak. Dersom saken har et visst alvor, bør det tilstrebes at to er til stede ved avhør av mistenkte og sentrale vitner. Noen saker er av en slik art eller kompleksitet at det kreves særlig politifaglig ekspertise eller annen sakkynndighet for å klarlegge saksforholdet. Er det behov for teknisk eller taktisk bistand, bør denne regulært innhentes fra et annet politidistrikt enn der de(n) involverte tjenestemenn(mann) er ansatt, jf. påtaleinstruksen § 34-6 tredje ledd annet punktum. I enkelte tilfeller vil det være aktuelt å søke ekspertbistand fra Kripos eller Økokrim.

Dersom hendelsen som skal etterforskes krever umiddelbar innsats, skal politiet *omgående* varsle Spesialenheten, jf. påtaleinstruksen § 34-5 første ledd annet punktum. Det er politimesterens ansvar å sørge for at rette vedkommende i politidistriktet er kjent med varslingsplikten og de varslingsrutiner som skal følges. Inntil etterforskere fra Spesialenheten er på plass, må politiet sikre åstedet og notere personalia på eventuelle vitner mv, jf. påtaleinstruksen § 34-6 siste ledd. I denne fasen må det også etableres kontakt mellom politiet og etterforsningsavdelingen slik at den etterforsningsansvarlige holdes løpende underrettet om situasjonen og selv kan gi instruks om foreløpige etterforskingsskritt og tilkalle nødvendig teknisk og taktisk bistand.

For å sikre at saksforholdet blir best mulig opplyst og at tilliten til etterforskningen ikke svekkes, er det viktig at de involverte tjenestemenn i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten, holdes atskilt inntil de er avhørt av etterforsningsavdelingen. Noen direkte hjemmel for dette finnes ikke, med mindre vilkårene for pågrep og fengsling er oppfylt. En er derfor normalt henvist til å basere seg på frivillighet fra tjenestemennenes side. Riksadvokaten understreker viktigheten av at tjenestemennene i slike tilfeller samarbeider med etterforsningsavdelingen, som på sin side må bestrebe seg på å gjøre den frivillige atskillellesperioden så kort og lite belastende som mulig. I praksis synes dette - så langt - å ha fungert tilfredsstillende.

4.2 Kollegastøtte under etterforskningen

Ofte er det nettopp i de situasjoner hvor det kan være nødvendig å holde de involverte tjenestemenn atskilt, at behovet for hjelp og støtte til å mestre og bearbeide krise- og stressituasjoner er størst. Dersom etterforskningen ikke vil lide skade, bør en tjenestemanns ønske om kollegastøtte imøtekommes. Kollegastøtten kan tillates å være til stede under avhør, men har ingen aktiv rolle under avhøret. Dersom det unntaksvis er nødvendig å avhøre kollegastøtten som vitne, kan vedkommende selvsagt ikke være til stede under avhør.

4.3 Saksfremdrift

Etterforskningen må gjennomføres så raskt som mulig. Hensynet til mistenkte/siktede, eventuelt fornærmede, kolleger og politiets og påtalemyndighetens anseelse krever rask avklaring.

VII. PÅTALEAVGJØRELSEN

Når etterforskningen er avsluttet, avgir etterforsningslederen eller den han gir fullmakt, innstilling til sjefen for Spesialenheten, jf. påtaleinstruksen § 34-7 første ledd. Er saken ikke tilstrekkelig opplyst, skal sjefen for Spesialenheten returnere den til etterforskningsavdelingen for supplerende etterforskning.

Kommer sjefen for Spesialenheten til at etterforskningsmaterialet ikke gir grunnlag for strafferettslig reaksjon, herunder rettighetstap etter straffeloven § 29, skal saken henlegges. Tre henleggingsgrunner er mest aktuelle i saker mot person:

- ∞ *Intet straffbart forhold* kan bare benyttes når det pretenderte forhold ikke rammes av noen straffebestemmelse eller det er på det rene at anmeldte/mistenkte ikke er gjerningspersonen (vedkommende var ikke på stedet på det aktuelle tidspunkt, det har skjedd en personforveksling e.l.).
- ∞ Skyldes påtaleavgjørelsen at faktum ikke kan klarlegges tilstrekkelig, eller er det tvil om de objektive eller subjektive straffbarhetsvilkårene er oppfylt, skal saken henlegges etter *bevisets stilling*.
- ∞ Henleggingsgrunnen *intet straffbart forhold anses bevist* forutsetter at etterforskningsresultatet med *særlig* styrke taler mot at det er begått en straffbar handling.

Henleggingsgrunnlagene er nærmere omtalt i riksadvokatens rundskriv av 28. desember 1988 (nr. 3/1988). Det er viktig at den henleggingsformen som benyttes, uttrykker den sentrale og korrekte begrunnelse for henleggelsen.

I motsetning til dommer, kjennelser og forvaltningsvedtak, stiller straffeprosessloven og påtaleinstruksen ikke krav om at påtaleavgjørelser skal begrunnes. I mange saker gjør like fullt hensynene bak begrunnelsesplikten seg gjeldende når en straffesak henlegges. Opplysninger om hvilket faktum som er lagt til grunn, hvilke straffebestemmelser forholdet er vurdert mot og de avveininger som legges til grunn for påtaleavgjørelsen, vil gi partene anledning til å kontrollere at relevante momenter er tatt i betraktning og at avgjørelsen bygger på en samvittighetsfull prøving av sakens faktiske og rettslige sider. Behovet for å begrunne vedtaket, og hvor omfattende begrunnelsen bør være, må bero på en konkret vurdering i den enkelte sak. Riksadvokatens avgjørelser i klagesaker gir her en viss veiledning.

Uttalelse av kritikk i påtalevedtaket bør i alminnelighet begrenses til det forhold som har vært gjenstand for etterforskning og være et ledd i de rettslige vurderingene. Etter påtaleinstruksen § 34-7 annet ledd skal sjefen for Spesialenheten sende saken til berørt politimester eller særorgan dersom det gjennom anmeldelse eller gjennom enhetens etterforskning er kommet frem forhold som tilsier at saken bør vurderes administrativt. Generell kritikk av politiets virksomhet, organisering, rutiner mv. bør tas opp separat og

direkte med politimesteren eller med riksadvokaten. Vedrører kritikken Politidirektoratets ansvarsområde, bør også direktoratet underrettes.

De involverte parter skal underrettes om påtaleavgjørelsen og gjøres kjent med klageadgangen, jf. straffeprosessloven § 59a og riksadvokatens rundskriv nr. 4/2002 pkt. X. (Se også nærmere punkt X nedenfor).

VIII. UTTALELSER TIL OFFENTLIGHETEN

Et av formålene med opprettelsen av Spesialenheten var som kjent å styrke publikums tillit til samfunnets evne og vilje til å etterforske og forfølge straffbare forhold begått av ansatte i politiet og påtalemyndigheten. En viktig forutsetning for å lykkes er at allmennheten får informasjon om ordningen, hvordan Spesialenheten er organisert, hvordan den arbeider og hvilke avgjørelser den treffer. Det er viktig at Spesialenheten, så langt mulig, etablerer en åpen og positiv kommunikasjon med mediene, både om virksomheten generelt og om enkeltsaker. Gjennom saklig og riktig informasjon vil Spesialenhetens standpunkt og avgjørelser lettere bli forstått og akseptert. Omtale av enkeltsaker krever en gjennomtenkt strategi og bevissthet om hvilke opplysninger en kan eller bør gi i den aktuelle situasjonen. På etterforskningsstadiet vil bl.a. reglene om taushetsplikt sette skranker for hva som kan gis av informasjon. Også andre momenter – personvern hensyn, hensynet til oppklaring av saken, taktiske vurderinger, mv. – må inngå i vurderingen. Uttalelser tidlig i etterforskningen som for eksempel kan oppfattes som en stillingtagen til skyld eller om det er noe å bebreide politiet eller ikke, kan svekke tilliten til enhetens arbeid.

Når en hendelse skal etterforskes av Spesialenheten, bør politiet og påtalemyndigheten være varsomme med å beskrive eller kommentere offentlig de faktiske forhold som etterforskningen skal klarlegge. Den som uttaler seg, bør heller ikke gi uttrykk for egne rettslige vurderinger av tjenestehandlingen som skal etterforskes.

Offentliggjøring av påtaleavgjørelser, og på hvilken måte dette bør skje, må bero på en konkret vurdering. Påtaleavgjørelser eller innstillinger må *ikke* offentliggjøres før de berørte parter er underrettet, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 1/1981.

Om meddelelser til offentligheten vises det for øvrig til riksadvokatens rundskriv nr. 1/1981. Politiets og påtalemyndighetens forhold til mediene er også drøftet i riksadvokatens rapport nr. 1/2000 om "Statsadvokatene og mediene" og i innstilling av 25. oktober 2001 fra fellesutvalget nedsatt av Advokatforeningen og riksadvokaten om "Politiets og forsvarernes forhold til mediene under etterforskning av straffesaker".

IX. INFORMASJON TIL PÅRØRENDE OG ETTERLATTE

Bli noen alvorlig skadet eller omkommer som følge av politiets tjenesteutøvelse, vil de pårørende ha et sterkt og legitimt behov for å få vite hva som har skjedd. Det er derfor viktig at det etableres rutiner som sikrer at pårørende informeres om etterforskningen og sakens utvikling så langt det er mulig og forsvarlig. Hvilken informasjon som skal gis og hvem som skal gi den, må avgjøres i et samarbeid mellom Spesialenheten og vedkommende politimester.

X. KLAGER OVER SPESIALENHETENS VEDTAK ELLER ETTERFORSKING

Spesialenhetens påtalevedtak kan påklages til riksadvokaten i tråd med reglene i straffeprosessloven § 59a, jf. påtaleinstruksen § 34-8.

I praksis vil det også kunne komme klager knyttet til etterforskningen av saken før sjefen for Spesialenheten har truffet påtaleavgjørelse. Det hevdes for eksempel at etterforskningen går for sent, at det burde vært avhørt flere vitner eller at det hefter andre feil eller mangler ved etterforskningen. Slike klager skal vurderes av sjefen for Spesialenheten i første hånd. Eventuell videre klage sendes riksadvokaten til avgjørelse.

XI. RIKSADVOKATENS INSTRUKSJONSMYNDIGHET

Riksadvokaten har alminnelig instruksjonsmyndighet overfor Spesialenheten, jf. straffeprosessloven § 67 sjettede ledd siste punktum og påtaleinstruksen § 34-9 annet ledd. Myndigheten gjelder både generelle spørsmål og enkeltsaker. I tråd med Stortingets forutsetninger (Innst. O. nr. 44 (1986 – 1987)) var riksadvokaten tilbakeholden med å gripe inn i enkeltsaker under etterforskning i regi av tidligere Sefo. Denne praksis vil bli videreført i forhold til Spesialenheten. Bare unntaksvis, bl.a. hvor det anses påkrevd for en tilfredsstillende etterforskning, vil det være aktuelt å gripe inn. Riksadvokatens kontroll vil fortsatt i stor grad være etterfølgende.

Riksadvokatens avgjørelser i *klagesaker* gir atskillig veiledning bl.a. for hvordan etterforskningen bør legges opp og hva som skal til for å konstatere et straffbart forhold. Viktige avgjørelser vil bli publisert på Intranettet.

XII. UTADRETTET VIRKSOMHET, MØTER

Spesialenheten må legge stor vekt på forholdet til publikum og mediene, bl.a. gjennom å informere godt og saklig om sin virksomhet og å være tilgjengelig.

Enheten må også etablere en god og åpen dialog med politidistriktene. Det er viktig at representanter for Spesialenheten deltar på møter og samlinger i politidistriktene, for å orientere om sine oppgaver og sin virksomhet.

XIII. OPPHEVELSE AV RUNDSKRIV

Riksadvokatens rundskriv nr. 1/1997 om ”Etterforskning av saker mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten – De særskilte etterforskningsorganene (SEFO)” oppheves.

Tor-Aksel Busch

Ingunn Fossgard
førstestatsadvokat