



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Politimester Hans Sverre Sjøvold
Oslo politidistrikt
Postboks 8101 Dep
0032 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.:
2017/01696-3

Dato:
4. juni 2018

RAPPORT ETTER INSPEKSJON/TILSYN AV FELLES ENHET FOR ETTERRETNING OG ETTERFORSKING - OSLO POLITIDISTRIKT

Statsadvokatenes fagledelse av politiet er en av statsadvokatenes hovedoppgaver. Dette er lagt til grunn i riksadvokatens rundskriv nr. 2/2012 (se særlig punkt III) og i de årlige mål og prioriteringsrundskrivene, senest i rundskriv nr. 2/2018 pkt. VI. I sistnevnte rundskriv vises det til at den høyere påtalemyndighet er blitt styrket de seneste årene og at styrkingen er begrunnet med at statsadvokatene skal drive en forsterket og mer aktiv fagledelse av politiets straffesaksbehandling. Det vises også til Innst. 6 S (2017-2018) hvor en samlet justiskomitee uttaler:

"Komiteen viser til den viktige tilsynsoppgåva statsadvokatembeta har overfor politidistrikta, som inneber å kontrollere om kvaliteten, oppnådde mål og prioriteringar er i tråd med føringane frå Stortinget og Riksadvokaten. Komiteen vil understreke at denne type aktivitet ikkje må bli nedprioritert"

Det vises også til at statsadvokatenes faglederoppgave og faglederansvar er tatt inn som en egen bestemmelse i utkastet til ny straffeprosesslov jf. utkastets § 2-5 tredje ledd.

Formålet med statsadvokatenes fagledelse er todelt. Dels består den i å kontrollere at politiet utfører arbeidet med straffesaker på en best mulig måte og dels består den i å gjøre politiets jurister og etterforskere bedre i stand til å utføre etterforskningsoppgaver og påtalearbeid med høy kvalitet. Statsadvokatenes erfaring med enkeltsaksbehandling av straffesaker og erfaringer med store kompliserte saker i tingrettene, lagmannsrettene og høyesterett gjør at de anses særlig skikket til disse oppgavene.

Inspeksjoner av politidistriktene vil i utgangspunktet bære preg av å ivareta tilsynsdelen av fagledelsesoppgaven. Statsadvokatene vil gjennom inspeksjonene føre kontroll med om resultatene som politiet oppnår er tilfredsstillende, om politiet prioriterer de riktige sakene og ved gjennomgang av enkelte sakstyper føre kontroll med om kvaliteten i straffesaksbehandlingen er tilfredsstillende. Statsadvokatene vil også i noen grad kunne påpeke om organiseringen av straffesaksbehandlingen synes hensiktsmessig. (Politiets organisering og ressurssetting er i utgangspunktet politimesterens ansvar. I linjen er Politidirektoratet og Justisdepartementet overordnet. Dette følger av det tosporede system. Hvis organiseringen får uheldige konsekvenser, eller synes uhensiktsmessig, for straffesaksbehandlingen i politiet tillater vi oss allikevel å påpeke det)

Selv om inspeksjonene i hovedsak ivaretar statsadvokatenes tilsynsoppgave mener vi at inspeksjoner også ivaretar fagledelsens veiledningsoppgaver. Ved siden av å påpeke eventuelle feil og mangler vil vi forsøke å gi konstruktive tilbakemeldinger, slik at disse kan brukes av politiet i sitt arbeid med å levere god kvalitet både på etterforskningen og på påtalearbeidet.

Oslo politidistrikt har, i likhet med resten av norsk politi, gjennomgått en omfattende omorganisering fra 2017 (Nærpolitireformen). I tillegg til at tidligere Asker og Bærum politidistrikt er tatt inn som en del av Oslo politidistrikt har organisasjonen blitt fullstendig endret gjennom sammenslåing av enheter, nye enheter (FSI) og helt ny organisasjonsstruktur. Den enkelte enhet er bygget på nytt med nye ledere i alle ledd. Dette har ført til at alle i lederroller har måttet søke på nye stillinger (både "sin egen" stilling og andre stillinger) tilpasset den nye strukturen. Dette har igjen ført til mye usikkerhet og misnøye på personellsiden og at mange stillinger har stått ubesatt over tid. Ved siden av dette har de praktiske og administrative oppgavene ved selve omorganiseringen krevet ikke ubetydelig med ressurser (arbeidskraft). Kort sagt kan man si at mye "politikraft" er brukt på andre ting enn politiarbeid i den tiden omorganiseringsprosessen har pågått.

Vi finner grunn til å minne om at alt dette skal finne sted samtidig som politiet skal være i full virksomhet. Det har vært forventninger til at politiet skal fungere tilnærmet normalt både på beredskap, ordenstjeneste, straffesaksbehandling osv. Når det gjelder straffesaksbehandlingen kan vi konstatere at disse forventningene ikke har blitt innfridd og vi stiller spørsmål ved hvor mye realisme som ligger i å ha hatt slike forventninger.

I hele Oslo politidistrikt har restansene øket betydelig under omorganiseringen. Dette gjelder også de alvorligste straffesakene, som bl. a. FEE behandler. På politidistriktsnivå har saksbehandlingstiden holdt seg noenlunde jevn, men i og med at saksbehandlingstiden først kommer inn i statistikken når sakene blir påtaleavgjort, er det grunn til å frykte at registrert saksbehandlingstid kommer til å stige betydelig når Oslo politidistrikt igjen klarer å redusere de restansene som har bygget seg opp.

Oslo statsadvokatembeter vurderte og vurderer 2017 som et unntaksår for politiet. Vår inspeksjonsvirksomhet ble forsøkt innrettet slik at den ivaretok vårt behov for å føre kontroll med politiets straffesaksbehandling og vår veiledningsoppgave, samtidig som det ble hensyntatt at politidistriktene måtte få tid til å tilpasse seg den nye organiseringen av etaten. Et viktig element i vår vurdering var at de enheter som eksisterte i begynnelsen av 2017 enten ikke ville være der lenger etter omorganiseringen, eller de ville vært betydelig endret. I en slik situasjon ville en inspeksjon i all hovedsak være retrospektiv. Det var og er også problemer

med å innhente sammenlignbart og riktig tallmateriale. Embetet konsentrerte derfor inspeksjonene i 2017 rundt de enheter som i mindre grad var under endring nemlig de geografiske driftsenheter (GDE) i Oslo og Øst pd.

Oslo statsadvokatembeter avholdt inspeksjon/tilsyn av Oslo politidistrikt, Felles enhet for etterretning og etterforskning (FEE) i perioden mandag 26. februar 2018 til fredag 2. mars 2018.

Inspeksjonen ble utført av statsadvokatene Per Egil Volledal, Nina Prebe, Carl Graff Hartmann, Hulda Karlsdottir, Alvar Randa, Ingrid Vormeland Salte, førstestatsadvokatene Trude E. Sparre og Olav Thue og kst. førstestatsadvokat Jens Olav Sæther.

Det er i 2018 besluttet at Oslo statsadvokatembeter skal gjennomføre inspeksjon av FEE på enhetsnivå. Dette særlig fordi FEE er en ny organisasjon, med en felles ledelse og dermed har større praktiske muligheter til å flytte ressurser fra ett saksområde til et annet ved behov. Det har videre vært viktig for Oslo statsadvokatembeter å få en oversikt over hele enheten som sådan. Hensynet til at politiet skal se på seg selv som en enhet på tvers av seksjonene har også vært med i vurderingen.

Om dette er en hensiktsmessig måte å gjennomføre senere inspeksjoner vil bli vurdert når man har gjennomført inspeksjonene av FEE i Oslo og Øst politidistrikter i 2018. FEE er en meget stor enhet med ansvaret for mange kategorier alvorlig kriminalitet. Dette har medført et stort ressursuttak hos oss i forbindelse med inspeksjonen. Det har også vist seg vanskelig å gå like grundig inn i enkeltsakstyper som ved tidligere inspeksjoner av enheter som har behandlet disse sakene i mindre enheter (og dermed innsisert særskilt)

Det er gitt orienteringer på enhets-, seksjons- og avsnittsnivå, samt at det er gjennomført samtaler med påtalejuristene på de 3 påtaleavsnittsgruppene.

Forut for inspeksjonen ble det stilt en rekke spørsmål som kunne besvares i forkant, herunder om organisering og statistikk. Det bemerkes dessuten at omorganiseringen og endring av politiets datasystemer har medført enkelte begrensninger i å innhente sammenlignbare statistikkopplysninger. Det ble dessuten stilt spørsmål som ble bedt besvart muntlig under inspeksjonen, blant annet om løpende saker og metodebruk. Svar på disse vil kun i generell form og i begrenset omfang fremgå av denne inspeksjonsrapporten. Det ble også gjennomgått saker, jfr. redegjørelse nedenfor. Det ble denne gang forsøkt at det lagt til rette for kun digital tilgang til de aktuelle sakene for gjennomgang, det vil si at sakene ble gjennomgått i BL uten at selve papirsaken ble fremlagt. Noen tekniske problemer med avspilling av opptak av lydavhør eller tilrettelagte avhør måtte løses på alternative måter. Gjennomgang av saker kun i BL har imidlertid et par åpenbare begrensninger; det vil ikke fremgå om avhør er undertegnet av avhører og den som er avhørt, og BL gir i det alt vesentlige ikke tilgang til etterforskningsplaner. Vi vil komme tilbake med en mer helhetlig evaluering av om dette vil være en hensiktsmessig arbeidsform for saksgjennomgang også ved senere inspeksjoner. Fokus ved saksgjennomgangen var denne gang hovedsakelig rettet mot fremdrift i etterforskningen og om det var gitt tilstrekkelige opplysninger om rettigheter, herunder om det var samsvar mellom hva som var protokollert i avhøret sammenlignet med opptak av det samme avhøret.

Felles enhet for etterretning og etterforskning i Oslo består pr. i dag av ca. 450 ansatte, hvorav 437 hjemler er besatt på inspeksjonstidspunktet, og er en av politidistriktets 11 driftsenheter. Etter omorganiseringen er en del tidligere benevnelser endret. Enheten omfatter blant annet de tidligere seksjonene vold/sekuallovbrudd, finans og miljø og organisert kriminalitet, samt forskjellige seksjoner og avsnitt med oppgaver tilknyttet etterretning og forskjellige etterforskningsmetoder. Det som i tidligere organisasjon var seksjoner er nå driftsenheter. Det som tidligere var avsnitt er nå seksjoner og det som tidligere var grupper er nå avsnitt. Nivåmessig kan ledelsen inndeles slik fra toppen og ned: nivå 1 politimester, nivå 2 driftsenhetsleder, nivå 3 seksjonssjef og nivå 4 avsnittsleder.

FEE består av 9 seksjoner, herunder administrativ støttestab og en politifaglig støttestab. Enheten har nasjonalt bistandsansvar på noen områder, og bistår også andre politidistrikter / særorgan og enheter innen politidistriktet.

Organisatoriske endringer som påvirker den daglige driften ved seksjonene er etablering av en politifaglig støttestab, samt at det er etablert en egen juriststilling for metode som hører faglig under denne staben, men organisatorisk er plassert under påtaleavsnitt 1. En annen vesentlig endring ved omorganiseringen er at prioriteringen av metodebruk nå blir samordnet gjennom en såkalt innhentingskoordinator. Koordinatoren forholder seg til objektive kriterier og innstiller til ukentlige prioriteringsmøter hvilke metoder som skal benyttes i hvilke saker. Formålet er at metodene i større grad skal benyttes mer målrettet og effektivt, og de skal i større grad enn tidligere fordeles på ulike sakskategorier. Dette vil bli kommentert nærmere senere i rapporten. Det er opplyst at det i større grad skal prioriteres ut fra kapasitet på tilgjengelige etterforskningsressurser enn ut fra sak.

Innhentingskoordinatoren samordner både interne søknader om metodebruk ved FEE, men også fra politidistriktets lokale driftsenheter, GDE-ene, og fra andre politidistrikter. Oslo politidistrikt gir etter det opplyste bistand til metodebruk til de fleste politidistriktene i landet i en rekke ulike sakstyper.

Seksjonen har fremdeles nasjonalt bistandsansvar i saker som gjelder bekjempelse av terror, og organisert- og annen alvorlig kriminalitet. Bistandsoppgaver utenfor politidistriktet utgjør fremdeles en betydelig del av seksjonens samlede virksomhet. Dette har sin naturlige årsak i seksjonens størrelse og spisskompetanse i nasjonal sammenheng, herunder hva gjelder etterretning, operativ innsats, samt kompetanse på skjulte og åpne etterforskningsmetoder.

I bestillingsbrevet for inspeksjonen har statsadvokaten etterspurt en redegjørelse for de nasjonale, politidistriktets og seksjonens overordnede mål for bekjempelse av organisert kriminalitet.

Politidistriktet har over tid avdekket grove volds-, vinnings- og narkotikasaker. Det har vært målrettet politiinnsats i området over tid, for å hindre rekruttering til de eksisterende miljøene, hindre etablering av nye grupperinger, samt forebygge kriminalitet. Det opplyses at Seksjonen for Etterforskning av organisert kriminalitet er en viktig brikke i politidistriktets innsats mot dette miljøet, men som vi kommer tilbake til nedenfor medfører endrede prioriteringer innen enheten enkelte begrensninger i dette utgangspunktet.

Statsadvokaten har videre etterspurt enhetens syn på trender i kriminalitetsutviklingen.

Det ble på denne bakgrunn orientert om enhetens prioriteringer og gjennomføring av saker med betydelig etterretnings- og etterforskningsinnsats siden forrige inspeksjon, herunder konkrete saker hvor det er gitt bistand utenfor politidistriktet.

For politidistriktets del er kriminalitetsbildet i Oslo øst og Oslo sør sentralt, herunder gjengkriminalitet.

I inspeksjonsrapporten av 30. mai 2016 er det bl.a. anført "Det er registrert at flere grupperinger i Oslo er i ferd med å etablere egne lokalt begrensede territorier hvor politiets nærvær er uønsket; territorier hvor det tas kontroll over kriminaliteten, herunder omsetning av narkotika, og hvor det etableres parallelle normer, reaksjoner mot avvik og hvor konflikter og uenighet avgjøres på en annen måte enn i samfunnet for øvrig. Det er beskrevet innkreving av beskyttelsepenger, "bøtelegging" for utøvelse av kriminalitet av andre på territoriet, samt kidnapping og voldsutøvelse dersom "bøter" ikke betales."

Situasjonen synes i ettertid å ha blitt forverret. Det opplyses at politiet har stor oppmerksomhet rettet mot denne type problematikk og slike grupperinger, både ved lokal GDE og FEE, men at slike problemer ikke kan løses av politiet alene.

FEE har fire "åpne" etterforskningsseksjoner, nemlig Seksjon for alvorlige voldslovbrudd (SEAV), Seksjon for alvorlige seksuallovbrudd (SEAS), Seksjon for økonomi og spesialetterforskning (SØSE) og Seksjon for organisert kriminalitet (SEOK). Alle seksjonene er igjen delt inn i avsnitt.

Seksjon for etterforskning av organisert kriminalitet er nå en rendyrket reaktivt etterforskningsseksjon, idet det nå er opprettet egne seksjoner for skjult etterforskning, spaning, spesielle operasjoner (SO) og etterretning.

Påtaleseksjonen består av 3 avsnitt; avsnitt 1 som er vold- og seksuallovbrudd, avsnitt 2 er økonomi- og spesialetterforskning og avsnitt 3 organisert kriminalitet. Påtaleseksjonen er organisert noe annerledes i Oslo enn i de øvrige politidistriktene.

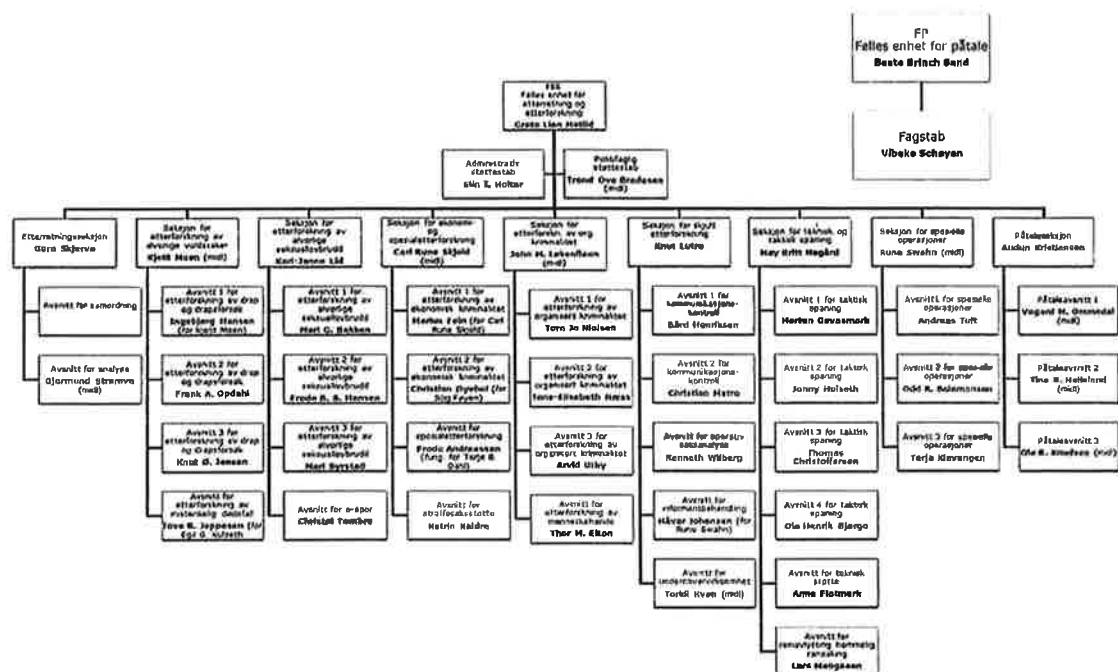
Bemanningen på påtaleseksjonen ved FEE er pr. i dag henholdsvis 14,5, 13 og 12 jurister inkl. avsnittsledere pluss seksjonsleder. Bemanningen er opplyst å kunne være bedre. Tilrettelagte avhør (TA) er et prioritert område og mye påtaleressurser brukes der. Dette går på bekostning av de øvrige avsnittenes påtalekapasitet. Påtaleseksjonen bruker alle med kompetanse som avhørsledere ved TA ved behov.

Når det gjelder antall rettsdager for 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet er dette opplyst å være

Påtaleavsnitt 1: 106 dager til hovedforhandlinger, 184 dager til fengslinger

Påtaleavsnitt 2: 200 dager til hovedforhandlinger, 6 dager til fengslinger og 4 til andre rettsmøter

Påtaleavsnitt 3: 292 til hovedforhandlinger og 83 til fengslinger.



Oversiktskart over FEE. Navn som fremgår av dette er ikke nødvendigvis de samme som på inspeksjonstidspunktet. Felles enhet for påtale er ikke organisert som en del av FEE.

Politiet opplyser at grensesnittet mellom seksjonene i utgangspunktet er enkelt. Som vi skal komme tilbake til er statsadvokatene ikke helt av samme oppfatning. Blant annet er oppgaver med spaning og informantbehandling fordelt på forskjellige avsnitt på forskjellige seksjoner, men det opplyses at disse samarbeider godt. Det er dessuten 3 seksjoner (hvorav 2 på FEE) på 2 forskjellige enheter som skal håndtere beslektede saksområder som menneskehandel / tvangsarbeid / arbeidslivskriminalitet og brudd på arbeidsmiljø- og utlendingsloven, uten at disse forskjellige sakene som behandles separat ikke alltid synes å ha blitt koordinert på en god måte.

Det opplyses at fleksibiliteten mellom de fire åpne etterforskningsseksjonene er større i dag enn den var før omorganiseringen i mai 2017. Saker kan enklere enn før også flyttes på tvers av seksjonene i forbindelse med kapasitetsutfordringer. FEE har ingen egen trekkinstruks, men etterforskningsansvaret mellom seksjonene reguleres i distriktets straffesaksinstruks (som er under endring) på samme måte som den regulerer ansvaret mellom driftsenhetene. En av hensiktene med nærpoltireformen er at alvorlige saker i større grad enn før skal etterforskes på de geografiske enhetene. Hvilke saker det eventuelt skal være som skal overføres til GDE er ennå ikke avgjort. De geografiske driftsenhetene er i dag neppe klare for dette så langt i omorganiseringen.

Når det gjelder trafikksakene er det foreløpig en litt uklar grense mellom FEE og de geografiske driftsenheter. Tidligere hadde man et eget fagmiljø som håndterte trafikksaker. I dag etterforskes de alvorligste sakene hos FEE (alvorlig personskader og dødsulykker). Pr. i dag håndterer Felles straffesaksintak (FSI) enkelte forelegg fra FEE. Ellers er det brannsakene som FSI oftest tar ansvaret for av enhetens saker. Politiarbeid på stedet (PPS) er ressursbesparende i mange saker. Som eksempel kan det vises til en ulykke mellom en buss

og tung lastebil for noen tid tilbake der mange busspassasjerer ble skadet og det var behov for avhør. Når vitneavhørene blir ferdigstilt på åstedet sikrer dette raskere saksbehandlingstid og mindre ressursbruk for etterforsker. Politiarbeid på stedet viser seg å være en gevinst for politiet, men i hvor stor grad er det ennå for tidlig å si.

Enheten ble bedt om en redegjørelse for om det er samsvar mellom kapasitet og en forsvarlig behandling av straffesakene. Svaret er at det ikke er samsvar mellom kapasitet og forsvarlig behandling av straffesakene. Gjennomføringen av TA (tilrettelagte avhør) spiser mye av kapasiteten til både etterforskning og påtale uten at ressursene er økt tilsvarende. Kompetent personell jaktes på av særorganene som lokker med høyere lønn, særlig på etterforskersiden og statsadvokaten rekrutterer også noen politijurister. Det er en svært krevende situasjon å stå i med mange uerfarne etterforskere og mye ressursbruk som går med til opplæring. Stabiliteten på etterforskeravsnittene er variabel. Dette gjelder særlig seksjon for alvorlige seksuallovbrudd (SEAS) som i stor grad benytter påtalejuristene som veiledere innen etterforskningsfaget. Budsjettet for 2018 var ikke klart på inspeksjonstidspunktet.

Det går som allerede nevnt svært mye ressurser til gjennomføring av tilrettelagte avhør (TA). Det har vært en stor økning i antall TA, et meget stort fokus på å holde tidsfrister, tidkrevende å gjennomføre avhørene, for- og etterarbeid mv. gjør at dette går ut over den tiden man har igjen til andre saker. Dette gjelder både for etterforskere og jurister. Prioritering av saker styres ikke nødvendigvis av hvilke saker som er mest alvorlig, men av fristene på tilrettelagte avhør og frister i saker hvor gjerningsmannen var under 18 år på gjerningstidspunktet. I tillegg øker restansene på dette saksfeltet mer enn ellers på FEE.

Det opplyses at det er ønskelig med en styrking av innsatsen mot seksuallovbruddsaker, både som utvidelse med ett avsnitt og nye etterforskere. Det vil også være nødvendig med en styrking av påtale. I tillegg til økende antall restanser makter enheten heller ikke å holde saksbehandlingstiden for voldtektssaker. En ressursøkning opplyses å ville kunne ha nødvendig fokus på andre alvorlige saker samt få nedarbeidet restanser, noe som fremstår som vanskelig når det legges så stor innsats i å holde fristene i TA-sakene. Flytting av ressurser for å holde fristene på TA svekker kapasiteten i forhold til andre viktige saker.

På spørsmål om hvilke rutiner som foreligger for saker med særskilte frister (strl. 2005 §§ 272, 273 og 274 første ledd, voldtektssaker, saker med varetektsfengslinger og lovbrutere under 18 år), er enhetens prioritetsrekkefølge

- frist tilrettelagt avhør
- saker med varetekt
- saker hvor gjerningsmann er under 18
- retursaker fra Oslo statsadvokatembeter
- tidskritisk etterforskning mht. bevissikring
- akutte voldtektssaker

Øvrige saker blir prioritert ut fra sakenes alvorlighetsgrad og resterende kapasitet.

Når det gjelder samhandlingen mellom påtale og etterforskere på enheten opplyses at denne fungerer godt. Det holdes morgenparoler der alltid jourhavende påtalejurist og jourhavende etterforskningsleder er til stede. Påtale er alltid også tilstedeværende i KO ved pågående aksjoner eller initialfase av etterforskning. Det er også månedlig rapportering i PSV innen alle etterforskningsseksjoner på FEE. Det holdes månedlige ROS-samtaler (resultatorientert samtale) mellom leder og medarbeider, hvor fokus er på portefølje og restanser. Påtalejuristene er aktivt deltagende i etterforskningen av enhetens saker.

Det er stilt spørsmål om hvordan enheten sikrer tilfredsstillende fremdrift av saker – både under etterforskning og påtaleavgjørelse, og således unngår unødig "liggetid". Det opplyses at saker kan flyttes mellom avsnitt eller fra en etterforsker til en annen, eller mellom jurister. I et større bilde kan det også tenkes å flytte kapasitet fra et avsnitt til et annet. For eksempel ble det i 2017 flyttet to påtalejurister fra påtaleavsnittet for organisert kriminalitet til et annet da restansene økte på TA. Dette bidro til å redusere saksbehandlingstiden på TA til måloppnåelse.

Det er stilt spørsmål om undersøkelser av elektronisk materiale (gjennomgang av beslag) og kapasiteten ved enheten. Det opplyses at E-sporavsnittet på SEAS har totalansvar for alle saker som gjelder overtredelse av straffeloven §§311/204a som er til etterforskning. I tillegg bistår de i sakene ved etterforskningsavsnittene på SEAS. Enheten benytter også kompetansen på seksjonen for digitalt politiarbeid (SDPA) i saker ved vold og ved seksjon for organisert kriminalitet. Når verken E-spor eller SDPA har kapasitet må etterforskerne bruke egen kapasitet til å gå gjennom elektroniske beslag.

Det som prioriteres først blant seksuallovbruddsakene er de alvorligste sakene der mistenkte kan ha tilgang på barn. Ellers prioriteres saker etter andre overordnede føringer og alvorlighetsgrad.

Kapasiteten opplyses å være alt for dårlig. Saksutvelgelse følger streng prioritering. Det avholdes egne prioriteringsmøter med dette formålet. Antall seksuallovbruddsaker øker, og i de sakene hvor det blir startet etterforskning viser det seg ofte at det ligger flere straffbare forhold med mange fornærmede. Dette medfører at omfanget av etterforskningen ofte blir mer omfattende enn man hadde tenkt seg på forhånd. I stadig flere saker er det behov for gjennomgang av digitalt materiale, men kapasiteten er ikke økt tilsvarende.

Når det gjelder saker ved seksjon for økonomi og spesialetterforskning, opplyses at – litt avhengig av hvilket avsnitt det gjelder – at SPDA kan bistå ved speiling og sikring av beslag og uthenting av data, og dersom det skal ytes bistand ved søk ønskes en konkret angivelse av hva det skal søkes etter, og ikke en generell henvendelse. Når beslaget er sikret er det etterforsker som skal gå gjennom dette.

På avsnitt for spesialetterforskning er rutinene at gjennomgang av mobiltelefoner, kamera, pc-er osv. i utgangspunktet gjøres av etterforsker selv. I de tilfellene etterforskningen retter seg konkret mot spesifikke hendelser, tidspunkter osv., kan etterforsker foreta en manuell gjennomgang av for eksempel telefonen. Ved tilfeller hvor det er ønskelig å gjennomgå større deler av for eksempel innholdet på telefonen, bes det om bistand fra Seksjon for digitalt politiarbeid (SDPA), som speiler gjenstanden, dvs. kopierer alt av innhold, slik at taktisk etterforsker kan bruke en arbeidsstasjon hos SDPA og gjennomgå telefonen ved hjelp av deres ekspertise.

Kompetansenivået til etterforskerne på Avsnitt for spesialetterforskning varierer, avhengig av bakgrunn og personlig interesse. Avsnittet har som mål at samtlige etterforskere kommer opp på et visst nivå innen arbeid med elektronisk materiale.

I Riksrevisjonens dokument 1 (2017-2018) reises kritikk mot politiets generelle håndtering og oppfølging av beslag. Det opplyses at politiet mangler gode systemer innrettet på beslag, men at det arbeides med dette for politidistriktet. Håndteringen av beslag oppleves ikke som særlig problematisk på FEE. Det er imidlertid en betydelig oppgave å få et nytt system på plass.

Vi har under inspeksjonen vært opptatt av i hvilken grad enheten søker avklaringer og bidrar til målrettet rettsutvikling. Det er opplyst at enheten bruker rettsmidler for avklaring av ulike spørsmål. Prinsipielle spørsmål søker man også å få løst gjennom bruk av rettsmidler når man mener det er viktig med å få avklaringer.

Enheten bistår som en naturlig høringsinstans innenfor enhetens fagområder. Enheten bistår tungt ved utarbeidelse av høringssvar innen aktuelle fagområder. Dette opplyses å være høy kvalitet på høringssvar og de etterspørres og gjengis ofte i det videre arbeid.

På selvstendig grunnlag sendes også forslag til lovendringer når man mener det bør vurderes. I tillegg går enheten systematisk gjennom ny lovendring for å se om det er ting man ikke har tenkt på eller har oppstått andre utilsiktede endringer. For eksempel har man erfart huller i straffeloven, straffeprosessloven, advokatloven og straffegjennomføringsloven i forbindelse med etterforskning av konkrete saker.

På nærmere spørsmål om kompetanse og kompetanseutvikling opplyses at det er ansatt en felles opplæringsansvarlig (FOA) på etterforskning som skal arbeide tett opp mot felles enhet for påtale med felles opplæringsansvarlig for påtale i hele distriktet. Enhetens FOA vil arbeide aktivt opp mot alle seksjoner. De vil lage en oversikt over enhetens samlede kompetanse og på bakgrunn av dette vil det lages konkrete kompetanseplaner både overfor enhetens behov for kompetanse og den enkeltes. Det er også nylig ansatt en FOA under Felles enhet for påtale som skal ha oppgaver knyttet til politidistriktet som helhet. Ellers vises til felles tiltak i forbindelse med etterforskløftet som skal gjennomføre både for etterforskere og jurister. For øvrig foreligger det egne planer for de enkelte seksjoner.

Når det gjelder metoder har seksjonen nå fristilt en erfaren politiadvokat, jfr. ovenfor, som fungerer som fast metodejurist uten portefølje. Politadvokaten skal ha som oppgave å drive opplæring og metodeutvikling innen de "skjulte" etterforskningsmetodene. Rollen vil få mer tid til opplæring generelt på enheten. Sakenes alvorlighetsgrad gjør at også at påtalejuristene har opparbeidet meget god kompetanse på prosess. Mange saker har forgreninger til utlandet hvilket gjør at kompetansen på rettsanmodninger også er høy. Det tilbys også kurs eksternt innen de fagområdene som enheten arbeider. Det gis anledning til å delta med «de begrensninger som budsjett og saksmengde tillater.» Det har imidlertid ikke lyktes oss å få noe konkret svar på hva dette siste innebærer i praksis.

SEAS (Seksjon for etterforskning av alvorlige seksuallovbrudd) har pr. 1. februar 2018 1 fagkoordinator og 4 spesialavhørere innen TA og mottak av voldtektsanmeldelser. I tillegg har seksjonen en etterforsker med TA- kompetanse og 4 etterforskere under utdanning. En etterforsker med TA kompetanse er i foreldrepermisjon. Det er også en etterforsker på seksjon for organisert kriminalitet og 3 etterforskere på SEAV (Seksjon for etterforskning av alvorlige voldssaker) med TA-kompetanse. Enheten har pr. i dag tilstrekkelig med kompetente avhørsledere. Påtaleseksjon har 16 politiadvokater med slik TA-kompetanse.

Det er en relativ stabil gruppe jurister på FEE med lite gjennomtrekk. Det er imidlertid særlige utfordringer når det gjelder SEAS. Over mange år har det vist seg å være en stor utfordring i å rekruttere erfarne etterforskere. En høy andel av de som har blitt ansatt de siste årene er unge og uerfarne etterforskere. Det gir utfordringer både med hensyn til stort behov for opplæring, veiledning, oppfølging og kapasitet, samt at det også gir stor utskifting. En utfordring er også at mange av de mest erfarne etterforskerne og spesialistene søker seg til særorganene samt at mange flytter til andre politidistrikt. I tillegg er det til enhver tid flere ansatte som er i foreldrepermisjon. Pr. 1. juli 2018 vil det være 8 stykker ute samtidig. Det utgjør 25 % av etterforskerkapasiteten.

Enhetens strategi fremover vil være å rekruttere fra pb2 og oppover og å bruke lønnstiltak i større utstrekning for å holde på kompetanse. Det pågår også vurderinger i distriktet om å ytterligere heve lønnsnivået på etterforskerstillinger ved SEAS.

Seksjon for alvorlige voldssaker

Seksjonen består av totalt ca. 40 ansatte. Seksjonen er delt i fire avsnitt som hver ledes av en politiførstebetjent. Tre av avsnittene er ordinære etterforskningsavsnitt som går jour hver tredje uke. Det fjerde avsnittet etterforsker saker om mistenkelige dødsfall og har i tillegg ansvar for gamle saker ("cold case"). Hovedinstruktør for opplæring/evaluering/tilbakemelding for hele seksjonen er også organisert på dette avsnittet. Seksjonen opplever nå at det er stor stabilitet blant etterforskerne og at etterforskerne besitter høy kompetanse innen sitt fagområde noe som også gjør at de regelmessig blir brukt i kurssammenheng, både internt og nasjonalt. Seksjonen har en etterforskningsleder og en etterforsker på døgnkontinuerlig jour.

Det fremgår av gjeldende saks- og trekkinnstruks for Oslo pd av 1. mai 2017 at seksjonen etterforsker alle saker etter straffeloven kap. 18 (terror), drap, drapsforsøk, og alvorlige hendelser mot medlemmer av statsledelsen eller representant for fremmed stat, samt mistenkelige dødsfall. Som følge av omorganiseringen Oslo politidistrikt har gjennomgått (PNP) er saker som etterforskes som grov kroppsskade flyttet til de geografiske driftsenhetene. I utgangspunktet gjelder dette også saker hvor små barn er fornærmet, men det ble opplyst at dette fortsatt skal etterforskes på seksjonen for alvorlige voldssaker. Dette innebærer at seksjonen i dag har noe redusert tilfang av saker i forhold til tidligere.

Hva gjelder endringer i organisasjonen som følge av PNP og sammenslåingen av Oslo og Asker og Bærum politidistrikt, ble det opplyst at dette ikke berørte seksjonen for alvorlige voldssaker i særlig grad. Dog slik at analytikere som tidligere var organisert på seksjonen nå er flyttet til seksjon for skjult etterforskning som bistår samtlige seksjoner på FEE. Det ble opplyst at seksjonen fortsatt får god bistand til analyse, men at det kan være noe ventetid på lavere prioriterte saker og at analyse ikke ble koblet på like tidlig som før omorganiseringen. Det ble gitt uttrykk for at analysekapasiteten bør styrkes. Det ble for øvrig fremhevet som positivt at seksjon for skjulte metoder i større grad enn før omorganiseringen, bistod i sedelighetssaker. Seksjonen opplevde samarbeidet og kommunikasjonen med hhv. FSI og GDEene som god og at det stort sett var enighet om hvem som skulle etterforske hva. Det ble fremhevet at man opplevde at kriminalvakten holdt god kvalitet og at initialfasen av etterforskningen ble godt ivaretatt.

Hva gjelder oppfølging av sakene – utover kontakt mellom saksansvarlig jurist og etterforskningsleder – gjennomføres kvartalsvise prioriteringsmøter for hele seksjonen. Da gjennomgås hele saksporteføljen med seksjonsledelse, påtaleledelse, jurister, førstebetjenter og sakene prioriteres på seksjonsnivå. Disse møtene ble oppfattet som svært nyttige av både etterforskerne og juristene.

Gjennomgang av fremlagte saker

Det ble gitt en oversikt over og muntlig redegjørelse for, ikke-avgjorte saker anmeldt før 1. januar 2017. Dette var totalt 16 saker og seksjonen hadde god oversikt over sakene og årsaken til at sakene ikke var avgjort. Flere av sakene blir aktivt etterforsket i dag, men flere av sakene

ligger også ubehandlet som følge av ressursmangel og prioritering av andre saker. Statsadvokaten vil bemerke at det kan stilles spørsmål ved om saker som ligger ubehandlet over lengre tid, bør stilles i bero i medhold av straffeprosessloven § 250 eller vurderes henlagt. Dersom saken stilles i bero skal dette etter det opplyste være en avgjørelse som medfører at saken heller ikke fremkommer på restanselisten. Det ble gitt eksempler på saker hvor bevisene var gode, men hvor gjerningsmannen befant seg i utlandet og var internasjonalt etterlyst. En slik sak kunne etter vårt syn vært stilt i bero og etterforskningen gjenopptatt etter en tid eller når man fikk treff på den internasjonale etterlysningen. Andre saker var bevismessige vanskeligere, og saken kunne vært henlagt og eventuelt gjenopptatt ved nye bevis av vekt. I en drapssak fra 2014 var det behov for nytt avhør av fornærmede, men hvor det ble opplyst at man ikke hadde hatt ressurser til dette. Selv om vi har forståelse for seksjonens ønske om å ikke henlegge svært alvorlige straffesaker, er det også grunn til å se nærmere på denne praksisen og kanskje vurdere avgjørelse på et tidligere tidspunkt og samtidig legge til rette for at uopplarte saker gjennomgås med jevne mellomrom. Som i vår inspeksjonsrapport for 2016 understrekes det viktigheten av å ha fokus på slutføring av sakene, både i etterforskningsfasen og i slutføringsfasen.

For øvrig ble det bedt om digital tilgang til saker under etterforskning hvor gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet. Ved vår gjennomgang hadde vi særlig fokus på foreholdelse av rettigheter og tilstedeværelse av verge og forsvarer. Det vises til vår gjennomgang av saker ved seksjon for alvorlige seksuallovbrudd hva gjelder våre bemerkninger til sakene.

Restansesituasjonen

Det ble gitt en oversikt over restansesituasjonen per 18/02/18 som viser at antall ikke-påtaleavgjorte saker over 3 måneder er 208 saker. Hva gjelder restanser over 12 måneder ble det opplyst at dette konkret er 16 saker, men total 40 saksnr. hvis vedleggssaker inkluderes. I og med at vold og seksualforbrytelser tidligere var en seksjon, var det vanskelig å få oversikt over restansene fordelt på henholdsvis vold- og seksuallovbrudd før januar 2018. Imidlertid viser oversikten at antall restanser på vold- og seksuallovbrudd var 595 saker i januar 2017 og 630 saker i januar 2018. Det fremgår av inspeksjonsrapporten fra 2016 at totalt antall restanser over 3 måneder var 508 saker per 1. januar 2018. Seksjonen syntes å ha fokus på restansene og som nevnt ovenfor blir det gjennomført kvartalsvise prioriteringsmøter for hele seksjonen. Når det gjaldt enhetsledelsens oppfølging av restansesituasjonen, ble det opplyst at dette som hovedregel lå til seksjonsledelsen. Det samme gjaldt prioritering av innkomne saker, med unntak av saker der det var aktuelt med skjulte metoder.

Saksbehandlingstid

Det ble fremlagt statistikker som viste at oppklaringsprosenten på saker ved seksjonen for 2017 var på 72,54 %. Hva gjelder saksbehandlingstiden var denne på 461 dager.

Seksjon for etterforskning av alvorlige seksuallovbrudd

Seksjonen er organisert med 3 etterforskningsavsnitt og ett avsnitt for E-spor. Seksjonen er videreført i sin helhet fra tidligere avsnitt for seksuallovbrudd. Den beskrivelse som ble gitt i vår inspeksjonsrapport fra 2016 er for så vidt dekkende bortsett fra at den der bebudede gruppe 5 for mottak og straksetterforskning, aldri ble opprettet. Oppsummeringsvis betyr dette at hvert av de tre etterforskningsavsnittene ledes av en politiførstebetjent og en fagpolitioverbetjent som har jour hver tredje uke. Det er også alltid to påtalejurister som har jour samtidig, dette særlig for å håndtere alle sakene hvor det er tilrettelagte avhør.

Avsnitt for E-spor består av spesialetterforskere som har totalansvaret for etterforskningen av straffeloven (2005) § 311. Til dette avsnitt tillegges også fagansvaret, koordinering og gjennomføring av tilrettelagte avhør (TA) og en mottaksavdeling av alle voldtektsanmeldelser som ikke er akutte. Til mottaksavdelingen er det øremerket en jurist på 50 %. Her foretas det initialt en påtalevurdering av sakene hvilket gjør at man tidlig kan prioritere hvor ressursene skal settes inn. Det gis uttrykk for at dette er til stor hjelp og at det er behov for mer påtalekraft tidlig i etterforskningen av disse sakene.

Seksjonen overtok ansvaret for etterforskning av alvorlige seksuallovbrudd fra gamle Asker og Bærum politidistrikt 1. mai 2017. Dette, sammen med den generelle økningen av anmeldte seksuallovbruddsaker, medførte at sakstallet økte fra 556 saker i 2016 til 856 saker i 2017. Foreløpig er seksjonen ikke tilført flere etterforskere men skal fra 5. mars 2018 tilføres etterforskningspersonell slik at seksjonen skal utvides med ett avsnitt. På inspeksjonstidspunktet hadde seksjonen en avtale med Enhet Vest om at enkelte av sakene hvor gjerningsstedet er i deres geografiske enhet men som etter trekkreglene skal etterforskes på seksjon for etterforskning av alvorlige seksuallovbruddssaker, likevel blir håndtert av familievoldsavsnittet til Enhet Vest. Når seksjonen blir tilført nye ressurser som beskrevet over, vil seksjonen etterforske alle saker uavhengig av hvor sakene geografisk oppstår.

På grunn av det store antall TA i de akutte sakene (se foran), er det totale antall etterforskningsoppgaver som blir tildelt pr. jour, stort. Dette har medført at sakene ikke settes ut til etterforskning på etterforsker før denne hadde kapasitet. Dette innebærer igjen at sakene står registrert på politiførstebetjenten til avsnittet i opptil flere uker før de blir satt ut til etterforskning. Det blir opplyst at i gjennomsnitt bruker jurist, avhører, etterforsker og en sivil ansatt minimum en ukes arbeid til å forberede, gjennomføre og ferdigstille et enkelt tilrettelagt avhør.

En annen konsekvens av økningen av TA og det ressursuttaket det representerer, er at fremdriften i en del alvorlige seksuallovbruddssaker ikke er tilfredsstillende, jfr. ovenfor. Dette gjelder særlig voldtekt av voksne som er anmeldt i ettertid.

I november 2017 fikk et av avsnittene ved SEAS i løpet av jouruken inn saker som resulterte i til sammen 15 tilrettelagte avhør. De tilrettelagte avhørene prioriteres i henhold til de lovbestemte fristene og uavhengig av alvorlighet og/eller om det gjelder avhør av fornærmet eller vitner.

I mange av voldtektssakene som blir liggende i påvente av kapasitet er det kjent gjerningsmann og det er ofte kun få etterforskningsskritt som gjenstår. I flere av denne type saker som ble anmeldt høsten 2017 er det ikke gjennomført etterforskning eller det er kun gjennomført få etterforskningsskritt.

Som nevnt har avsnitt for E-spor totalansvaret for etterforskningen av saker som gjelder brudd på straffeloven (2005) § 311 (straffeloven av 1902 § 204a). Videre bistår dette avsnittet de øvrige etterforskningsavsnittene ved seksjonen med etterforskning i alle typer seksuallovbrudd der elektroniske spor kan belyse saken. Avsnittet har også et godt samarbeid med seksjon for digitalt politiarbeid ved Oslo politidistrikt (tidligere datakrimenheten DKE) hvor tre-fire av de ansatte har hovedfokus mot seksuallovbrudd.

På inspeksjonstidspunktet var det 109 saker under etterforskning fordelt på 50 sakskompleks på E-spors avsnittet. Totalt antall saker øker, og dette hadde en sammenheng med at i en konkret sak ble det avdekket flere vedleggssaker underveis i etterforskningen. Antall hovedsaker og saker hvor det ikke var aksjonert i enda, var stabilt. Det var 18 saker på avsnittet fra perioden 2014 til 2016 og det var 18 saker under arbeid i tillegg til bistand- og journalsaker samt forberedelse til aksjoner.

Saksgjennomgang:

Vi hadde bedt om å få digital tilgang til følgende saker:

1. Saker under etterforskning som gjelder voldtekt av barn under 14 år (straffeloven 2005 §§ 299 flg.).
2. Saker under etterforskning som gjelder voldtekt (straffeloven 2005 §§ 291-293).
3. Saker under etterforskning som gjelder overgrepsmateriale mot barn.
4. Saker under etterforskning hvor gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet.

Vi konsentrerte oss særlig om lydopptakene av anmeldelse, mistenktavhør, fornærmede avhør med fokus på om rettigheter var riktig redegjort for, om den skriftlige rapporten/avhøret stemte med lyden. Det var noe varierende hvilke saker vi fikk tilgang til lyd og bilde og det var mange saker, slik at vi plukket ut særlig saker hvor siktede og/eller fornærmede var under 18 år. Videre så vi særlig på fremdriften i etterforskningen av sakene.

Totalt gjennomgikk vi 28 voldtektssaker hvorav i 7 av sakene var mistenkte under 18 år. Når det gjelder sistnevnte kategori hadde alle forsvarer til stede i avhøret og fire av dem var tatt på Barnehuset. Generelt ble de forklart rettigheter på en meget grundig og forståelig måte. Det var imidlertid kun i et av avhørene at siktede ble oppfordret til å forklare seg sant. I flere av avhørene var det en (konkluderte vi med at det var for lang kontaktetablering med siktede (opp til 14 minutter) før man kom inn på rettighetene. Det er viktig at siktede blir informert om dette før man går inn på hva saken gjelder

Vi registrerte også at det var betydelig avvik mellom avhørsrapporten og lyd/bilde om hvem som var til stede i avhøret. Gjennomgående var det ikke protokollert at både forsvarer og verge var til stede til tross for at dette var tilfellet og i et tilfelle var det heller ikke protokollert at det var tolk til stede selv om det var protokollert at siktede trengte tolk.

Av de avhørene vi hørte på utover U18 sakene (til sammen 9 mistenktavhør), var rettighetene forklart på en forståelig måte med unntak av en sak hvor rettighetene ikke var med på lydopptaket, men sto omtalt i rapporten. Det er viktig at denne delen også kommer med på opptak. I noen av sakene var avhørene tatt i politibil av en patrulje og disse var også riktige hva gjelder forholdelse av rettigheter.

Generelt om etterforskningen og fremdrift var denne varierende. Det er vanskelig å plukke ut noe entydig om dette, men det var åpenbart at flere av sakene ikke hadde noe fremdrift etter initialfasen når man ventet på forskjellige analysesvar osv. Det ble opplyst at på inspeksjonstidspunktet var det en ventetid på sporsikringsprotokollen fra voldtektsmottaket på mellom 14 til 17 uker.

Påtaleavsnittet – vold og seksuallovbrudd

I motsetning til etterforskningen er det ett påtaleavsnitt for vold- og seksuallovbrudd med

virksomhet fra januar 2018 og alle trekker både vold- og seksuallovbruddsaker. Det var knyttet en viss spenning til denne sammenslåingen og om den enkelte jurist ville klare å gi seksuallovbruddsaker nødvendig prioritet. Per i dag er 13,5 stillingshjemler ved avsnittet, men det skal ansettes ytterligere en politiadvokatstilling II til.

Avsnittet er organisert slik at juristene går på saksjourliste og trekker saker fra fredag kl. 16 til påfølgende fredag kl. 16 (en på vold og en på seksuallovbrudd) uavhengig av hvilken etterforskningsgruppe som trekker saker. På grunn av stort antall tilrettelagte avhør (TA) har en av juristene også reservejour på dagtid på seksuallovbrudd og hvis rolle er å bistå ved behov, men ikke trekke saker. Alle juristene har nødvendige kompetanse til å lede tilrettelagte avhør og det var ingen avhør som måtte utsettes grunnet manglende avhørsleder.

Når det gjaldt vaktordning utenom kontortid hadde avsnittet følgende ordning:
man – tors 16 – 21, fre 16-26 og lør – søn 08-24.

Utover disse tidene må henvendelser og beslutninger i utgangspunktet tas av jourhavende ved Felles straffesaksinntak (FSI). Selv om kommunikasjonen med FSI i det vesentlige var god, ble det gitt uttrykk for at det var behov for døgntilgjengelig vaktordning på avsnittet. Det ble i den forbindelse pekt på at saksansvarlig jurist ofte var tilgjengelig for adjutantvakt ved behov, og at dette var basert frivillighet. I tillegg ble det pekt på at ved seksjon for alvorlige voldssaker (etterforskning), var det døgntilgjengelig vakt.

Samarbeid med FSI og GDE

Som nevnt ovenfor var det enighet om at samarbeidet med FSI hovedsakelig var godt. Det var enkelte eksempler på at vurderingene rundt vilkår for pågrep var noe mangelfullt, samt at politijuristene ved avsnittet opplevde at enkelte siktelser inneholdt for mye informasjon og måtte klausuleres. Det ble gitt uttrykk for at det burde legges til rette for mer intern opplæring av juristene på FSI og da særlig fordi det per i dag ikke er døgntilgjengelig jour ved avsnittet.

Med hensyn til samarbeidet med de geografiske driftsenhetene, fungerte dette også hovedsakelig godt. Ved uenighet om hvem som har saksansvaret ble dette som regel løst ved dialog mellom avsnittet og den aktuelle driftsenheten. Kun et fåtall ganger måtte dette besluttes av påtaleleder i distriktet.

Endringer som følge av omorganiseringen (PNP)

Det var enighet om at juristene ikke opplever store endringer som følge av omorganiseringen. Tanken om at det skulle legges til rette for "mer flyt" av ressurser var god, dog slik at dette foreløpig kun hadde skjedd en gang hvor avsnittet fikk tilført en midlertidig stilling fra avsnittet for organisert kriminalitet i 2017 for å avhjelpe med tilrettelagte avhør. Men også tidligere har man flyttet ressurser ved behov. Det var for øvrig aktuelt å innføre en hospiteringsordning, slik at juristene fikk mulighet til å prøve seg på andre avsnitt.

Som nevnt i forbindelse med seksjon for alvorlige voldssaker er analysedelen tatt ut fra voldsseksjonen og innlemmet i seksjon for skjulte metoder. Selv om dette kunne medføre noe ventetid på bistand til analyse i voldssaker, var juristene imidlertid svært positive til at skjulte metoder nå var en egen seksjon og ikke underlagt organisert kriminalitet. Dette resulterte i særlig at saker om seksuallovbrudd ble gitt høyere prioritet og at dette derfor ble brukt i flere saker. Hvilke saker som skal prioriteres var tema på de ukentlige prioriteringsmøtene.

Kontroll med porteføljer

Det blir gjennomført jevnlige ROS-samtaler hvor porteføljen gjennomgås, samt utsendingen av månedlige "solsikker". På spørsmål om den enkelte opplevde å ha tid til å påtaleavgjøre saker, ble det gitt uttrykk for at dette måtte den enkelte håndtere samtidig med andre gjøremål. Påtaleavsnittsledelsen kunne imidlertid legge til rette for noe skjerming i form av f.eks. hjemmekontor, men at terskelen for å be om dette nok var høy. Det ble imidlertid gitt uttrykk for at kravene til juristenes etterforskningsledelse ble stadig større og at det var til tider vanskelig å håndtere denne viktige oppgaven fullgodt.

Seksjon for organisert kriminalitet

Seksjon for organisert kriminalitet ble sist inspisert i april 2016. Det vises til statsadvokatens rapport av 30. mai s.å. På grunn av omorganiseringen ble det ikke foretatt inspeksjon i 2017, da enheten hadde behov for å finne sin form og organiseringen fikk satt seg, herunder at viktige ansettelser etc. ennå ikke var gjennomført.

Seksjonen har også et avsnitt for etterforskning av menneskehandel.

Det tidligere fagmiljøet / den gamle seksjonen er nå omstrukturert og gjenfinnes nå i varierende utstrekning på følgende seksjoner; Seksjon for etterforskning av organisert kriminalitet (SEOK), Seksjon for skjult etterforskning, Seksjon for teknisk og taktisk spaning (TTS) og Seksjon for spesielle operasjoner (SO). Under disse seksjonene, er det organisert i flere underavsnitt.

Deler av den tidligere seksjonen er nå plassert organisatorisk som egen seksjon – Etterrettingsseksjonen, som nå inkluderer enkelte ved omorganiseringen nyetablerte funksjoner og stillinger. Utover dette har seksjonen som tidligere en påtalegruppe, nå organisert under påtaleseksjon, påtaleavsnitt 1.

Den innsats mot narkotika og organisert kriminalitet lokalt som hørte under det tidligere Asker og Bærum politidistrikt synes ikke å være videreført der.

Seksjonen for etterforskning av organisert kriminalitet er ansvarlig for etterforskningen av alvorlige narkotikasaker, frihetsberøvelse, saker knyttet til MC og gjeng. Seksjonen er nå nærmest utelukkende en reaktivt etterforskningsseksjon, og etterforskningen av de mest alvorlige sakene skjer stort sett som tidligere. Sakene har som hovedregel eksterne opphav, og egenproduksjonen av saker om organisert kriminalitet har etter omorganiseringen gått ned grunnet at enhetens kapasitet med metodebruk, både skjult og åpen, nå fordeles og prioriteres også på andre saksfelt enn narkotika og annen organisert kriminalitet.

Leder for seksjonen, ga en redegjørelse for alle saker som gjelder overtredelse av straffeloven (1902) § 162 tredje ledd eller straffeloven (2005) § 232 annet ledd som er under etterforskning.

Enkelte større sakskomplekser har de siste tre årene bundet opp mye etterforskningskapasitet, slik at restansene har økt noe siden forrige inspeksjon. Restansene kan også forklares noe ved at småsaker, som tidligere ble værende på stasjonspåtale (nå GDE-ene), nå blir sendt seksjonen etter ny straffesaksinstruks.

Påtalejuristene ved påtaleavsnitt 1 gir uttrykk for at det generelt er blitt mindre interessant å jobbe med saker opp mot organisert kriminalitet, selv om arbeidsfeltet i seg selv er interessant

og utfordrende. I og med at etterforskningsressurser, og da særlig i den skjulte etterforskningsfasen, nå skal fordeles etter prioriteringer på flere saksfelt, er antallet proaktive saker redusert samtidig som det foreligger en usikkerhet om kontinuiteten av etterforskningsinnsats og metodebruk i løpende saker.

Avsnitt for etterforskning av menneskehandel

Seksjonen har et eget avsnitt for etterforskning av menneskehandel. Som nevnt ovenfor medfører organiseringen av etterforskning av tilgrensende sakstyper utfordringer. Vi har blant annet gått gjennom en sak som har vært etterforsket som menneskehandel ved avsnittet, og parallelt har det mot samme siktede vært etterforsket sak for brudd på arbeidsmiljøloven ved seksjon for økonomi og spesialetterforskning. Selv om etterforskningen ved de 2 seksjonene var kjent for alle som etterforsket disse sakene, ble sistnevnte sak påtaleavgjort selvstendig med et relativt bagatellmessig forelegg for en formalovertredelse. Sakene skulle åpenbart ha blitt koordinert, og vært gjenstand for en felles påtaleavgjørelse.

Avsnittet viderefører i noen grad politiets «Stop-prosjekt», og er delt i 2; etterforskning og operativt arbeid. Det er også et samarbeid med eksterne aktører.

Det ble også fremlagt for gjennomgang i alt ni saker som omhandler menneskehandel. Sakene ble gjennomgått elektronisk. Av de ni fremlagte sakene gjaldt tre saker menneskehandel til tvangsarbeid, og seks saker gjaldt menneskehandel til prostitusjon. Det bemerkes at dette er en type saker som byr på særlige utfordringer idet straffbare handlinger og impliserte personer, i den grad disse skulle kunne la seg identifisere, hovedsakelig ikke har skjedd her eller har tilknytning til Norge.

Et generelt inntrykk er at sakene er kodet riktig, og etterforsket som menneskehandel. Statsadvokaten har fått inntrykk av at det i sakene som gjelder menneskehandel til prostitusjon har vært forutgående kontakt mellom fornærmede og/eller NGO-ene (Non Government Organisations) som jobber mot prostitusjonsmiljøene før inngivelse av anmeldelse, samt at fornærmede ved inngivelse av anmeldelse alt har hjelp fra en bistandsadvokat.

Det er benyttet lydopptak i de fleste sakene i forbindelse med avhør, både av fornærmede og mistenkte. Gjennomgående er både fornærmede og mistenkte gjort kjent med sine rettigheter og plikter ved forklaringens innledning, men det er rom for forbedring. Det gjelder særlig forklaringsfritak for nærstående etter straffeprosessloven § 123 (som kan være aktuelt i menneskehandelsaker selv om det ikke umiddelbart fremstår slik), men også forklaringsfritak i medhold av straffeprosessloven § 122. Det er ofte tolk involvert i avhør i denne sakskategorien, og det er viktig at også tolkens rolle fremkommer. I de sakene som omhandlet fornærmet under 18 år, var rettigheter og plikter forklart på en god måte i tilrettelagt avhør.

Statsadvokaten hadde også oppmerksomheten rettet mot fremdriften i etterforskningen av disse sakene. Det er tydelig at disse sakene er vanskelige å etterforske, og de krever ofte etterforskning i utlandet for å bekrefte/avkrefte opplysninger fra fornærmede/mistenkte. Slike undersøkelser er erfaringsmessig svært tidkrevende og påvirker dermed også fremdriften.

Etterretning

En definisjon av etterretning er at det er en styrt prosess bestående av systematisk innsamling, analyse og vurdering av informasjon om personer, grupper og fenomener for å danne grunnlag for beslutninger. Dette kan gjelde både i og utenfor etterforskning.

I riksadvokatens rundskriv om etterforskning, del II-nr. 3/1999, heter det «Avgjørende for om en virksomhet er etterforskning er dens formål. Er siktemålet å avklare om straffbart

forhold finner eller har funnet sted, og i tilfelle hvor, når og hvem som er ansvarlig, er virksomheten å anse som etterforskning.»

og

«Om en virksomhet karakteriseres som «(kriminal) etterretning» eller «kriminalanalyse» gir liten veiledning for avgrensningen mellom etterforskning og andre politioppgaver. Karakteristikken «etterretning» er ofte mer en beskrivelse av en metode enn en avgrensning av virksomheten mot etterforskning. Etterretning er heller ikke, i motsetning til etterforskning, et lovbestemt begrep som det av rettslige grunner har betydning å klarlegge i detalj. Den virksomhet som gjerne omtales som (kriminal)etterretning, er i det alt vesentlige etterforskning. Den hører dermed under påtalemyndighetens ansvarsområde og reguleres av straffeprosessloven og påtaleinstruksen.»

Etter å ha fått litt forskjellige beskrivelser av virksomheten for analyse under Etterretningsseksjonen er det fortsatt grunn til å minne om dette, og at det påses at påtalemyndighetens rolle ivaretas når virksomheten er eller går over til etterforskning.

«Skjult» etterforskning.

Seksjon for skjult etterforskning, Seksjon for teknisk og taktisk spaning (TTS) og Seksjon for spesielle operasjoner (SO) omtales samlet, og bare i begrenset omfang. Enhetens spaningsvirksomhet omfattes også her, selv om denne virksomheten ikke anses som en «skjult» etterforskningsmetode.

Seksjon for skult etterforskning omfatter også avsnitt for informantbehandling. Vårt inntrykk er at enhetens informantvirksomhet holder et høyt nivå, og at man har fokus på eventuelle avvik fra instruks eller lignende når det gjelder tjenestemenn som har arbeidsoppgaver opp mot informanter og at det dessuten er fokus på notoritet. Oslo politidistrikt har utarbeidet en egen informantinstruks som er noe mer detaljert enn den som er laget i POD.

Seksjonen har de senere årene driftet noen svært omfattende saker med stort innslag av kommunikasjonskontroll. I løpet av 2017 var det kun ved to anledninger at det ble fremmet begjæringer som ikke ble etterkommet. Disse skrev seg fra seksjoner utenfor FEE med mindre erfaring på bruken av slike metoder, og det synes å ha hatt en betydning for vurderingene for å fremme begjæring. Det er grunn til å tro at det fremover kan bli en viss økning her, da flere saker skal driftes utenom seksjonens påtaleavsnitt, der den fremste kunnskapen er lokalisert. Kunnskapen om metoder og bruk av disse skal spres på flere enheter i distriktet med ny organisering.

Seksjonen er del av et pilotprosjekt knyttet til nytt system som skal benyttes i forbindelse med kommunikasjonskontroll. Systemet gir mulighet til å hente inn mer datamateriale, men har også enkelte begrensninger i forhold til eksisterende system. Det er her et samarbeid med DPA (Digitalt Politiarbeid) innenfor de relevante områder.

Kapasiteten ved Seksjon for spesielle operasjoner brukes noe mer til å bistå ved pågripelser, ransaker, mv., oppgaver som de fleste politipatruljer ofte ville ha kunnet gjennomføre. Om dette er et valg for at begrense seksjonens avdekking av nye saker som igjen vil utfordre enhetens etterforsningskapasitet har vi ikke fått noe klart svar på. Det er videre opplyst at seksjonen arbeider proaktivt med utfordringene i Oslo øst / syd. Denne seksjonen driver også med informantbehandling.

Under inspeksjonen ble statsadvokaten også orientert om antallet begjæringer til retten om bruk av skjulte etterforskningsmetoder, både der retten ikke har gitt politiet medhold i metodebruken, og der de har gitt medhold, men det i etterkant ikke har blitt åpnet etterforskning på bakgrunn av metodebruken. Metodebruk hjemlet i nødrett eller nødverge, begjæringer om utsatt underretning, rettsanmodninger med bistand om sikring av verdier, og sletterutiner av kommunikasjon mellom mistenkte og advokat/nærstående/andre hvor det foreligger taushetsplikt eller vitnefritak var også gjenstand for politiets redegjørelse.

Det har også vært et tema om hvordan informasjonsflyten er mellom de forskjellige seksjonene som jobber mot organisert kriminalitet. Det er særlig overføring av informasjon som innhentes gjennom skjulte metoder og hvordan denne videreformidles fortløpende til etterforskere og påtalejurister som er av interesse. Bakgrunnen for spørsmålet er at statsadvokaten over tid, i enkelte saker, har erfart at informasjon har gått tapt når sakene overføres fra skjult til åpen etterforskning. For å unngå at informasjon går tapt i denne fasen og utover i etterforskningen, kobles det nå en etterforsker til saker som i prinsippet skal være orientert om det som fremkommer i den såkalte skjulte fasen. Det er blant annet nå et krav om at det skal være knyttet en etterforsker til enhver sak som anmoder om metodebruk, og nødvendigvis også en politiadvokat. Vår erfaring er at det fortsatt i noen saker kan være et rom for forbedring når det gjelder kontakt med etterforsker i løpet av den skjulte fasen, men at kontakten med påtalemyndigheten er noe bedre idet denne nødvendig gjøres når det skal besluttes eller begjæres bruk av tvangsmidler.

Seksjon for økonomi og spesialetterforskning.

Det har vært avholdt to egne møter med seksjonen for økonomi og spesialetterforskning. Ett møte med seksjonens leder og et møte med påtalejuristene, samt en etterfølgende orientering.

Seksjonen består av fire avsnitt; to avsnitt for "etterforskning av økonomisk kriminalitet" og ett avsnitt for "spesialetterforskning" (brann-, trafikk-, miljø-, helse- og ambassade-saker). I tillegg er "Avsnitt for straffesaksstøtte" innordnet denne seksjonen. Seksjonen er for tiden bemannet med til sammen 43 medarbeidere.

Bemanningssituasjonen på seksjonen har vært negativ fra 1. mai 2017 til 1. april 2018; fra 55 til 43 besatte stillinger. Dette tallet omfatter ikke straffesaksstøtte og eventuelle permisjoner.

Påtalejuristene ga uttrykk for noen utfordringer som har fremkommet som et resultat av omorganiseringen. De viste blant annet til at noen de oppgaver som nå er tillagt Felles straffesaksinntak (FSI) ikke fungerer optimalt i forhold til deres seksjon. Dette gjelder særlig med hensyn til FSI sin koding av sakene før de innkommer seksjonen og FSI sin håndtering av seksjonens forelegg. Det ble fremholdt at seksjonen med fordel kunne utført disse oppgavene selv.

Påtalejuristene mener også at seksjonen har fått mindre kontorstøtte. Seksjonens behov for kontorstøtte var heller ikke tilstrekkelig dekket før omorganiseringen, men situasjonen i dag er at juristene i all hovedsak gjør det administrative kontorarbeidet selv. Dette går nødvendigvis utover effektiviteten.

Påtalejuristene ga også uttrykk for at etterforskningsressursene har blitt redusert med omorganiseringen. Det ble særlig pekt på at de mest erfarne etterforskerne nå har fått andre oppgaver, noe som blant annet medfører at etterforskningen i større grad blir utført av de mindre erfarne etterforskerne på seksjonen. Det oppleves også som vanskelig å få etterforskere til å utføre de nødvendige oppgaver på sakene, og sakene står i til dels lange perioder uten ansvarlig etterforsker. Juristene opplever også at det er en betydelig "turnover" blant etterforskerne, og de bruker også selv mye tid på opplæring og lignende av disse.

Samarbeid med eksterne aktører, herunder innsats mot arbeidsmarkeds kriminalitet

Riksadvokatens rundskriv nr. 1/2016 omtaler arbeidsmarkeds kriminalitet som "ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft", "menneskehandel", "grov sosial dumping", "tvangsarbeid og fiktiv fakturering", "Hvitvasking av utbytte og kamuflering av straffbare handlinger i legal virksomhet".

Politiet deltar i et tverretatlig samarbeid, det såkalte A-krimssenteret, mellom politiet, NAV, Arbeidstilsynet, skatteetaten og tollvesenet. Politiets prioritering av og ressursbruk i dette samarbeidet har vært i fokus under inspeksjonen.

Forut for inspeksjonen har det vært noe fokus i media på politiets deltakelse – eller manglende deltakelse – i A-krimssenteret.

Det opplyses at innsatsen mot arbeidsmarkeds kriminalitet rettes via flere ulike seksjoner i Oslo politidistrikt. Politiets rolle ved senteret er under endring. Det er nå besluttet at Felles enhet for utlending skal ha lederansvaret ved A-krimssenteret Oslo fra politiets side, og det er samme seksjon som skal bidra inn i senteret mot politiets ressurser.

Under inspeksjonen fremkom det også at det har vært en del diskusjon knyttet til arbeidet med "A-krim" sakene. Dette hadde sammenheng med uavklarte synspunkter på arbeidsmetoden ved det såkalte A-krimssenteret der politiet samarbeider med en del tilsynsmyndigheter, herunder skattemyndighetene, NAV og Arbeidstilsynet. Denne diskusjonen er ikke del av det som var inspeksjonens primære fokusområde. Det fremkom imidlertid under inspeksjonen at man var bekymret for at A-krimssenterets arbeidsmetoder skulle føre til at nye anmeldelser fra A-krimssenteret skulle forstyrre den arbeidsmetode og forståelse som seksjonen har kommet til med de eksterne etater (skattemyndighetene, NAV og Arbeidstilsynet) ved at anmeldelser fra A-krimssenteret skulle konkurrere med de eksterne etatenes anmeldelser om politiets etterforskningskapasitet. Denne bekymring var etter det opplyste delt av de eksterne tilsynsmyndighetene.

Seksjonens og de eksterne etatenes bekymring bekrefter vår oppfatning av at seksjonen ikke har særlig frihet til å prioritere mellom sine oppgaver hvis prioriteringen ikke er akseptert av de eksterne etater.

Politiet opplyser at ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft primært følges opp av Felles enhet for utlending og forvaltning (FUF). FUF vil også i noen grad foreta etterforskning som retter seg mot grov sosial dumping, dette særlig opp mot saker som blant annet omhandler ulovlige vaskehaller.

Saker om menneskehandel og tvangsarbeid etterforskes ved henholdsvis Seksjon for organisert kriminalitet og Felles enhet for utlending og forvaltning.

Etterforskningsansvaret for fiktiv fakturering og hvitvasking av utbytte ligger til Seksjon for Økonomi og spesialetterforskning. Ved utøvelse av fiktiv fakturering vil normalt skatte/avgiftsbestemmelsene og regnskapsbestemmelsene være overtrådt. Ansvar for etterforskning av fiktiv fakturering ligger til avsnitt for etterforskning av Økonomisk kriminalitet. Dette avsnittet har primæransvaret for etterforskning av skatte- og avgiftsbestemmelser, regnskapsovertredelser, anmeldelser fra bostyrere og A-krim. Det er avsatt 5 etterforskere til å arbeide med A-krim saker. A-krim defineres på dette avsnittet til å særlig gjelde fiktiv faktureringsdelen. Prioriteringen av saker av denne karakter opplyses å være høy.

Seksjonen har ikke fremlagt noen oversikt over antall saker innen dette kriminalitetsområdet. Vi fikk forklart at dette skyldtes at man ikke har registrert disse sakene på noen måte som gjør at man kan trekke ut noen slik oversikt. Det skal bemerkes at dette nok svekker politidistriktets mulighet til effektiv styring med kriminalitetsområdet.

Under inspeksjonen fikk vi opplyst at "medvirkning til trygdebedrageri" ikke er relevant som arbeidslivskriminalitet, det samme gjelder "korrupsjon", samt at "hvitvasking av utbytte" i hovedsak etterforskes ved GDE (stasjon). Det fremkom under inspeksjonen at saker om hvitvasking til en viss grad etterforskes som heleri, bl.a. ved at saker om fiktiv fakturering etterforskes som heleri.

For øvrig fikk vi opplyst i møtet at de hadde en rekke slike saker under etterforskning, innen feltet "fiktiv fakturering".

Vårt inntrykk er at kriminalitetstyper som regelmessig vil inngå i saker som defineres som arbeidslivskriminalitet etterforskes ved flere enheter (FEE, FUF og GDE) og ved flere seksjoner og avsnitt innen enheten, uten at man hittil har utviklet gode nok rutiner for å sikre at man fanger opp saker som må oppfattes som arbeidslivskriminalitet. Dette er en svakhet ved organiseringen som det bør arbeides mere med.

Politiets praksis og rolleforståelse ved samordnede kontroller og fellesaksjoner med andre kontrollorganer ble også diskutert under inspeksjonen.

Politiet kan ha en bistandsfunksjon i forbindelse med kontroller og aksjoner utført av skattemyndighetene eller andre offentlige myndigheter. Dette følger bl. a. av politiloven § 2 nr. 5 og 6. Men politiets rolle under slike kontroller har også en side mot straffeprosessloven § 224. I de tilfellene politiet rent faktisk iverksetter etterforskning (på saksnivå eller personnivå) kommer straffeprosesslovens regler til anvendelse og ledelsen av virksomheten overføres til påtalemyndigheten. Dette vil nødvendiggjøre en avklaring om hva som er etterforskning og hva som er kontrollorganenes forvaltningsgjøremål og politiets bistand i denne sammenheng. Dette stiller krav til lokal påtalemyndighets deltagelse og at det ved behov er tilgjengelig beslutninger om bruk av aktuelle tvangsmidler ved samordnede kontroller slik at saker også kan forfølges i etterforskingssporet.

Av de saker seksjonen etterforsker er en stor del anmeldt av offentlige aktører. Seksjonen har ikke noen statistikk som kan gi oss eksakte forholdstall. Disse anmeldere er særlig:

- Skattemyndigheten
- NAV
- Arbeidstilsynet
- Bostyrer oppnevnt av skifteretten

- Plan- og bygningsetaten i Oslo

Felles for flere av disse (særlig de tre første) er at det er regelmessig kontakt mellom seksjonen og den eksterne etaten hvor det diskuteres hvilke saker som skal anmeldes. Politiets samordningsplikt med eksterne etater som har kompetanse til å gi administrative sanksjoner følger av straffeprosessloven § 229 tredje ledd. I forlengelsen av dette finner vi grunn til å påpeke at politiet etter straffeprosessloven § 71 c har mulighet til å henlegge saker for overføring til forvaltningen for administrative sanksjoner hvis de finner at vilkårene for straffansvar ikke er tilstede eller hvis det for øvrig anses mest hensiktsmessig at forholdet forfølges administrativt. Straffeprosessloven § 71 c trådte i kraft den 1. juli 2017. I forarbeidene til loven (Prop 62 L (2015-2016)) nevnes bl. a. kapasitets- og ressurs hensyn som et eksempel på hensiktsmessighet.

Det er altså en forståelse for at politiets begrensede ressurser fører til at de eksterne etatene må akseptere at politiet kun har kapasitet til å etterforske en mindre del av de saker som hadde vært aktuelt for etaten å anmelde. Seksjonen trekker frem at de eksterne etatene har mulighet for forvaltningsmessige reaksjoner i sakene slik at de sakene som ikke blir anmeldt likevel kan ende med en forvaltningsmessig reaksjon. Som eksempel nevnes at det for tiden anmeldes få saker fra NAV.

Skatt Øst er en stor ekstern aktør, som har større ressurser til å produsere anmeldelser enn det politiet har ressurser til å etterforske. Dette er en aktør som i noen grad presser på for etterforskning av flest mulig av deres anmeldelser. Skatt Øst blir med dette en "premissleverandør" som i ikke ubetydelig grad påvirker hvilke saker seksjonen skal etterforske.

Seksjonen understreker at "press" fra Skatt Øst ikke reduserer seksjonens oppmerksomhet mot andre type saker, som for eksempel arbeidsmarkeds kriminalitet, korrupsjon mm. Det vises i den forbindelse til hvordan seksjonen er organisert, hvor skatt- og konkurssakene behandles i 'avsnitt 2' sammen med arbeidsmarkeds kriminalitet, mens andre type saker som bedrageri, underslag, korrupsjon mm behandles i 'avsnitt 1'. Videre understrekes det at arbeidsmarkeds kriminalitet er et klart prioritert område for 'avsnitt 2', og at dette får utslag for bruken av ressursene. Sakene er krevende å etterforske, men seksjonen arbeider bevisst med hensyn til hvordan denne type saker bør etterforskes for et best mulig resultat. Seksjonen viser særlig til én pågående sak, som seksjonen regner med å kunne opparbeide betydelig kunnskap fra.

Oslo statsadvokatembeter anser det problematisk at seksjonens kapasitet til å etterforske i stor grad blir benyttet til å etterforske anmeldelser fra de ovenfor nevnte etatene og bostyrer. Vi mener naturligvis ikke med dette at saker fra disse etatene og bostyrer ikke skal etterforskes. Dilemmaet er at det går så mye av totalressursen til dette at det går på bekostning av etterforskning av saker som blir anmeldt av andre og på bekostning av seksjonens kapasitet til å initiere etterforskning av saker som de selv avdekker. Dette dilemmaet bør drøftes og vurderes av politiet og en bør se om man kan finne løsninger der fordelingen av "anmeldere" kan bli noe jevnere.

Etterforskningsplaner

På Seksjon for økonomi og spesialetterforskning utarbeides etterforskningsplaner etter det opplyste på tre nivå. I "store" saker utarbeides de i Indicia, i "mellomstore" saker i

filstrukturen, og i "små" saker utarbeides de ved notat i BL. Vi understreker at riksadvokaten ikke har gitt pålegg om etterforskningsplaner i disse sakstypene, men det anbefales at man i alle fall utarbeider etterforskningsplaner i de større og komplekse sakene.

Vi fikk dessverre ikke tid til å gå nærmere inn på dette temaet under inspeksjonen. Ved vår gjennomgang av konkurssakene fikk vi imidlertid innblikk i det som må være "notat i BL" tilhørende den enkelte sak. En kan ikke se at det i disse sakene er tale om noen etterforskningsplan i ordets egentlige forstand. Notatet bar mer preg av å være stikkord utarbeidet av avsnittsleder for hvordan saken skal behandles/tilskjæres.

Det er i denne forbindelse grunn til å spørre om politiet har gode nok verktøy for å skille mellom "store", "mellomstore" og "små" saker – og deretter hvilke type saker som ligger innenfor hver kategori. Vårt overordnede inntrykk er at seksjonen ikke har tilstrekkelig oversikt over innholdet i den betydelige mengde saker som er i seksjonens portefølje, og dermed heller ikke kan ha den nødvendige kontroll og styring over enkeltsakene. Dette kom særlig frem ved vårt forsøk på gjennomgang av sakene innenfor området "arbeidsmarkeds kriminalitet", som vi kommer tilbake til nedenfor. God oversikt over sakene er en helt nødvendig forutsetning for å kunne jobbe målrettet og effektivt, derunder for å kunne foreta de riktige prioriteringer.

Prioriteringer

Seksjonen for økonomi og spesialletterforskning har en omfattende portefølje, noe de også må forventes å ha i tiden fremover. Det er opplyst at porteføljen består av om lag 30 større sakskompleks, 100 mellomstore og 300 små saker, som er under etterforskning/påtalebehandling. I 2017 mottok seksjonen ved 'Avsnitt 2' i alt 209 anmeldelser fra bostyrere i konkursbo, 29 fra Skatt Øst, 20 fra Kemneren og 20 fra andre aktører (Tolletaten mfl). Etter vår oppfatning er det åpenbart at det krever gode rutiner/systemer for å holde oversikt over sakene, også mengdesakene, og for å sikre riktig prioritering og oppfølging av den enkelte sak. Dette er ikke mindre viktig når seksjonen bemanningsmessig er klart underdimensjonert i forhold til saksmengde.

Det ble opplyst om at seksjonen har rutiner for prioritering av sakene. Rutinene som det ble redegjort for er først og fremst daglige/ukentlige "inntaksmøter" internt, og månedlige "inntaksmøter" eksternt med samarbeidende kontrolltater. Den prioritering som foretas synes i ikke ubetydelig grad å handle om å begrense inntak/anmeldelser fra kontrolletatene, og "tilskjære" de innkomne sakene med sikte på å oppnå en reaksjon fremfor ren henleggelse. Dette synes i alle fall å gjelde for det seksjonen kategoriserer som små og mellomstore saker.

Det er opplyst at det avholdes såkalte "solsikkemøter" hvert halvår, hvor hver påtalejurist går gjennom egen portefølje sammen med påtaleleder. Disse rutinene anses i mindre grad egnet til å gi ledelsen den nødvendige oversikt over seksjonens portefølje, som i sin tur er nødvendig for å kunne foreta en riktig prioritering mellom sakene. Påtalejuristene ga i møte uttrykk for at de selv må konkurrere om knappe etterforskningsressursene. Det er tidkrevende og lite kvalitetsfremmende, og etter vårt syn er det et eksempel på at sakshåndteringen i større grad burde vært ledelsesstyrt.

Det ble opplyst at seksjonen i mindre grad selv initierer etterforskning. Vi oppfatter det slik at politiet ønsker å etterforske flere saker med bakgrunn i politiets egne anstrengelser for å avdekke kriminalitet. Det er imidlertid vanskelig å kritisere situasjonen, når en ser hen til seksjonens saksmengde målt opp mot seksjonens ressurser.

Det bemerkes at "Arbeidsgruppa for forbedring av bekjempelsen av økonomisk kriminalitet" har foreslått flere konkrete tiltak for seksjonen i Oslo politidistrikt. Tiltakene er besluttet iverksatt, og noen tiltak skal også allerede være satt i verk. Statsadvokaten er positiv til prosjektet, og ser frem til å vurdere om tiltakene har gitt resultater frem til neste års inspeksjon.

Gjennomgang av saker om ytre miljø.

I vårt brev til Oslo politidistrikt av 25. januar 2018 er det bedt om at det legges til rette for en gjennomgang av bl.a. saker om ytre miljø (kulturminne, naturmangfold, forurensning) i perioden 2017 og frem til inspeksjonstidspunktet.

Under inspeksjonen fikk vi tilsendt på e-post en liste over saker benevnt "Saker fra ytre miljø". Listen inneholder 15 anmeldelsesnumre. En gjelder overtredelse av våpenloven og faller utenfor det som defineres som "Ytre miljø", en sak ser ut for å være dobbeltregistrert, og en sak er ført opp to ganger. Totalt blir det da 12 saker om "Ytre miljø". Av disse var det 5 som var saker om forurensning, 2 saker etter naturmangfoldsloven og en sak etter kulturminneloven. To saker var anmeldt av politiet etter å ha rykket ut på melding om forurensning; øvrige saker var anmeldt av offentlige etater eller privatpersoner. Etterforskningen er jevnt over grei, det samme gjelder fremdriften. Vi har ikke sett på etterforskningsordre/etterforskningsplaner. I to av sakene registrerer vi at det er etterforsket mot privatperson og ikke mot foretak selv om det hadde vært nærliggende. Begge sakene er avgitt med mindre bøter (4000,- og 20.000,-) Den allmennpreventive virkningen ville nok vært større med etterforskning mot foretak og en eventuell høyere bot. I en sak der det var anmeldt overtredelse av fem forskjellige lover/forskrifter er etterforskningen så langt hovedsakelig fokusert på reguleringsforhold og saken er sendt Plan og bygningsmyndigheten til uttalelse, ikke forurensningsmyndigheten eller naturforvaltningsmyndigheten. Dette kan medføre en snever "tilskjæring" av saken. Det skal nevnes at Plan og bygningsmyndigheten har anledning til å ilegge overtredelsesgebyr etter pbl § 32-8 og pbl § 31-8a. Slik overtredelsesgebyr vil stenge for strafforfølgning av politiet (dobbelstraff) .

Seksjonens arbeid med saker om ytre miljø kan tyde på at oppmerksomheten er rettet mot å få avgjort sakene med en positiv påtaleavgjørelse, og at man velger en enkel vei for å oppnå dette, selv om det innebærer at mulige andre lovovertridelser ikke etterforskes. Inntrykket etter saksgjennomgangen er at sakene "tilskjæres", men da ikke nødvendigvis bare i form av at det er formalovertridelser som forfølges. Det vil ofte være enklere å forfølge et forhold der man kan "lene seg på" en tilsynsmyndighet som foreslår enkle løsninger. I flere av sakene vi gjennomgikk etterlyser vi en mer offensiv tilnærming til sakene.

Oppsummering

En omorganisering av den størrelsesorden som nærpoltireformen innebærer, vil uansett være gjennomgripende og kreve mye både organisasjonsmessig og av ansatte som påvirkes av den.

For Oslo politidistrikt, som fra før av var landets største politidistrikt, har trolig konsekvensene vært noe mindre følbare enn for andre nye distrikter, selv om det for det tidligere Asker og Bærum politidistrikt nok har medført større endringer enn for Oslo pd. På grunn av sin størrelse hadde det tidligere Oslo politidistrikt allerede innført enkelte funksjoner som langt på vei er videreført i den nye organisasjonen.

En organisasjonsform som innebærer større enheter vil alltid medføre utfordringer, og FEE i Oslo er en svært stor enhet med mange og viktige arbeidsoppgaver, både lokalt og med bistandsoppgaver internt i Oslo pd. og eksternt. At restansene har økt samtidig som distriktet og enheten har gjennomført en omfattende omorganisering er ikke overraskende, men medfører flere utfordringer når det må arbeides med eldre saker samtidig som nye kommer til. Selv om ett av formålene med omorganiseringen skal være mer effektiv etterforskning og bedre utnyttelse av ressursene, viser inspeksjonen at FEE ikke er tilstrekkelig dimensjonert til å håndtere alle de straffesakene som hører under enheten med tilstrekkelig kvalitet eller fremdrift, og at det jevnlig må foretas ganske omfattende prioriteringer mellom saker og innsats.

Som påpekt ovenfor har omorganiseringen og prioriteringen av fristoppnåelse ved gjennomføringen av tilrettelagte avhør medført en forskyvning av fokus fra innsatsen mot organisert kriminalitet over til innsats mot og etterforskning av kriminalitet rettet mot vold- og sedelighetslovbrudd. Innsatsen mot og etterforskningen av økonomisk kriminalitet er kanskje minst påvirket av omorganiseringen, selv om heller ikke denne seksjonen er dimensjonert for å håndtere de anmeldelser som mottas, og heller ikke for å initiere etterforskning av egne saker i tilstrekkelig grad. En klassisk problemstilling er fordeling av etterforskningsressurser mellom den kriminalitet som har klart definerte ofre som forventes å inngi anmeldelser til politiet opp mot den mer skjulte kriminaliteten hvor ofre gjerne er samfunnet som sådan eller deler av dette og hvor det kun er politiets innsats som medfører oppklaring. Slik situasjonen oppleves nå, er mye av politiets handlingsrom bundet opp med fristoppnåelse som mål i noen få typer saker som går på bekostning av etterforskning av mer kompliserte saker, som gjerne kan ha forgreninger over landegrensene.

Organiseringen av innsatsen mot arbeidslivskriminalitet og tilgrensende saksfelt er ikke optimal, verken når det gjelder koordinering av saker eller fordeling av ansvar for etterforskning mellom enheter og seksjoner i politidistriktet.

Organisasjonsformen med et såpass stort FEE med mange prioriterte arbeidsoppgaver stiller krav til interne prioriteringer, og til ressursbruk på tvers av hvordan organisasjonskartet ser ut. Dette vil vi komme nærmere tilbake til ved senere inspeksjoner, samt hvilke erfaringer man får opp mot FSI og GDEene.



Per Egil Volledal



Nina Prebe



Olav Helge Thue