



## OSLO STATSADVOKATEMBETER

Politimesteren i Oslo politidistrikt  
Postboks 8101 Dep  
0032 Oslo

DERES REF.:

VÅR REF.:  
2017/01696-7

DATO:  
28. juni 2018

### **INSPEKSJON/TILSYN AV GEOGRAFISK DRIFTSENHET SENTRUM (ENS), OSLO POLITIDISTRIKT.**

#### **INNLEDNING**

Den 7. til 9. mai 2018 gjennomførte Oslo statsadvokatembeter inspeksjon av Oslo politidistrikt, Geografisk driftsenhet Sentrum.

Inspeksjonen ble utført av førstestatsadvokat Olav Helge Thue, statsadvokatene Nina M. Prebe, Hulda Karlsdottir, Marit H. Evjemo, Kristin Røhne og kst. statsadvokat Vibeke Gjørliien Martins. Politiadvokat Mathias Hager, som er hospitant ved statsadvokatembetet, deltok som observatør.

Inspeksjoner av påtalegrupper med tilhørende etterforskningsavsnitt er en del av statsadvokatenes fagledelse. Kravene til fagledelse er angitt i riksadvokatens rundskriv om krav til straffesaksbehandlingen i politiet (rundskriv nr. 2/2012) kap. III og i riksadvokatens mål og prioriteringsdirektiv, senest riksadvokatens rundskriv nr. 1/2018. Formålet med inspeksjonen er å bidra til at politiets straffesaksbehandling er effektiv og holder et kvalitativt høyt nivå.

Under inspeksjonen hadde vi møter med ledelsen for den geografiske driftsenheten, herunder ledelsen for påtale og etterforskning, med de sivilt ansatte og etterforskere og påtale som behandler ungdomssakene.

I forkant av inspeksjonen hadde vi fått tilsendt statistikkmateriale og redegjørelse for en del rutiner som etterforskere og jurister arbeider etter.

---

**Postadresse:**  
Postboks 8021 Dep.  
0030 Oslo

**Kontoradresse:**  
Universitetsgata 7  
0164 Oslo

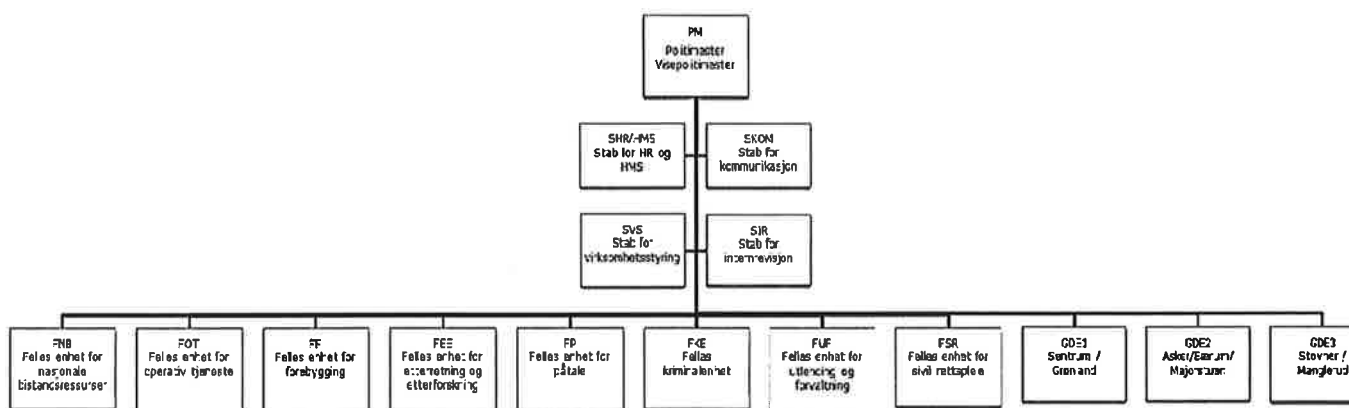
**Telefon:** +47 22 98 13 00  
**Telefaks:** +47 22 98 13 31  
**E-post:** post.oslo@statsadvokatene.no

Som en del av inspeksjonen gjennomgikk vi utvalgte saker, se nedenfor.

Inspeksjonen ble avsluttet med et fellesmøte der vi redegjorde for våre hovedinntrykk etter inspeksjonen.

## KORT OM POLITIDISTRIKTET

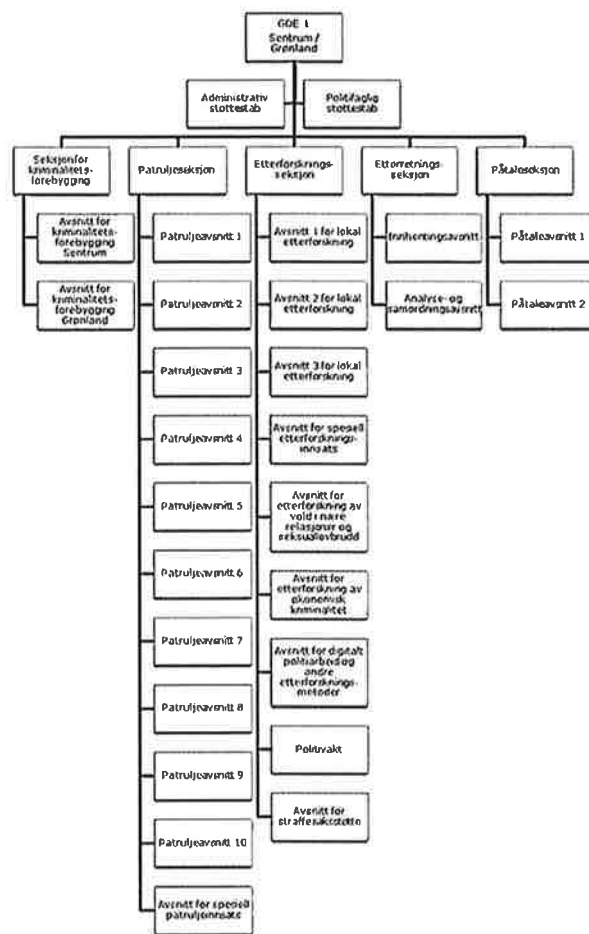
Det er totalt 11 "Felles-enheter" i Oslo politidistrikt, herunder Enhet Sentrum/GDE1 (tidligere Sentrum + Grønland), Enhet Vest/GDE2 (tidligere Asker og Bærum + Majorstuen) og Enhet Øst/GDE3 (tidligere Stovner + Manglerud). Det er ledermøte for alle enhetene hver 14 dag, med alle 11 enhetsledere til stede. Det ble i den forbindelse gitt uttrykk for at det er for mange som skal komme til orde under møtene, og at det i realiteten medfører selvstyre for enheten.



Enhet Sentrum består av en sammenslåing av tidligere Sentrum og Grønland. Det ble uttrykt at den geografiske avgrensningen for Enhet Sentrum ikke er optimal, i forhold til hva som er det faktiske «funksjonelle sentrum», da særlig i forhold til avgrensningen mot Enhet Vest/GDE2. Organiseringen av Enhet Sentrum har for øvrig en flatere struktur enn hva som var situasjonen før sammenslåingen.

Enhet Sentrum omfatter i alt seks av hovedstadens bydeler; Sentrum, Frogner, St. Hanshaugen, Gamle Oslo, Grünerløkka og Sagene. Ansvar for bydel Frogner er geografisk fordelt på to felles-enheter, noe enheten som nevnt ikke oppfatter som hensiktsmessig for politiets arbeid. Bydel St. Hanshaugen er også geografisk todelt, men enheten oppfatter denne todelingen som mindre problematisk enn todelingen av bydel Frogner, fordi Enhet Sentrum har ansvar for størsteparten av bydelen. Bydel Gamle Oslo har de største utfordringene med hensyn til kriminalitet.

Enhet Sentrum har fem seksjoner:



Patruljeseksjonen er størst med i alt 11 avsnitt, herunder et avsnitt for spesiell patruljeinnsats. Avsnitt «Politivakt» er overført til Etterforskningsseksjonen.

Enhetens største prioriteringer for 2018 er ungdomskriminalitet, straffesaksrestanser og åpne rusmiljø (reduere rekruttering).

## OM PÅTALESEKSJONEN OG ETTERFORSKNINGSSEKSJONEN

Enhet Sentrum har meddelt at enheten fikk et merkbart ressursuttak ved sammenslåingen. Enheten måtte avse 19 politibetjenter og jurister til FSI og 76 til FEE. Enheten fikk 30 ansatte av "PHS-potten". (Dette er politistudenter som blir fordelt av departementet slik at man skal komme opp i to politibetjenter pr 1000 innbyggere.) Totalt er det nå 452 "lønningsposer" mot 540 tidligere .

Tanken var at enheten skulle produsere mer på denne måten. Til dette ble det gitt uttrykk for at produksjonen synes å være god i FSI, men det stilles spørsmål ved om produksjonen i FSI omfatter de riktige sakene. Det gjenstår et betydelig antall saker av typen "mellomsjikt-saker", som ikke blir behandlet og hvor det påløper saksbehandlingstid. Denne type saker som blir liggende har økt i omfang etter sammenslåingen.

Påtaleseksjonen har fått innplassert 39 påtalejurister, mens realiteten per i dag opplyses å være 33-34. Enheten har mistet en del erfarne påtalejurister ved sammenslåingen, og det har vært nødvendig å ta noen grep for å styrke påtalejuristenes faglige utførelse av arbeidet. I denne forbindelse har til sammen 11 politiadvokater fått et særskilt ansvar for områdene økonomi,

trafikk og vold, i tillegg til Tøyenløftet, LSM, SI. Videre er det utpekt fire godt erfarne politiadvokater som leder av "fagteam" – hvor hver av dem skal ha faglig ansvar for fire politiadvokater.

Etterforskningsseksjonen består av åtte etterforskningsavsnitt; herunder fire lokale avsnitt som per i dag behandler ordinære stasjonssaker samt ran og ungdomssaker. Hvert av disse lokale avsnittene består av 10-12 etterforskere. I tillegg er det egne avsnitt med egne etterforskere på henholdsvis vold i nære relasjoner (alle familievoldssakene skal flyttes til Stovner, men det er ikke fastsatt dato og avsnittet vil da endre navn til seksuallovbrudd), avsnitt for økonomi, avsnitt for digitalt politiarbeid (DPA) som ikke har egne saker men støtter alle avsnittene og avsnitt for spesiell innsats med fokus på tyveri fra person på offentlig sted (lommetyveri) – ranssakene er planlagt lagt til dette avsnittet (uvisst fra når).

Ungdomssakene ligger under lokalt avsnitt 2, men alle sakene er samlet og behandles i lokalt avsnitt to av åtte dedikerte etterforskere og en etterforskningsleder (PEL). Vi nevner også at de andre avsnittene pr i dag formelt sett ikke har etterforskningsledere, men dette jobbes det med å få til.

Totalt består etterforskningsseksjonen av 102 etterforskere og etterforskningsledere, hvorav 66 er politibetjent 1 som har under tre års erfaring. Det betyr at enheten har mange relativt ferske medarbeidere.

Det er også et eget avsnitt for straffesaksstøtte, bestående av ca 20 sivilt ansatte. Dette opplyses å være et minimumsbemanningsnivå for å kunne serve etterforskningsseksjonen på en forsvarlig måte.

I likhet med resten av politinorge har restansene ved ENS øket betydelig i løpet av 2016 og 2017. Dette gjelder både saker som er under etterforskning og saker som er ferdig etterforsket og oversendt til påtaleavgjørelse. Årsakene til dette antas hovedsakelig å være direkte og indirekte konsekvenser av nærpolitireformen.

I 2018 har utviklingen (hittil) flatet noe ut. Når det gjelder ikke påtaleavgjorte saker over 3 mnd ser vi faktisk en reduksjon av restansene.

	IPA over 3 mnd, ENS Oslo enhet Sentrum	IPA over 12 mnd, ENS Oslo enhet Sentrum
januar 2018	<b>2 503</b>	<b>334</b>
februar 2018	<b>2 382</b>	<b>338</b>
mars 2018	<b>2 388</b>	<b>379</b>
april 2018	<b>2 276</b>	<b>378</b>
mai 2018	<b>2 258</b>	<b>376</b>

Dette kan tyde på at situasjonen er i ferd med å bedres, men det er for tidlig å konstatere at dette er uttrykk for en varig endring. Enheten har utarbeidet planer for ytterligere reduksjon av restansene. Mer om dette nedenfor.

Etterforskningsseksjonen får i snitt ca. 200 nye saker pr uke som skal etterforskes, dvs. saker som ikke er avgjort i FSI. I 2017 så ble totalt 19 437 saken overført til seksjonen og hittil i år (pr 7.

mai 2018) er tallet på 3 602 saker. Antall voldssaker i 2017 var 1 886 og hittil i år er tallet 516 saker. Antall ransaker i 2017 var 254 og hittil år er det kommet inn 68 saker. I 2017 var det 570 ungdomssaker (mistenkte under 18 år) og hittil i år er det kommet inn 186.

Det ble iverksatt lokalt saksmottak (LSM) 9. april 2018 som bindeledd mellom FSI og etterforsker/påtaleansvarlig. Alle sakene som ikke avgjøres i FSI og som skal videre til etterforskning, skal gå via LSM før sakene sendes til videre etterforskning i det avsnittet saken hører hjemme. LSM fremstår derfor som et "mini-FSI". Planen er at det skal være egne etterforskere som skal jobbe i LSM med egen jurist, men slik er det ikke pr i dag. På inspeksjonstidspunktet mangler egne dedikerte etterforsker/etterforskningsledere til denne oppgaven, i tillegg fremstår det svært sårbart hvis kun én jurist skal håndtere dette alene. Men i tillegg til LSM jurist vil saksjour, fengslingsjour og kontorjour være koblet til LSM. Det er uttrykt stor bekymring blant etterforskerne idet det pt er om lag 400 saker som ligger til LSM, men som enda ikke er fordelt til etterforsker grunnet manglende kapasitet hos etterforskerne. Det er bekymring for at saksmengden som blir liggende her vil øke og at dette vil gjelde en viss type saker, da det hele tiden kommer nye saker som må prioriteres foran.

Det ble uttrykt stor bekymring for prioriteringen av straffesakene som behandles i Oslo politidistrikt generelt etter innføring av FSI. FSI fremstår som godt bemannet og har vist gode resultater. Til sammenligning har Enhet Sentrum fortsatt utfordringer med høy turnover blant medarbeiderne, relativt sett unge og uerfarne etterforskere, i tillegg til generell underbemanning. Av de sakene som blir overført til etterforskningsavsnittet er det en utfordring med manglende kapasitet til å håndtere saksmengden. Det har resultert i at de såkalte "midtsjiktssakene" blir liggende, det vil si de sakene som er for alvorlige til å avgjøres av FSI, men som må nedprioriteres sammenlignet med de øvrige og mer alvorlige sakene som skal behandles av enheten. Denne utfordringen er også delvis belyst over under redegjørelsen av LSM.

#### Tiltak for å reduseres restansene:

Enhet Sentrum har utarbeidet en egen tiltaksplan pr 3. januar 2018 for å redusere/nedbygge restansene. Planen inneholder bl.a. følgende tiltak:

- det jobbes med en berammelsesavtale med Oslo tingrett for å søke å redusere antall aktorbytter som tar mye ressurser på påtalesiden
- det er utarbeidet nye og generelle stillingsbeskrivelser for juristene for å få mer fleksibilitet mellom juristene som jobber med hhv allmenn eller spesialfag
- økt antall politiadvokat 2 stillinger for å hindre turnover samt definerte egne politiadvokat 2 stillinger med fagansvar for yngre/mindre erfarne jurister
- økt fokus på gjengangere
- aktiv bruk av PSV for porteføljekontroll
- internt restanseprosjekt (avsatt 500 000 fra politimester og 500 000 fra avsnitt Enhet til overtid)

#### **Møte med de sivilt ansatte**

##### Bemanning

Avsnitt for straffesaksstøtte har 20 ansatte inkludert leder, hvorav 7 geografisk er plassert på Sentrum mens de øvrige geografisk er plassert på Grønland.

Det er på nåværende tidspunkt ansettelsesstopp blant sivilt ansatte. Tre personer slutter i løpet av sommeren. Det er, etter det opplyste, lite sannsynlig at disse vil bli erstattet. Dette innebærer at

noe av oppgavene som tilligger de sivilt ansatte muligens vil måtte utføres av etterforskere/juristene.

Som ledd i omorganiseringen ble tidligere Grønland og Sentrum politistasjoner slått sammen til en enhet, GDE1. Kollegialt har ikke dette medført noen problemer, selv om man i startfasen hadde ulike måter å løse oppgavene på. I dag har man funnet frem til en felles god løsning. Man har mistet 2 av 5 sivilt ansatte på Grønland, hvilket har ført til at bare 3 ansatte server juristene. Av den grunn har heller ikke alle har fått opplæring i føring av dommer, noe som kan føre til større belastninger på enkeltpersoner.

Samarbeidsklima og kommunikasjon mellom etterforskere, jurister og de sivilt ansatte er fungerer etter det opplyste godt og gruppene utviser respekt for hverandre.

### Oppgaver

En person jobber med AKT saker, to er avsatt til å håndtere beslag mens to personer jobber med ran- og vinningssaker. De øvrige er knyttet til jourkontoret, til påtale og til etterforskning.

Bistand til påtale består bl.a i å registrere post som sendes og mottas. Når tiltale og bevisoppgave er skrevet av juristen, bistår de sivilt ansatte blant annet med berammelser/omberammelser, omfordeling av sakene, med fengslinger, oversendelse av saken til retten og forsvarer og føringer av dommer.

Bistand til etterforskning består i hovedsak i å gi BL-tekniske støtte, redigering og koordinering av saker og føring av beslag.

Generelt bidrar de sivilt ansatte mye i opplæringen av nytilsatte jurister og etterforskere når det gjelder hvordan ting rent praktisk fungerer, hvordan føringer skjer i BL, med ulike administrative funksjoner osv.

I alt fem sivile jobber på jourkontoret, en uke om gangen. Her håndteres sakene i samråd med jurist og etterforsker. Arbeidsoppgavene består i registrering, eventuelt omregistrering av sakene, håndtering av post, bestilling av tolk og i å utføre oppgaver knyttet til fengslinger.

Administrasjonen, kontrollen og føringen av beslag gjøres av de sivilt ansatte.

Oppgavene er etter omorganiseringen i hovedsak overført fra etterforsker til de sivilt ansatte.

Disse oppgavene kompenseres ikke gjennom økt digitalisering.

Imidlertid er det som regel etterforsker som henter beslag og dette har i enkelte tilfelle medført noe feilføringer. Det er planer om å opprette et felles beslagsrom i løpet av 2019, for oppbevaring av alt beslag som gjøres i distriktet.

Pr i dag sendes så mye som mulig digitalt, via ALTinn, til forsvarer, rettsmedisin osv.

Originalsaken er fortsatt i papirform, da det pr i dag ikke er mulig å digitalisere den fullt ut. I utgangspunktet skal det ta ca. 10 minutter å produsere små og mellomstore kopisaker. Imidlertid fungerer ikke systemet optimalt, slik at tiden som går med til å lage en kopisak er på mellom 20-25 minutter. Flere kopisaker kan produseres samtidig uten at dette medfører stopp i systemet for øvrig.

Det er blitt en sterk økning i korrespondanse på mail. Mailutvekslinger mellom etterforskere/jurister på den ene siden og advokater på den andre har medført en økning i dokumenter som må føres i BL. Dette medfører mye ekstra føringer og en økt risiko for at ikke all mailutveksling fanges opp i BL.

#### Saker til statsadvokaten

Saker som skal til statsadvokaten sendes i papirform pr post. Det medfører mye papirhåndtering. Pr i dag er dette eneste mulige håndtering av originalsaken. Samarbeidet med Oslo statsadvokatembeter fungerer ifølge de sivilt ansatte fint. Imidlertid ser man at det av og til brukes feil påtegningsmal i BL ved retur til politiet samt at det av og til mangler gyldiggjøring av dokumenter som sendes.

#### Avsluttende kommentarer

De ansatte ønsker å få tildelt ytterligere oppgaver som f.eks videopinnhenting, tapping av telefon og utarbeiding av faktiske utdrag. Dette for å få flere varierte oppgaver å jobbe med i det daglige. Dette selv om de pr i da ikke har dekket opp alle lønshjemlene.

Etter å ha avholdt møte med de sivilt ansatte er vårt bestemte inntrykk at samarbeidsklima er godt, at avdelingen yter god bistand til både etterforskere og jurister og at de utfordringer som omorganiseringen medførte så langt har latt seg løse på en god måte.

#### **Møte om ungdomssakene:**

GDE Sentrum er organisert slik at man har en enhet bestående av to jurister, tre etterforskere og en PEL (politifaglig etterforskningsleder) som i sin helhet er dedikert til å etterforske U-18 sakene innen den geografiske enheten.

Denne gruppen etterforsker også saker som gjelder barn mellom 12 og 15 år som er mistenkt for å ha begått en ellers straffbar handling, jf. straffeprosessloven § 224 andre ledd.

Enheten er lokalisert på Grønland politistasjon.

Man har videre en forebyggende enhet som er lokalisert ved Sentrum politistasjon og som igjen er inndelt i bydelsgruppen og gatepatruljen. Forebyggende enhet bedriver ikke etterforskning.

Barnevernet har en egen konsulent som har tilhold på enheten og annenhver uke arrangeres det samarbeidsmøte med barnevernet, et såkalt "Unge gjengangermøte".

Etterforskningsenheten trekker saker ut fra hvor barnet/ungdommen bor og ikke etter hvor det straffbare forholdet er begått. Begrunnelsen for dette er at det er de som jobber innenfor den geografiske enheten som antas å ha best kunnskap om- og kjennskap til ungdommen og som vil være best egnet til å vareta den videre oppfølgingen,- også med tanke på en eventuelt strafferettslig reaksjon.

En slik trekkregel anses fornuftig for å kunne løse de særlige oppgaver som etterforskning mot unge gjerningspersoner krever.

Per i dag har enheten 25 ungdommer på ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging. I tillegg har man 35 ungdommer på urinprøvekontrakt som også følges opp av enheten.

I forbindelse med gjennomføringen av de ovennevnte straffereaksjonene, arrangeres det koordineringsmøter to ganger per måned (KOG Sentrum). I disse møtene deltar representanter fra påtalemyndigheten, etterforskning, friomsorgen, ungdomsordinator fra konfliktrådet og barnevernet for å evaluere ungdommene som er under oppfølging. Gruppen drøfter også hvorvidt man må avbryte straffegjennomføringen på grunn av nye straffbare forhold, ungdommens manglende oppfølging av avtaler etc.

I tillegg vurderes eventuelle nye kandidater for straffereaksjonen. Disse møtene er omfattende og krever betydelig forberedelser fra alle de involverte parter.

For å sikre ensartede straffereaksjoner innad i distriktet arrangeres det månedlig et "Ungdomsforum" hvor man diskuterer ulike saker for å sørge for lik straff for samme forhold uansett hvor i distriktet man begår kriminalitet.

Av spesielle utfordringer for enheten kan det nevnes flere forhold.

For det første ser man at kriminalitetene i aldersgruppen (12-18 år) ikke bare generelt er økende, men også ved at det utøves grovere og mer grenseløs vold, en økende mangel på respekt for politiet (synliggjort gjennom anmeldelser for vold/trusler mot polititjenestemenn) og en større grad av organisering blant ungdommen.

Voldskriminaliteten begås ofte av større grupper barn/unge, noe som igjen fører til en mer komplisert etterforsknings- og påtaleprosess.

For det andre er etterforskerne ved enheten relativt uerfarne. Dette fører til at juristene ved enheten jevnt over bruker mye tid på å veilede etterforskerne.

For det tredje har antallet "gjengangere" (ungdom registrert med fire eller flere straffbare forhold) i U-18 sakene blitt tilnærmet doblet fra 2015 til 2017.

Vi tok videre opp fristene på ungdomssaker.

Fra mars 2016 og frem til 1. november 2017 har det kun vært en påtalejurist ved enheten. Dette, sammenholdt med relativt uerfarne etterforskere og en PEL som i stor grad har andre og krevende arbeidsoppgaver enn etterforskningsledelse, har ført til at det over tid har bygget det seg opp ikke ubetydelige restanser.

Etter at man fikk ansatt ytterligere en jurist ser man at man er i ferd med å få god kontroll på U-18 sakene. Enheten har opplyst at de per i dag har en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 51 dager. Det er grunn til å minne om at tallene ikke umiddelbart er sammenlignbart med tidligere år. Dette skyldes i første rekke at FSI behandler mange ungdomssaker ved utstedelse av forelegg og påtaleunntelser. Disse sakene får kort saksbehandlingstid og de registreres på FSI og ikke på ENS. Det er også grunn til å minne om det vi har sagt over om at ungdom i større grad enn tidligere år er involvert i alvorligere kriminalitet som tar lenger tid å etterforske.



Utfordringen er de store sakskompleksene med flere mistenkte/siktede hvor etterforskningen kan være komplisert, men som også kan ta lengre tid dersom ungdommene etterforskes ved ulike enheter.

Videre er det helt klart en utfordring at man ikke har en PEL som utelukkende kan fokusere på etterforskningsledelse. Det at enheten ikke har en PEL som er dedikert til etterforskningsledelse, vil nødvendigvis føre til at juristene må påregne og bruke uforholdsmessig mye tid på veiledning av etterforskerne. Dette da til fortrensel for mange av de andre arbeidsoppgavene som påhviler juristene ved enheten.

Hva gjelder behandlingstiden for PUM har enheten opplevd en liten bedring. Enhetene har videre levert inn et forslag til Justis- og beredskapsdepartementet med forslag om at PUM'ene kan komprimeres, noe som igjen kan medføre en kortere saksbehandlingstid.

## **GJENNOMGANG AV SAKER**

**1) Saker under etterforskning med unge gjerningspersoner (u/18 sakene). Vi skulle særlig se etter fremdrift både i og etter initialfasen, samt kontrollere at den avhørte var orientert om sine rettigheter på adekvat måte.**

### **Fremdrift:**

Vi gjennomgikk i alt ca. 26 sakskompleks og så særlig på etterforskningen i initialfasen og fremdriften. Det var gjennomgående svak fremdrift i etterforskningen, og enkelte av sakene hadde rundt 300 dager i saksbehandlingstid allerede. I flere av sakene var imidlertid initialfasen godt etterforsket, særlig i de saker hvor politiet rykket ut på stedet. Vi merket oss at flere saker ble liggende ubehandlet fra desember 2017 og januar 2018 og at disse sakene fortsatt ikke var ferdigstilt eller avgjort. Likeledes var det eksempler på saker hvor anmeldelse var inngitt per mail fordi politiet ikke hadde hatt kapasitet til å ta i mot anmeldelse, men hvor saken ikke var registrert før flere uker senere og etterforskningordre gitt flere uker etter dette igjen. Det var også eksempler hvor det har tatt uforholdsmessig lang tid med å gjennomføre avhør av navngitte mistenkte. Videre merket vi oss at det i flere saker gikk for lang tid før man innhentet PUM eller bad om analyser av beslag mm. Vi minner om at det er hensiktsmessig at slike anmodninger sendes så tidlig som mulig. I sakene med tilrettelagte avhør var det åpenbar ventetid på dialogutskriftene for avhørene.

### **Rettigheter:**

Vi gjennomgikk videre 49 avhør av mistenkte, hvorav 33 på lyd. Det manglet link til lydfil i 16 av sakene. Vi understreker viktigheten av lydfilene er tilgjengelige. Vi gjennomgikk også 6 avhør av fornærmede hvorav 4 på lyd. Foreholdelse av rettighetene var gjennomgående god, og det var tre avhør som ble vurdert til å ikke kunne brukes i retten. Det kan være grunn for enkelte å bruke mer tid på rettighetene, og også omformulere dette til et enklere språk. Det er også grunn til å påpeke at det i flertallet av avhørene av mistenkte, så var de ikke oppfordret til å forklare seg sannferdig. I de fleste av avhørene var det god notoritet om verge/setteverge, og disse var også til stede under avhøret. Det kan være grunn til å minne om at det ikke er den avhørte selv som kan bestemme om vergen skal være til stede i avhøret – dette er altså en rett vergen har.

For øvrig var nær sagt samtlige avhør tematisert i ettertid i den skriftlige rapporten. Vi minner om at protokollering som hovedregel skal skje i den rekkefølge opplysningene har fremkommet i avhøret, jf. RA-2016-2 (avhørsrundskrivet).

## **2. Dommer (og eventuelle forelegg) som gjelder overtredelse av straffeloven § 272 (grov kroppskrenkelse, § 273 (kroppsskade) § 371 (bedrageri) og § 372 (grovt bedrageri).**

Vi ba om å få fremlagt dommer, og evt. forelegg som gjelder overtredelse av straffeloven § 272 (grov kroppskrenkelse, § 273 (kroppsskade) § 371 (bedrageri) og § 372 (grovt bedrageri). Formålet var å se nærmere på hvorvidt politiets subsumsjon er riktig og om påstanden for retten er adekvat, og om dommer burde vært anket pga av straffutmålingen.

Det ble fra Statsadvokatens side bedt om lister over aktuelle saker der BL-nummeret på saken fremgår. Listen som ble oversendt inneholdt et stort antall saker som var berammet, men ikke pådømt. Det var også flere saker som var henlagt. Noen av sakene som var pådømt var deler av større sakskomplekser. Det var således vanskelig å vurdere om politiet hadde lagt til grunn et riktig straffenivå for de enkelte tiltalepostene ettersom tingretten kun gjenga aktors samlede straffepåstand.

Saker som var best egnet til vurdering var enkeltstående voldssaker. De fleste av disse var subsumert som overtredelse av strl. § 273 hvor politiet har kompetanse til å avgjøre spørsmålet om tiltale, jf. strpl. § 67 annet ledd bokstav b. For å kunne vurdere hvorvidt subsumsjon og påstand for retten var riktig/adekvat er det nødvendig å vise til utgangspunkt for straffen.

I forarbeidene til straffeloven 2005, Ot.prp.nr.22 (2008-2009) side 182 til 183, uttales følgende:

*«Straffen for [de] mer ordinære overtredelsene av straffeloven 1902 § 229 første straffalternativ, som for eksempel uprovosert knyttneveslag mot fornærmedes ansikt, ligger i dag i området fengsel i 90 til 120 dager [...]. For tilsvarende voldshandlinger som skal pådømmes etter lovforslaget § 273, bør straffen i utgangspunktet ikke ligge under 5 måneder ubetinget fengsel.»*

Av rettsavgjørelser hvor gjerningstidspunktet er etter juni 2010 kan det vises til fire avgjørelser fra Høyesterett som illustrerer straffenivået.

Rt. 2011 s. 1412 – To kraftige slag i ansiktet som medførte kutt over det ene øyenbrynet som måtte sys med fire sting medførte en straff av fengsel i 6 måneder. Gjerningspersonen hadde tidligere blitt dømt for straffbar handling av samme art og § 61 kom til anvendelse.

I Rt. 2012 s. 259 – Tiltalte hadde slått fornærmede en gang i ansiktet og slaget medførte et kjevebrudd. Tiltalte og fornærmede hadde hatt flere uoverensstemmelser tidligere. I tingretten ble tiltalte idømt 60 dagers fengsel. Etter

anke fra Statsadvokaten ble han idømt 120 dagers fengsel i lagmannsretten. Etter ny anke fra Statsadvokaten ble han i Høyesterett idømt 5 måneders fengsel.

I Rt. 2013 s. 1132 – Tiltalte slo fornærmede i hodet med et ølglass. Dette medførte kuttskader i ansiktet som måtte sys med 19 sting og som etterlot arr i ansiktet. Ikke bruddskader. Straffen utmålt i lagmannsretten, 7 måneders fengsel, var "ikke for streng".

I Rt. 2015 s. 693 – En kvinne med eneomsorg for sin 14 år gamle datter hadde kastet et ølglass på en dørvakt. Dette medførte to små kutt i hans ansikt. BK ble anført som grunn for samfunnsstraff. Høyesterett kom til at 5 måneder fengsel var et forsvarlig utgangspunkt for fastsettelse av straff, men at 3 måneder ble gjort betinget. Domfelte måtte således sone 60 dager.

Gjennomgangen viser at politiet i enkelte saker har påstått noe lavere straff enn hva rettspraksis fra Høyesterett åpner opp for. Det bemerkes at dersom fornærmedes forhold skal medføre lavere straff for domfelte må det foreligge noe mer enn alminnelige uoverensstemmelser.

Videre har gjennomgangen vist at politiet har subsumert tilfeller under strl. (2005) § 273 som skulle ha vært subsumert som overtredelse av strl. (2005) § 274. Særlig gjelder dette "ølglasskasting" – tilfeller hvor domfelte har kastet/slått fornærmede med ølglass. I utvalget var det to slike saker. I slike saker vil normalt forsettet om skade foreligge og skal da subsumeres under strl. (2005) § 274.

### **3 Henleggelse av kapasitetsgrunner:**

Under inspeksjonen ba vi om å få fremlagt saker som er henlagt med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet i perioden 1. juli 2017 til 1. april 2018. Formålet var å se om i første rekke å se på om sakene som er henlagt med denne begrunnelsen er en sakstype som egner seg for kapasitetshenleggelse. Vi ønsket videre å se på volumet av saker som var henlagt med denne begrunnelsen med oppgitt gjerningsperson (kode 078) og om disse henleggelsene var adekvate både hva gjelder sakstype og alvoret i saken.

Det vises her til Riksadvokatens rundskriv nr. 3/2016. Rundskrivet regulerer påtalemyndighetens adgang til å henlegge en straffesak på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet. Instruksen gir anledning til å unnlate å sette i verk etterforskning i enkelte saker utfra ressursprioritering eller av andre saklige grunner, jfr. Riksadvokatens rundskriv nr. 3/99 om etterforskning.

Utgangspunktet er at henleggelse på grunn av manglende kapasitet er begrenset til etterforskning av sak med ukjent gjerningsperson. I rundskrivet har riksadvokaten gitt følgende retningslinjer for at politiet kan henlegge saker av kapasitetsgrunner:

- Politidistriktets øverste ledelse skal ha gitt overordnede, skriftlige føringer for slik henleggelse.
- Påtalemyndigheten skal ikke bruke henleggelsesadgangen på en slik måte at enkelte typer straffbare handlinger blir avkriminalisert.

- Henleggelsen må vurderes konkret.
- Sentrale og andre alvorlige lovbrudd kan aldri henlegges av kapasitetsgrunner.
- Det er ressursituasjonen for politidistriktets samlede straffesaksbehandling som her må iakttas, ikke situasjonen ved det enkelte tjenestested.
- Momenter som politidistriktets totale arbeidssituasjon sammenholdt med tilgjengelige ressurser og omfanget av den etterforskningsinnsats saken vil kreve mot sannsynligheten for at etterforskningen vil kunne lede til straffansvar, står sentralt.
- Sakens alvorlighetsgrad vil være et moment ved vurderingen. Jo mer alvorlig konsekvensene av den anmeldte handling er for den fornærmede, jo høyere er terskelen for kapasitetshenleggelse.

Politimesteren i Oslo har gitt overordnede skriftlige føringer for henleggelse av kapasitetsgrunner i straffesaksinstruks pkt. 4.8. og i et eget prioriteringsdirektiv datert 23. april 2018. Grunnvilkåret for å kunne henlegge på kapasitet er således til stede. Det må bemerkes at omfanget av Oslo politidistrikts bruk av kapasitetshenleggelse ble tatt opp i Stortingets spørretime høsten 2017. En premiss som lå til grunn for at spørsmålet ble tatt opp var at det var en betydelig økning i 2017 i forhold til 2016. Akkurat den opplysningen er for så vidt riktig. Når man skal tolke statistikk gir de vel så mye mening å tolke statistikk materialet over en lengre periode enn bare ett år. Ser man det i det perspektivet er det ikke riktig at økningen var stor i 2017.

Etter at spørsmålet hadde vært oppe i spørretimen i fjor hadde Oslo statsadvokatembeter flere møter med ledelsen i Oslo politidistrikt. Ett av tiltakene som ble iverksatt var at kun FSI i Oslo pd ble gitt fullmakt til å henlegge saker på kapasitet fra 1. januar 2018. Poenget med dette var at ledelsen skulle ha bedre kontroll på volumet av saker som ble henlagt med denne begrunnelse. I det nye påtaledirektivet har kompetansen til å henlegge på kapasitet også blitt tilbakeført til de geografiske driftsenhetene. Utviklingen på bruken av denne henleggelsesbegrunnelsen vil imidlertid bli fulgt tett av ledelsen for påtale i Oslo pd.

I alt henla Enhet Sentrum 144 saker med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet i nevnte periode. 45 av disse sakene var saker uten kjent gjerningsperson (kode 025) og 99 saker var dermed saker med oppgitt gjerningsperson.

Ukjent gjerningsperson (kode 025):

Når det gjelder saker uten oppgitt gjerningsperson som var henlagt kapasitet (kode 025) har vi ingen innvendinger mot sakstypene. Vi fikk fremlagt lister der det fremgikk hva slags typer saker henleggelsene omfattet. Vi gikk ikke igjennom alle sakene, men foretok en kontroll av ca. halvparten av sakene som var henlagt. Sakene omfattet bare sakstyper som karakteriseres som mindre alvorlige saker, herunder mindre vinningskriminalitet, bedragerier mv. Det var også henlagt en sak om kroppskrenkelse med denne begrunnelse. Saken gjaldt en kroppskrenkelse med ukjente gjerningsmenn i sentrum. Anmeldelsen ble inngitt i brev form noen tid etter hendelsen. Henleggelsen er påklaget til statsadvokaten og er i skrivende stund under behandling.

Kjent gjerningsperson (kode 078):

I tillegg til de vilkår som fremkommer foran kan saker mot oppgitt gjerningsperson bare henlegges dersom det foreligger en særlig grunn for dette. Dette fremgår eksplisitt av riksadvokatens rundskriv. Adgangen til henleggelse i disse tilfellene er meget snever, også for de mindre alvorlige sakene, med mindre det dreier seg om bagatellmessige forhold. Også her må hver sak undergis en konkret vurdering. Det nevnes også at det kreves mer for å kunne henlegge av kapasitetsgrunner i saker der fornærmede er privatpersoner eller bedrifter fremfor forvaltningsorganer som har mulighet for å reagere følbart med alternative sanksjoner.

Riksadvokaten understreker at hvis det ikke er tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre etterforskning som faller utenfor de rammer som gis i rundskrivet, må den aktuelle påtalejurist ta opp dette med sine overordnede.

Som nevnt over hadde politiet henlagt 99 saker fra 1. juli 2017 til 1. april 2018 med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet der gjerningspersonen var oppgitt. Antallet saker sammenlignet med antallet saker med ukjent gjerningsmann er overraskende høyt. En antar at forklaringen ligger i at de fleste henleggelsene med denne begrunnelse uten oppgitt gjerningsperson henlegges på FSI, altså før saken komme til Enhet Sentrum.

Oppsummeringsvis vil vi understreke at statsadvokatene ikke har noen reell mulighet til å vurdere om det er behov for å bruke begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet som henleggelsesårsak. Dette er også bakgrunnen for at politimesteren må gi overordnede føringer for politiets bruk av denne henleggelseskode. Rammene for en inspeksjon gir også begrensede muligheter til å kontrollere om alle saker innenfor et saksfelt henlegges pga manglende saksbehandlingskapasitet. Dette må politiets ledelse derfor ha fokus på.

Vår kontroll har bestått i at de sakstypene som henlegges av kapasitetshensyn er innenfor rammene av hvilke sakstyper dette kan være aktuelt for og om de konkrete sakene var av en slik karakter at det er forsvarlig å bruke den aktuelle henleggelseskode. I den siste vurderingen har også inngått balansen mellom hvor mye etterforskning som sannsynligvis kreves opp mot muligheten til oppklaring. I dette perspektivet har vi ingen innvendinger mot de sakene som er henlagt pga. manglende saksbehandlingkapasitet.

#### **4. Alle saker som er henlagt i medhold av straffeprosessloven § 62 a i perioden 1. juli 2017 til 1. april 2018.**

I bestillingsbrevet til politiet i forkant av inspeksjonene ba vi om å få fremlagt alle saker som var henlagt etter straffeprosessloven § 62 a i perioden 1. juli 2017 til 1. april 2018.

Lovbestemmelsen ble innført 1. oktober 2015 samtidig med ikrafttreddelsen av straffeloven av 2005. I straffeloven av 2005 gikk man bort fra regelen om at påtalebegjæring (evt. alene eller i kombinasjon med almene hensyn) kunne være en forutsetning for at påtalemyndigheten kunne fremme saken.. Alle straffesaker ble således underlagt offentlig

påtale. Straffeprosessloven § 62 a skulle i noen grad erstatte reglene om påtalebegjæring og/eller almene hensyn. Det er lagt til grunn at § 62 a gjelder henleggelse av straffesaker og ikke påtaleunntattelsene, selv om ordlyden i bestemmelsen kan være skikket til å misforstå.

Riksadvokaten har gitt grundige retningslinjer for bruken av denne henleggelseskode i rundskrivet om straffeloven av 2005 kap. VIII pkt.1 (Rundskriv nr. 2/2015). Riksadvokaten understreker at den utvidelsen av henleggelsesadgangen som bestemmelsen gir, forutsettes brukt med forsiktighet. Hovedbegrunnelsen bak dette er at påtalemyndigheten forutsettes lojalt å håndheve det regelverk som lovgiverne har vedtatt. Vi skal således ikke bruke henleggelseskompetansen på en slik måte at bestemte typer straffbare handlinger reelt sett blir avkriminalisert. Kjerneområdet for bruk av § 62a annet ledd må antas å være handlinger som en også etter straffeloven 1902 ville kunne ha henlagt fordi allmenne hensyn ikke forelå.

Oslo statsadvokatembeter vil i liten grad komme borti disse sakene gjennom sin enkeltsaksbehandling og vi har ikke kontrollert bruken av denne henleggelsesformen tidligere.

De rettslige rammer for bruken av straffeprosessloven § 62 a er at det gjelder et straffebud som ikke har høyere strafferamme enn to år og at almene hensyn ikke tilsier påtale.

I rundskrivet minner riksadvokaten om grensesnittet mellom enkelte andre henleggelsesformer og da særlig henleggelse fordi det ikke er rimelig grunn til å igangsette etterforskning etter straffeprosessloven § 224 første ledd og henleggelse på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet. Rundskrivet gir dessuten føringer for hvilke vurderingstemaer som skal tas når man vurderer å henlegge etter denne bestemmelsen. Disse er stikkordsmessig: Det skal hen til *overtredelsens grovhet*, om *straffens begrunnelse* tilsier strafforfølgning av den aktuelle handling og hensynet til *sosial ro*. Hensynet til *fornærmede*, *herunder fornærmedes ønske eller andre som rammes av handlingen* skal også trekkes inn i vurderingen.

*I den perioden vi ba om saker fra brukte Enhet Sentrum denne henleggelseskode i 1- èn sak. Dette gjaldt en mindre alvorlig kroppskrenkelse der fornærmede ga uttrykk for at han ville legge saken bak seg. Denne saken ble vurdert som en sak som passet til å avgjøres etter straffeprosessloven § 62 a annet ledd.*

*I etterkant av inspeksjonen har ENS identifisert flere slike saker, og det er grunn til å tro at det er mangler ved uttrekket, og antallet er dermed noe usikkert.*

Oslo statsadvokatembeter vil gi uttrykk for at det ved en enhet som har et så stort antall saker til behandling antagelig vil være rom for å avslutte flere saker med denne begrunnelse. En forutsetning for å bruke henleggelsesgrunnlaget korrekt er at juristene har god kunnskap om regelverket og at juristene bruker dette på noenlunde samme måte. En god start kan være at man på interne fagmøter diskuterer bestemmelsen og bruken av den.

## OPPSUMMERING

Under en inspeksjon av en så stor enhet som Oslo politidistrikt, Enhet Sentrum (ENS) vil det ikke være praktisk mulig å få en fullstendig oversikt over enhetens gjøren og laden på straffesaksiden i løpet av siste år. Et inntrykk kan man få ved å se på de foreliggende statistikker for restanser, saksbehandlingstid, oppklaringsprosent og produksjon av henleggelse og positive påtaleavgjørelser. Disse vil, særlig hvis man ser statistikkutviklingen over tid og ser statistikkene i sammenheng med hverandre, si noe om status ved enheten og også om kvaliteten på det arbeidet som gjøres. Et problem ved statistikkene er at det knytter seg en del usikkerhet til disse. Dette skyldes både sammenslåingen og etableringen av nye enheter i distriktet (særlig FSI). Dette gjelder særlig i forhold til sammenligning med tidligere år. Dette har sammenheng med nærpolitireformen. For ENS del har omorganiseringen hovedsakelig bestått i en sammenslåing av tidligere Grønland og Sentrum politistasjoner. Et annet viktig element som bidrar til å vanskeliggjøre sammenligning med tidligere år er etableringen av Felles straffesaksinntak (FSI). Konkret innebærer dette at mange av de sakene som ble registrert på driftsenhetene tidligere nå behandles – og registreres - på FSI.

Statistikker vil imidlertid aldri kunne gi noe fullstendig bilde av straffesaksbehandlingen. Vi har denne gangen supplert med en grundig gjennomgang av ungdomssakene som enheten har til behandling, vi har sett på subsumsjon, påstander og domsresultat i saker som gjelder bedrageri og grov kroppskrenkelse/kroppsskade, og vi har sett på enhetens bruk av henleggelseskoder og da særlig kapasitetshenleggelse og henleggelse etter straffeprosessloven § 62 a annet ledd (allmenne hensyn).

Oslo politidistrikt hadde god kontroll på restansene sine før nærpolitireformen. I løpet av 2017 (og dels 2016) steg restansene betydelig. Utviklingen har vært parallell ved ENS. I løpet av 2018 har restansene fortsatt å stige i Oslo pd (om enn i en svakere takt enn i 2017), men for ENS har restansetallene stabilisert seg og faktisk gått noe ned. Dette gjelder både ikke påtaleavgjorte (IPA) saker over tre måned og IPA over tolv måneder.

Det beskrives som et særlig problem at det er sakene som er i mellomsjiktet i alvorlighetsgrad som er vanskeligst å finne ressurser til å behandle. Dette har sammenheng med at de mindre alvorlige sakene i stor utstrekning avgjøres av FSI i løpet av få dager. De sakene som ikke ferdigbehandles av FSI blir oversendt til ENS for etterforskning og påtaleavgjørelse. Av disse sakene må ENS prioritere å etterforske og å påtaleavgjøre de alvorligste sakene. Ved knapphet på ressurser er det da ikke de minst alvorlige sakene som ikke blir behandlet, men sakene som kan sies å tilhøre mellomsjiktet. Det har mange gode grunner for seg å behandle mindre saker raskt og effektivt slik FSI gjør. Volumet av saker som sendes videre til etterforskningsenhetene vil da reduseres betydelig. Vi mener allikevel at det er grunn til å påpeke det dilemmaet som ligger i at det da ikke er de minst alvorlige sakene som blir nedprioritert, men de sakene som er mer alvorlige, men som ikke når opp i alvorlighet og prioritering på en geografisk driftsenhet.

For ENS er det et positivt tegn at restansene har stabilisert seg. Dette er etter vår mening et resultat av at både ledelse, etterforskere og jurister jobber planmessig og målbevisst med straffesaksporteføljen som ligger under ENS. Også de sivilt ansatte bidrar til at resultatene nå er bedre enn for en tid tilbake. Dette fortjener alle involverte honnør for.

Det betyr allikevel ikke at man kan "friskmelde" straffesaksbehandlingen i ENS. Som vi har beskrevet ovenfor har enheten konkrete planer om nedbygging av restanser, men det vil formodentlig ta lang tid før man kommer ned på restansetall som man hadde før iverksettelsen av nærpolitireformen.

Om ikke lenge vil sakene om mishandling i nære relasjoner, som nå blir behandlet ved ENS, bli overført til Enhet Øst. Det innebærer at det kun vil være igjen ungdomssaker, voldssaker og fengslingssaker som kan sies å tilhøre de sentralt prioriterte sakstypene. Vår anbefaling er at enheten prioriterer disse sakstypene enda sterkere enn hva tilfellet har vært til nå. (Å prioritere betyr altså å etterforske og påtaleavgjøre sakene til foretrekk for andre sakstyper)

Etter vår gjennomgang av ungdomssakene og etter møtet med de som behandler ungdomssakene er vårt inntrykk at ungdomssakene ikke behandles med tilstrekkelig prioritet. Statistikken viser at ungdomskriminaliteten er på vei oppover igjen etter flere år med nedgang. Ikke bare viser statistikken at antallet saker stiger, men at ungdom i økende grad er involvert i alvorlig vold, i ranssaker og annen alvorlig kriminalitet. Mye av kriminaliteten er tilknyttet gjenger med hjemstad i ENS krets. I følge ledelsen ved enheten er gjengproblematikken et like stort problem i deres krets som den man står overfor i enhet Øst, selv om den ikke har fått like mye medieoppmerksomhet. Denne utviklingen styrker behovet for å prioritere ungdomssakene.

Gjennomgangen av saker viser at det det ligger alvorlige saker med ungdom som gjerningsmenn som ikke er blitt ferdigbehandlet.

Det er viktig å påpeke at enheten har gjort tiltak for å prioritere ungdomssakene. Enheten har oppbemannet antallet jurister som driver med ungdomssaker fra en til to. Dette har resultert i reduserte restanser av de ferdig etterforskede sakene. Når det gjelder ungdomssakene ser det for oss ut til at restansene i større grad ligger på etterforskersiden. Flere mulige løsninger er skissert for oss under inspeksjonen.

Ved Grønland og Sentrum politistasjoner viser historien med satsing mot ran og mot lommetyverier at hvis politiet "får lov" til å satse og å ha oppmerksomhet mot enkeltområder så virker det. I lys av dette synes forslaget om å etablere et eget avsnitt som utelukkende skal etterforske saker mot ungdom for oss som et godt forslag. I den sammenhengen minner vi om at det vurderes som svært viktig at politiet retter inn innsatsen mot gjengmiljøene, slik at disse ikke får anledning til å utvikle seg.




Når det gjelder gjennomgangen av dommer var det enkelte bemerkninger til subsumsjonen og de påstander som var nedlagt.

Gjennomgangen av kapasitetshenleggelsene viser at ENS i det alt vesentlige holder seg innenfor de sakstypene som det er akseptabelt å henlegge på kapasitet. Det ligger i sakens natur at rammene for en inspeksjon av en geografisk driftsenhet ikke gir mulighet til å trekke kunnskapsbaserte konklusjoner om politidistriktet har tilstrekkelig med etterforskningskapasitet til å etterforske flere av de sakene som henlegges av kapasitetsgrunner. For å kunne gjøre dette kreves en totaloversikt av de ressurser som politidistriktet har tilgjengelig. Det er ikke holdepunkter for å si om enkelte kriminalitetsområder i praksis blir avkriminalisert som følge av kapasitetshenleggelse. Politiet må selv ha systemer gjør at avkriminalisering ikke skjer. Vi vil mane til forsiktighet med å øke antallet kapasitetshenleggelse betydelig, selv om man ser at restansene i politidistriktet fremdeles øker. Medieoppmerksomheten rundt kapasitetshenleggelse høsten 2017 og det faktum at justisministeren måtte svare på spørsmål om politidistriktets bruk av kapasitetshenleggelse kan tyde på at publikum har forventninger om at norsk politi er tilbakeholdne med å henlegge saker pga. manglende saksbehandlingskapasitet.

Etter gjennomgangen av saker som er henlagt på grunn av at allmenne hensyn ikke foreligger finner vi grunn til å påpeke at det synes å være rom for en øket bruk av denne henleggelsesformen.

Vi ønsker ENS og medarbeiderne der lykke til med viktig arbeid i tiden fremover.

Med vennlig hilsen  
OSLO STATSADVOKATEMBETER

  
Olav Helge Thue  
førstestatsadvokat

Gjenpart\_sendes til Politidirektoratet og riksadvokaten