



AGDER STATSADVOKATEMBETER

Politimesteren i Agder
4605 KRISTIANSAND

Deres ref.:

Vår ref.:
2017/00633-002JTA
821.27

Dato:
22.08.2017

Inspeksjon av straffesaksbehandlingen i Agder politidistrikt 2017

Statsadvokat Jan Tallaksen og statsadvokat Beate Rullestad-Jansen avholdt inspeksjon av straffesaker ved Agder politidistrikt i tiden 8. til 24. juni 2017.

Varsel om inspeksjonen ble sendt politimesteren i Agder ved brev av 20. april 2017. Tema for inspeksjonen var *"Tilrettelagte avhør – politiets oppfølging av sakene etter initialfasen (det første tilrettelagte avhøret)"*.

Vi skal innledningsvis redegjøre nærmere for temaet og bakgrunnen for dette pkt.I, samt hvordan inspeksjonen rent praktisk ble gjennomført pkt.II. I pkt.III er det beskrevet om ressurssetting, rutiner og retningslinjer for politidistriktet. Vi har videre funnet det hensiktsmessig å dele opp gjennomgangen i de delpunkter som fremkommer av Riksadvokatens brev av 7. april 2017, slik at inspeksjonens resultater og funn fremkommer av pkt. IV og V, stikkprøver i enkeltsaker i pkt. VI. Og sammenligning av kvaliteten av tidligere dommeravhør i pkt.VII. Til slutt vil vi gi en mer generell og overordnet oppsummering av hvordan vi oppfatter at politidistriktet håndterer disse sakene.

I Tema og begrunnelse for inspeksjonen

Tema for årets inspeksjon var som nevnt *"Tilrettelagte avhør – politiets oppfølging av sakene etter initialfasen (det første tilrettelagte avhøret)"*.

Ved riksadvokatens rundskriv nr. 1/2017 om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen fremgår nevnte tema som et område som statsadvokatene ved tilsyn av politidistriktene i 2017 skal rette særskilt oppmerksomhet mot.

Gjennom inspeksjonsrapporter og andre tilbakemeldinger både fra statsadvokatene og politiet har riksadvokaten registrert bekymringer knyttet til behandlingen av saker hvor tilrettelagte avhør inngår i etterforskningen. En særskilt bekymring har vært om den sterke oppmerksomhet rundt overholdelse av fristen for (det første) avhør har hatt negative følger for sakenes oppfølging etter gjennomført avhør, både i tempo og kvalitet. I en rapport av 17. januar 2017 fra Politidirektoratet ("Normsetting av politiets ressurser i arbeidet med tilrettelagte avhør") formidles også "en ubalanse mellom ressurser som benyttes for å oppnå tidsfrister, og den videre etterforskning av sakene".

Under inspeksjonen har vi søkt å kartlegge og vurdere den videre oppfølgingen av sakene etter det første tilrettelagte avhøret, samt hvordan fristene påvirker samlet saksbehandlingstid, herunder om oppfølgingen er adekvat og tilstrekkelig, om de "riktige" sakene gis prioritet, samt hvordan fristene påvirker samlet saksbehandlingstid. Videre har vi undersøkt omfanget av og kvaliteten på etterforskningen i initialfasen før det tas tilrettelagte avhør, og vurdert om disse avhørene tas for tidlig under etterforskningen.

Vi har i denne forbindelse innhentet opplysninger fra politiet om ressurssetting og rutiner/retningslinjer for prioriteringer i den videre oppfølging av saker med tilrettelagt avhør.

Vi har også tatt stikkprøver av enkeltsaker for kvalitetskontroll av etterforskning og påtalearbeid, samt søkt å danne oss en oppfatning av kvaliteten på tilrettelagte avhør i dag sammenlignet med tidligere dommeravhør.

II Gjennomføring av inspeksjonen

Inspeksjonen ble avgrenset til saker hvor det var foretatt tilrettelagt avhør av fornærmede, og som var registrert i perioden fra og med 1. september 2016. Gjennomgangen omfattet både saker som var påtaleavgjort og som fortsatt var under etterforskning.

Saksinntaket ble ikke avgrenset geografisk innen politidistriktet. Utvalget omfattet derfor saker som sorterer under distriktets tre grupper med påtalejurister lokalisert i hhv. Mandal, Kristiansand og Arendal.

Sakene ble gjennomgått ved Agder statsadvokatembeters kontor i Kristiansand.

Vi gjennomgikk til sammen 40 saker, fordelt på 14 sedelighetssaker, samt 26 saker vedrørende mishandling i familieforhold.

I tillegg til gjennomgang av konkrete saker, ble det også gjennomført ett møte med politiet. Vi hadde da samtale med politiinspektør Terje Kaddeberg Skaar og politiadvokat Ingrid Thorsen, som er fagansvarlig for tilrettelagte avhør.

Tema i samtalene var i hovedsak organisering og ressurssetting av saker hvor det gjennomføres tilrettelagte avhør, den videre oppfølgingen etter det første tilrettelagte avhøret, samt hvordan fristene påvirker samlet saksbehandlingstid. Videre ba vi også om politiets oppfatning av kvaliteten på tilrettelagte avhør i dag sammenlignet med tidligere dommeravhør.

Forut for inspeksjonen gjennomgikk vi riksadvokatens brev av 7. april 2017 med nærmere retningslinjer for tilsyn med oppfølging av saker med tilrettelagte avhør. Med utgangspunkt i dette brevet utarbeidet vi deretter et arbeidsdokument med en liste over hvilke punkter vi ønsket å sjekke under gjennomgangen av sakene.

Vi gjennomgikk sakene sammen, og konfererte om funn underveis. Vi har også avholdt møter etter gjennomgangen av sakene hvor vi har drøftet sakene, samt de funn vi har gjort. På grunn av aktorater og andre forefallende gjøremål har vi fordelt skrivingen av inspeksjonsrapporten, før vi avslutningsvis hadde en felles gjennomgang.

Gjennomgang av de 40 sakene gav oss – slik vi vurderer det – et tilstrekkelig grunnlag til å vurdere tema for inspeksjonen.

III Ressurssetting og rutiner/retningslinjer

Sedelighetssaker

Agder politidistrikt har siden 2005 vært organisert med eget SO-team. Teamet har saksansvar for bl.a. alle saker som gjelder seksuelle overgrep og grov vold mot barn, med unntak av strl. 1902 § 201, men bistår også ved etterforskning i drapssaker og enkelte andre alvorlige straffesaker i distriktet. Siden 2012 har teamet også hatt saksansvaret for alle voldtektssaker i politidistriktet. Påtaleansvaret ligger i teamet.

SO-teamet er organisert som et eget avsnitt, og har en leder og syv etterforskere som er tilknyttet teamet. De syv faste etterforskerne rullerer som krimvakt på dagtid i helgene, slik at det i realiteten er 5 etterforskere på teamet. To faste påtalejurister er tilknyttet SO-teamet. Begge jobber 100 % med teamets oppgaveportefølje. Alle, med unntak av to etterforskere som holder til i Arendal, er steds plassert i Kristiansand, og sitter samlet på én avdeling.

Teamet har i utgangspunktet møter hver 14. dag hvor det blir gitt en statusoppdatering på saker som er under etterforskning. Nye saker gjennomgås, drøftes og fordeles. Hastesaker fordeles utenom saksmøtet. Hver enkelt sak fordeles til én etterforsker som får hovedansvar for saken. Hovedetterforsker setter opp forslag til etterforskningsplan, og kontakter deretter påtaleansvarlig for gjennomgang av planen og fastsetting av frister. Hovedetterforsker har ansvar for saken og fremdriften, men etterforskningen/frister drøftes med teamet underveis, og arbeidsoppgaver fordeles på etterforskerne etter kapasitet. Samarbeidet med påtaleansvarlig under etterforskningen er tett. Når saken er ferdig etterforsket gir etterforsker en kort oppsummering av saken til påtaleansvarlig.

Mishandling i nære relasjoner

Når det gjelder mishandling i nære relasjoner, etterforskes disse sakene på de lokale tjenestestedene. Politietterforskere med spesialutdanning i avhør av barn er tilgjengelig for avhør til enhver tid i henhold til egen turnus for ordningen. En koordinator for tilrettelagte avhør er ansatt i politiet og steds plassert på Barnehuset.

Det er utpekt 4 politiadvokater som fungerer som avhørsledere; 2 er steds plassert i Kristiansand og 1 i hhv. Arendal og Mandal. Kristiansand er i ferd med å styrkes med ytterligere 1 avhørsleder. Avhørslederne har saksansvar for saker med tilrettelagte avhør.

En utvalgt politiadvokat II i SO-teamet har på vegne av påtaleleder et overordnet fagansvar for tilrettelagte avhør og et generelt veilederansvar for de utvalgte avhørslederne.

Ved mottak av anmeldelse utpekes det samtidig en ansvarlig etterforsker. Vedkommende skal samme dag eller senest påfølgende dag etter mottak av anmeldelsen, ta kontakt med saksansvarlig avhørsleder for vurdering av tilrettelagt avhør. Det utarbeides samtidig en skriftlig etterforskningsplan.

Det følger av politiets spesialinstruks for tilrettelagte avhør at dersom det oppstår uenighet om ressursbruk/prioriteringer/saksfremdrift, skal uenigheten forelegges sjef FEFE (felles enhet for etterforskning, forebygging og etterretning) for avklaring.

En arbeidsgruppe nedsatt av politimesteren har foreslått å opprette avsnitt i de geografiske driftsenhetene som skal ha mishandling i nære relasjoner som egen saksportefølge. Det vil da utpekes øremerkede etterforskere og etterforskningsledere. På den måten ønsker man å heve kompetansen og følgelig kvaliteten på etterforskningen, samt at man ønsker å gi sakene den nødvendige prioritet.

IV Kartlegging og vurdering av oppfølging av tilrettelagte avhør og hvordan fristene påvirker samlet saksbehandlingstid

1. Er oppfølgingen adekvat

Vårt hovedinntrykk er at den oppfølging som sakene gis fra de kommer inn til politiet til tilrettelagt avhør er gjennomført, er adekvat. Politiet synes i all hovedsak på en god måte å gjennomføre etterforskningsskritt som er relevante og nødvendige.

2. Er oppfølgingen tilstrekkelig

Også på dette punkt er vårt hovedinntrykk at etterforskningen og oppfølgingen av saken i initialfasen er tilstrekkelig. Av det utvalg vi har gjennomgått finnes det enkelte eksempler på etterforskningsskritt som med fordel kunne ha vært gjennomført i initialfasen både av teknisk og taktisk karakter. Dette medfører uansett ikke at vårt hovedinntrykk endres.

3. Gis de "riktige" sakene prioritet

Etter vår oppfatning medfører det tette samarbeidet mellom avhørsleder, etterforsker og koordinator at de riktige sakene gis prioritet. Ved vurderingen vektlegges sakens art, omfang samt forhold rundt fornærmede/mistenkte. Det er vår oppfatning etter gjennomgangen av de utvalgte sakene, at politiet treffer godt når de velger ut de sakene som skal prioriteres.

4. Hvordan påvirker fristene samlet saksbehandlingstid

Statsadvokaten har gjennom samtaler med politiet hatt en bekymring for om den sterke oppmerksomheten rundt overholdelse av fristen for de tilrettelagte avhør har

hatt negative følger for sakenes oppfølging etter gjennomført avhør. Dette for så vidt gjelder tempo og kvalitet.

Agder politidistrikt har i brev til politidirektoratet i april d.å. opplyst at politiets ressurser for å håndtere den samlede etterforskning av seksuelle overgrep og vold mot barn og voksne verken var eller er dimensjonert for å håndtere disse sakene med tilstrekkelig hurtighet og kvalitet. Dette etter at fristreglene for tilrettelagte avhør trådte i kraft 2. oktober 2015.

Politiet påpeker videre at overføringen av avhør av barn og særlige sårbare voksne fra domstolen til politiet, sammen med gjeldende fristregler, har lagt beslag på betydelige ressurser i politiet. Dette har gått på bekostning av den videre etterforskningen av saker med tilrettelagte avhør samt andre prioriterte saker. I vårt møte med politiet ble det opplyst at seksuelle overgrepssaker med voksne fornærmede samt nettovergrepssaker blir skadelidende.

I tillegg fikk vi opplyst fra politiet at fristene for tilrettelagte avhør i stor grad ikke lenger overholdes. Dette har vært situasjonen tilbake til vinter 2017. Dette er bekymringsfullt, og vi legger til grunn at politimesteren tar grep om den situasjon som er oppstått. Det er viktig at politiet på ethvert tidspunkt disponerer sine ressurser på en slik måte at de prioriterte sakene blir fulgt opp og at dette er forankret i politiets ledelse.

Dette er i samsvar med hva som er vårt hovedfunn i denne inspeksjonen. Det synes å ha tegnet seg et mønster av at politiet håndterer disse sakene godt i initialfasen. Deretter reduseres fremdriften på politiets oppfølging i saken betydelig. I altfor mange tilfeller synes saken å bli liggende i flere måneder selv om det ut fra sakens opplysninger kan være grunnlag for å henlegge saken.

For statsadvokaten fremstår det derfor som svært tydelig at politiets ressurser i disse sakene i all hovedsak synes å være dedikert til initialfasen av etterforskningen for å overholde de frister som er satt for å gjennomføre tilrettelagte avhør. Dette er svært uheldig og fører til for lang saksbehandlingstid i den totale behandlingen av saken. Dette fører også til uheldige konsekvenser for de involverte i saken, det være seg både for de fornærmede og for siktede som over unødvendig lang tid må leve med usikkerhet om hva som skjer i deres sak.

Det skal bemerkes at i det utvalget av saker vi har gjennomgått, også finnes eksempler på at politiet følger saken opp med den nødvendige kvalitet og hurtighet etter at tilrettelagt avhør er gjennomført. Vår observasjon av det mønster som synes å ha dannet seg, er således ikke uten unntak. Hovedtrenden synes likevel å være at politiets oppfølging etter tilrettelagt avhør, synes å påvirkes av fristreglene. Dette medfører at de nye sakene som kommer inn hele tiden kommer først, noe som igjen medfører at de sakene hvor tilrettelagt avhør er gjennomført, blir skadelidende.

V Omfanget av og kvaliteten på etterforskningen i initialfasen før det tas tilrettelagte avhør

Vår oppfatning av dette spørsmålet er at politiet i all hovedsak er gode på etterforskningen i initialfasen. Før det tas tilrettelagt avhør sjekkes opplysninger ut, nødvendige avhør foretas, viktige undersøkelser foretas taktisk og teknisk og saken koordineres på en slik måte at den synes godt forberedt når det tilrettelagte avhøret skal gjennomføres på barnehuset.

Det er utarbeidet rutiner i politidistriktet for hvordan disse sakene skal behandles. På dette punkt virker det som om disse rutineene er hensiktsmessige og at de fungerer meget bra. Jeg viser for øvrig her til det som er omtalt under pkt. III.

Blant de gjennomgåtte sakene finnes det enkelttilfeller hvor kvaliteten i initialfasen kunne vært bedre, men ikke i den grad at det kan anses å være kritikkverdig.

Vår konklusjon på dette punkt er således at politiet i initialfasen av etterforskningen i disse sakene har god kontroll. Dette gjelder både omfang og kvalitet av etterforskningen i initialfasen.

VI Stikkprøver av enkeltsaker

Gjennom vår inspeksjon har vi også foretatt en kvalitetskontroll av etterforskning og påtalearbeid i de 40 gjennomgåtte sakene. Selv om vi ikke har hatt en fullstendig gjennomgang av den enkelte sak, har vi likevel dannet oss et godt inntrykk av politiets arbeid.

Alt i alt synes politiet i de utvalgte sakene å ha gjennomført både etterforskning og påtalevurderinger med god kvalitet. Jeg ser her bort fra prioriteringen av saker etter tilrettelagte avhør omtalt i pkt. pkt. IV, 4. Likevel finner vi grunn til å nevne enkelte funn som vi ønsker å knytte noen kommentarer til og som vi ber politiet merke seg. Her kan nevnes politiets utarbeidelse av og bruk av etterforskningsplaner samt koding av sak og status mistenkt/siktet.

Med enkelte unntak er det vår oppfatning at etterforskningsplanene ofte kun er opprettet og lagt inn i saken, men at det ikke fremstår som et levende dokument som brukes på en slik måte det er tiltenkt. Det vises i denne sammenheng til politidirektoratets brev av 27. juni 2017 til politimesteren i Agder med retningslinjer for bruk av etterforskningsplaner. Av nevnte brev fremgår at alle etterforskere og politijurister vil få opplæring i bruk av etterforskningsplaner og prosjektmodulen i Indicia høsten 2017. Statsadvokaten er av den oppfatning at det vil være et nyttig tiltak for å heve politiets kompetanse på området. Som det fremgår av vårt brev til politimesteren av 31. juli 2017 vil statsadvokaten følge dette opp, blant annet ved å delta på opplæringen. Det er viktig at politimesteren følger opp dette tiltaket slik at etterforskningsplaner implementeres og brukes som tiltenkt.

Under vår gjennomgang fant vi to saker som var kodet som undersøkelsessak. I begge sakene var det innledningsvis oppgitt navn på konkrete mistenkte personer. Til tross

for dette ble disse ikke registrert som mistenkte i saken. Det følger av straffeprosessloven § 239 b første ledd første punktum at hovedregelen etter den nye ordningen er at mistenkte ikke skal varsles om første avhør. Politiet kan imidlertid etter en konkret vurdering likevel varsle. Etter statsadvokatens oppfatning skal en navngitt person under enhver omstendighet registreres inn som mistenkt i saken. Politiet må videre etter det tilrettelagte avhøret vurdere om det skal tas ut siktelse. Dersom det etter det gjennomførte tilrettelagte avhøret ikke tas ut siktelse, må den som mistanken har vært rettet mot, som hovedregel underrettes om henleggelse i samsvar med påtaleinstruksen § 17-2. For øvrig tillater vi oss å vise til pkt.13 i brev fra riksadvokaten av 21.10.2015 - "Tilrettelagte avhør – direktiver og retningslinjer". En ber om at politiet følger dette opp i forbindelse med registrering og behandling av fremtidige straffesaker.

Videre har en ved gjennomgangen av enkeltsaker funnet eksempler på at gjennomførte undersøkelser ikke er vedlagt saken. I noen saker er en også av den oppfatning at det med fordel kunne vært foretatt ytterligere vitneavhør, samt at enkelte opplysninger kunne vært undersøkt nærmere. Totalinntrykket er imidlertid godt men det finnes forbedringspotensiale på enkelte punkter.

VII Kvaliteten på tilrettelagte avhør i dag sammenlignet med tidligere dommeravhør

Etter en gjennomgang av de tilrettelagte avhørene under inspeksjonen synes vi det er vanskelig å si noe sikkert om dette tema. Flere av avhørene har nå fått mer mengdetrening, noe som medfører at politiet er blitt både flinkere til å stille de riktige spørsmålene og foreta den nødvendige oppfølging av svarene.

Slik vi vurderer det, er kvaliteten på de tilrettelagte avhørene i all hovedsak god, men den er fortsatt noe varierende og det er etter vår oppfatning fortsatt forbedringspotensiale. Vi vil i denne forbindelse spesielt peke på at enkelte avhør er svært lange og preget av en del unødvendige gjentakelser. En har likevel forståelse for at man i noen tilfeller må gå omveier for å få svar på aktuelle spørsmål. Det må, etter vår vurdering, likevel være et mål at de tilrettelagte avhørene i enda større grad begrenser seg til det tema som skal belyses. Videre at nødvendige oppfølgingsspørsmål blir stilt slik at en unngår oppfølgingsavhør. I enkelte tilfeller er det også ønskelig at avhører setter seg nærmere inn i den eller de aktuelle lovbestemmelser. Dette kan være avgjørende for å kunne stille de rette spørsmålene med tanke på subsumsjon.

Utover dette synes vi det er vanskelig, på bakgrunn av de 40 sakene som vi har gjennomgått, å kunne konkludere entydig om kvaliteten på de tilrettelagte avhørene er blitt bedre sammenlignet med tidligere dommeravhør.

VIII Oppsummering

Konklusjonen på vår inspeksjon er entydig. De bekymringer som riksadvokaten og andre har hatt om at den store oppmerksomheten rundt overholdelse av fristen for gjennomføring av tilrettelagt avhør, og følgene for sakens totale oppfølging, er reell for Agder politidistrikt.

Det synes å være et mønster i politidistriktet at politiet har god kontroll på sakene frem til tilrettelagt avhør er gjennomført. Etter dette får ikke den enkelte sak den nødvendige og kvalitative oppfølging som den fortjener.

Det minnes om Riksadvokatens rundskriv nr. 1/2017 – Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2017, side 7.

Bl.a. følgende sakstyper er prioritert av riksadvokaten:

- Vold mot barn og mishandling i nære relasjoner
- Alvorlige seksuallovbrudd, herunder misbruk og overgrep mot barn på nettet

Riksadvokaten understreker at prioriteringen gjelder for politidistriktets samlede straffesaksbehandling, uten innbyrdes rangering. Politimesteren har ansvaret for at alle saker i distriktet som faller innenfor riksadvokatens prioriteringer gis forrang dersom det er knapphet på ressurser, uavhengig av hvilken organisatorisk enhet som i utgangspunktet er tildelt etterforsknings- og påtaleoppgaven. Det tilligger derfor politimesteren å sørge for en hensiktsmessig ressursallokering som sikrer at de prioriterte sakene gis den nødvendige oppfølging.

Det skal understrekes at vår inspeksjon har avdekket at det arbeide politiet gjør i all hovedsak er av god kvalitet. Men det er nå viktig å få justert kursen i ovennevnte saker slik at de kan etterforskes ferdig og påtaleavgjøres med den nødvendige kvalitet og hurtighet.

Agder Statsadvokatembeter, 22. august 2017


Beate Rullestad-Jahnsen
statsadvokat


Jan Tallaksen
statsadvokat

Kopi: Riksadvokaten, Pb. 8002 – Dep., 0030 Oslo