



RIKSADVOKATEN

Statsadvokatembetene
Politimesterne

DERES REF.:

VÅR REF.:

2015/01617-020 KES/ggr
69

DATO:

6.7.2017

RAPPORT OM NORSK POLITI OG PÅTALEMYNDIGHETS BEHANDLING AV STRAFFESAKENE MOT STURE BERGWALL – RIKSADVOKATENS VURDERINGER, VIDERE OPPFØLGING OG PÅLEGG

1. Innledning

Sture Bergwall ble i perioden 1994-2001 dømt av svenske domstoler for åtte drap begått i årene 1976–1988. Tre av domfellelsene gjaldt drap av norske jenter: Trine Jensen (17 år), Gry Storvik (23 år), og Therese Johannessen (9 år). Bergwall tilsto drapene, men trakk tilståelsene i 2008. Alle de åtte sakene ble senere gjenåpnet, og Bergwall er frikjent i samtlige. Rettsprosessene i Sverige har vært gjenstand for en omfattende gransking der (jf. SOU 2015:52 Rapport från Bergwallkommissionen).

Riksadvokaten oppnevnte 11. mars 2014 en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å gjennomgå – i et læringsperspektiv – den norske påtalemyndighetens og politiets behandling av de tre norske straffesakene frem til de var påtaleavgjort og overført til Sverige for iretteføring. Domstolsbehandlingen og gjenåpningen lå utenfor mandatet.

Arbeidsgruppen, ledet av politiadvokat Anne Cecilie Dessarud, Kripos, la frem sin enstemmige rapport 15. oktober 2015 (Riksadvokatens skriftserie 3/2015). Den beskriver hvordan den norske etterforskingen ble organisert og ledet, beslutningsprosessene, samarbeidet med svenske myndigheter, og bruken av sakkyndige. Sentralt er gjennomgangen og vurderingen av om norsk politi og påtalemyndighet var tilstrekkelig kritiske til den informasjonen som faktisk forelå og til andre mangler ved beslutningsgrunnlaget. Arbeidsgruppens konklusjon er at norsk politi og påtalemyndighet *ikke* var kritiske nok, og ikke i tilstrekkelig grad evnet å etterleve objektivitetskravet. I den forbindelse finner riksadvokaten allerede innledningsvis grunn til å minne om følgende inntatt i årets mål- og prioriteringsrundskriv (1/2017) s. 12:

det viktigste beviset i alle de tre sakene. Gruppen fremhever spesielt at politiet og påtalemyndigheten ikke var tilstrekkelig kritiske til *prosessen* hvor bevisene ble sikret.

I politiavhør ga Bergwall opplysninger som umiddelbart fremsto som unike i den forstand at ikke andre enn gjerningspersonen – og eventuelt politiet – hadde kjennskap til dem. Arbeidsgruppen peker blant annet på Bergwalls opplysninger om Thereses eksem (rapportens kapittel 12), skadebildet i Gry-saken (kapittel 11), og drapshandlingen i Trine-saken (kapittel 10), som ble sentrale deler av beslutningsgrunnlagene. Det samme gjaldt tekniske funn i Ørjeskogen (Therese-saken, kapittel 9). Etter å ha gjennomgått råmaterialet i form av avhørsutskrifter, bilder, lyd- og videoopptak, dokumentasjon av tekniske undersøkelser og sakkyndiguttalelser, konkluderer arbeidsgruppen med at den *"ved å følge utviklingen av hvert enkelt bevis sitter [...] igjen med et annet inntrykk av bevisverdien enn det som gis i ulike sammendrag, og slik det var presentert i det endelige beslutningsgrunnlaget"* (s. 11).

Arbeidsgruppen er særlig kritisk til den spesielle metoden svensk politi – i samarbeid med Bergwalls terapeut og en minneekspert – utviklet for å avhøre Bergwall, som ble ansett for å være en "spesiell" person å etterforske. Da den første norske etterforskningsgruppen ble etablert våren 1996, fikk norsk politi blant annet gjennom to skriftlige notater overlevert det arbeidsgruppen har kalt *"den svenske nøkkelen"*. Dette var en anvisning fra svenske myndigheter om hvordan Bergwalls politiforklaringer skulle forstås, og som allerede var gitt legitimitet gjennom domfellelser av ham for tre drap i Sverige. Nøkkelen åpnet for en annen måte å forstå forklaringene på enn den rent språklige, særlig ved å godta uriktige opplysninger som "medvetna avvikelser" – et uttrykk Bergwall selv brukte og som innebar at han bevisst forklarte seg uriktig fordi det angivelig var for angstfylt for ham å forklare sannheten. I rapporten heter det videre om "nøkkelen" (s. 12):

"Nøkkelen ga videre legitimitet til en avhørsmetodikk hvor sentrale bevistemaer ble gjentatt i en lang rekke avhør, og hvor Bergwall garderte seg ved å porsjonere ut fragmenter av en forklaring som han måtte ha hjelp til å sette sammen til en helhet. Underveis i prosessen ga Bergwall motstridende opplysninger. Nøkkelen ga da anvisning på at den til enhver tid siste forklaringen gjaldt".

Bergwalls tilståelser kom i psykoterapisamtaler, og i rapporten påvises en nær sammenheng mellom terapi og etterforskning. Bergwall måtte angivelig forklare seg ved hjelp av terapi fordi minnene om drapene – og de traumatiske barndomsopplevelsene som skulle ha motivert dem – var fortrent. Terapeuten hadde tilgang til viktig informasjon fra etterforskningen som så ble gjort kjent for Bergwall i terapisamtalene. Gruppen konkluderer med at terapien på denne måten påvirket både avhørene av Bergwall og påtalemyndighetens beslutningsgrunnlag.

De norske etterforskerne stilte tidlig spørsmål ved avhørsprosessen, herunder terapiens rolle i etterforskningen og tidspunktet for den første "vallningen" (en kombinasjon av befaring og rekonstruksjon), jf. rapporten s. 104 flg. De stilte også spørsmålet ved sannhetsgehalten i det Bergwall forklarte om barndommen sin, og som angivelig var bakgrunnen for hans "medvetna avvikelser". Avhørsmetodikken, den svenske nøkkelen, manglende innblikk i terapien og den manglende muligheten for selv å avhøre Bergwall ble likevel akseptert. Ifølge arbeidsgruppen bidro "den svenske nøkkelen" til at politiet påvirket innholdet i Bergwalls forklaringer, og til at norsk politi og påtalemyndighet ble påvirket av den samme gruppetenkningen og gikk i de samme skjulte beslutningsfellene som fremheves i den svenske Bergwallkommisjonens rapport.

det pågående arbeidet med å styrke etterforskningsfaget (Etterforskningsløftet), hvilket støttes av flere høringsinstanser.

Arbeidsgruppen understreker samtidig – i likhet med enkelte høringsinstanser – at det har skjedd mye på etterforskningsfeltet siden Bergwall-sakene ble behandlet av norske myndigheter. Det påpekes blant annet at *"norsk politi allerede har tatt flere nødvendige teoretiske og metodiske grep for å forebygge de underliggende årsakene til at Bergwall ble dømt"* (s. 500). Særlig gjelder dette innenfor avhørsmetodikk, som er et sentralt tema i rapporten.

Riksadvokaten noterer – som flere av høringsuttalelsene – at de fleste av læringspunktene er gjenkjennbare, både fra tidligere rapporter om straffesaker som har endt med uriktig avgjørelse (bl.a. NOU 2007: 7 *Fritz Moen og norsk strafferettspleie* og riksadvokatens publikasjoner nr. 1/2015 *"Monika-saken" - læringsperspektiver*), og fra det praktiske, daglige straffesaksarbeidet. Det er, naturlig nok, et tankekors at til dels samme type feil og svakheter ved straffesakshåndteringen er påpekt i tidligere rapporter. En må, som Kripos gjør i sin høringsuttalelse til rapporten, konkludere med at norsk politi og påtalemyndighet foreløpig ikke har lyktes godt nok med å følge opp tidligere foreslåtte tiltak på en måte som løfter etterforskningsfaget. Kripos uttaler treffende:

"Det mangler neppe verken vilje eller evne til selvevaluering i norsk politi og påtalemyndighet. Det synes også å være bred enighet om situasjonsbeskrivelsen. Utfordringen har vært – og er – å gjennomføre gode endringsprosesser som gir et felles løft for politiet og påtale, i hele linjen fra politiet og opp til Riksadvokaten. Ressursene må brukes på tiltak som reelt er egnet til forbedring. Der tidligere tiltak ikke har gitt ønskede resultater, må politiet og påtalemyndigheten også være villige til å gå nye veier, gjøre nye valg, satse på andre løsninger og stille nye ressurser til disposisjon."

Dette samsvarer med de senere års erkjennelse av straffesaksbehandlingen som et nødvendig satsningsområde for norsk politi, som er noe av bakgrunnen for Nærpolitireformen (Prop. 61 LS (2014-2015)), og Etterforskningsløftet. Mange av læringspunktene korresponderer for øvrig med det som fra Riksadvokatembetet har vært fremhevet som viktige kriterier for kvalitet i etterforskningen, senest i handlingsplanen for løft av etterforskningsfeltet (se nærmere nedenfor), se særlig pkt. 2.2.

Det er naturlig og hensiktsmessig at læringspunkter iakttas og følges opp både i det løpende straffesaksarbeidet og som ledd i det pågående Etterforskningsløftet, beskrevet i handlingsplanen av 31. mai 2016. Planen består av 20 tiltak, og nær samtlige av læringspunktene omfattes av ett eller flere av disse tiltakene. Det overordnede målet er at gjennomføringen av planen *"skal bidra til å heve kvaliteten ved etterforskning og påtalearbeid i hele landet og bidra til mer enhetlig oppgaveløsning; straffesaksbehandlingen i politiet skal styrkes"* (fra forordet). Politidirektoratet er ansvarlig for tiltakene, men slik at riksadvokaten og enkelte særorgan har et delansvar for noen av dem. Handlingsplanen går over tre år.

Etter at arbeidsgruppen fremla sin rapport ble Påtaleanalyseutvalget oppnevnt, og ferdigstilte sitt oppdrag 2. mars d.å. gjennom NOU 2017: 5 *En påtalemyndighet for fremtiden*. Mandatet for utvalget har vært å gjennomføre en analyse som kan danne grunnlag for en kvalitetsreform i påtalemyndigheten. Utvalget er kritisk til dagens kompetansearbeid i påtalemyndigheten, særlig hva gjelder grunnopplæringen av juristene i politiet. Utvalget mener at påtalemyndigheten må utvikle en overordnet strategi for kompetanseutvikling, og at ansvaret for dette bør legges til riksadvokaten. Utredningen er

forskning på norske straffesaker som etterforskningen er blitt rettet opp i. Forskning på effekten av anbefalt metodikk og en videreutvikling av denne, bør prioriteres.

Et av læringspunktene i rapporten er at ekstraordinære oppgaver må løses med etablert metodikk, og at ny metodikk, som et mottiltak mot bekreftelsesfeller, må være kvalitetssikret før den tas i bruk.

4.3 Høringsinstansenes syn

Behovet for kompetanseutvikling får bred tilslutning fra høringsinstansene. *Kripos* mener det er en klar fordel at den som gjennomgår etterforskningsmaterialet og tar ut tiltale, har innsikt i hvordan etterforskerne metodisk sett har gått frem i sin bevissikring og bevisvurdering. Både *Kripos* og *Oslo statsadvokatembeter* påpeker at det må være en reell mulighet for kompetanseutvikling, blant annet slik at personellressurser må disponeres slik at det legges til rette for etter- og videreutdanning. *PST* fremhever at utdanningen må være obligatorisk. Noen høringsinstanser etterlyser strukturert trening av etterforskere og jurister.

Professor Ulf Stridbeck ved juridisk fakultet, Universitetet i Oslo, som har viet mye av sin forskning til justisfeil og gjenåpning av straffesaker, slutter seg til at det er behov for etter- og videreutdanning i den høyere påtalemyndighet rettet mot bevisvurdering og kognitive forenklingsstrategier, og til at høyere påtale som et minstekrav bør inneha samme forskningsbaserte kunnskap som politiet. Stridbeck er også enig i at påtalemyndighetens bevisvurdering, som påpekt i arbeidsgrupperapporten (s. 505), må inkludere enkelte ferdigheter fra etterforskingshåndverket.

Psykologisk institutt ved Universitetet i Oslo gir uttrykk for noe av det samme når det skriver at den viktigste erfaringen som kan trekkes av denne saken er at høyere psykologifaglig kompetanse – mer spesifikt innen retts- og vitnepsykologi – vil styrke kvalitetssikringen av etterforskningsarbeid. Instituttet skriver også at det støtter forskningssamarbeid mellom de "indre" disipliner (politi og påtale) og samfunnsvitenskapelige fagdisipliner. Videre heter det:

Det er i utgangspunktet flere måter denne tverrfagligheten kan styrkes. Ved Psykologisk institutt, UiO, er det etablert et tverrfaglig samarbeid med representanter fra psykologi, juss og politiet, og med utløpere til internasjonale forskningsmiljøer. Dette er imidlertid en skjør, dugnadsbasert konstruksjon, med medlemmer som har en rekke andre oppgaver. Representanter for gruppen fremmet for en del år siden et forslag til Justisdepartementet om at det ble opprettet en liten permanent, uavhengig, tverrfaglig forskningsenhet, med ansvar for forskning og undervisning i retts-/vitnepsykologi, og som kunne betjene og gi service til både etterforsknings- og rettsprosessene. Forslaget var ledsaget av støtteskriv fra Riksadvokaten og daværende førstelagmann i Borgarting, men Departementet var på det tidspunktet ikke interessert. I lys av utredningen av etterforskningen av Bergwall-sakene, kan det nå være grunn til å gjenta dette forslaget, hvor tverrfaglighet og uavhengighet er viktige stikkord. Opprettelse av en slik enhet bør raskt utredes."

Oslo statsadvokatembeter påpeker at politiets bevisinnhenting og påtalemyndighetens bevisvurdering er ulike aktiviteter som ikke fullt ut kan sammenlignes, og under henvisning til prinsippet om domstolens frie bevisvurdering anføres at "å bevege bevisvurdering i en retning hvor den bare kan utføres av noen få utvalgte, som har en felles og omforent metodikk vil neppe være verken mulig eller heldig". Embetet er like fullt enig i at det bør forskes mer på påtalemyndighetens bevisvurdering, og at påtalemyndighetens kunnskap om beslutningsfeller fremstår som mangelfull. *Rogaland statsadvokatembeter*

4.4 Riksadvokatens vurdering. Iverksatte og planlagte tiltak

Behovet for kunnskaps- og kompetanseutvikling på ulike områder er allerede erkjent og i stor grad tatt tak i gjennom flere av tiltakene i Etterforsningsløftet. Gjennomføringen er i gang. Statsadvokatene har en sentral rolle ved planlegging og gjennomføring av flere av enkelttiltakene som iverksettes under Etterforsningsløftet, jf. handlingsplanens pkt. 2.2 om blant annet statsadvokatenes fagledelse. Det må legges til grunn at når tiltakene i handlingsplanen er gjennomført, vil dette innebære et reelt løft og en kvalitetsforbedring på flere av de punktene hvor både arbeidsgruppen og høringsinstansene påpeker at det er behov for det. I praksis vil det bidra til å operasjonalisere objektivitetskravet og uskyldspresumsjonen.

Av særlig relevante tiltak i handlingsplanen nevnes at det skal innarbeides kompetanseplaner både for politi, påtale og sivilt ansatte i alle etterforsningsenheter (tiltak 3). Det skal innføres rutiner for systematisk evaluering og tilbakemeldinger på etterforskningsarbeid gjennom hele kjeden.

Etterforsknings- og påtaleledere er gitt et særlig ansvar for tettere oppfølging i det daglige, og statsadvokatene skal tydeligere utøve fagledelse gjennom gode strukturer og rutiner. Evalueringene og tilbakemeldingene skal ikke bare se på sluttresultatet, men også evaluere prosessen frem mot resultatet (tiltak 4). For så vidt gjelder avhør følger kravet til evaluering og tilbakemelding også av riksadvokatens pålegg i rundskriv om politiavhør pkt. II om læring og utvikling i tilknytning til avhør.

Det skal i tillegg utarbeides nasjonale rolledefinisjoner med tilhørende kompetansekrav for ledere og medarbeidere innen etterforskning (tiltak 6), samt et årlig obligatorisk program for opplæring og øvelser (tiltak 7). Politidirektoratet har i inneværende år igangsatt årlig kursing av alle påtalejuristene.

Også nasjonale arbeidsprosedyrer og metoder for initialfasen av etterforskningen (tiltak 11) og utarbeidelse av nasjonal beste praksis og metoder for etterforskningsledelse (tiltak 13), vil bidra til kunnskapsutvikling, kompetanseheving og en mer ensartet praksis. Kripos' veileder i drapsetterforskning, som tar for seg organiseringen av roller og arbeidsoppgaver i en drapsetterforskning, inneholder både prosedyrer og metoder for initialfasen og en anvisning på god praksis og metode for etterforskningsledelse – selv om påtalemyndighetens rolle med fordel kunne vært utdypet og klargjort. Med denne reservasjon har veilederen utvilsomt overføringsverdi til etterforskningen av andre større, alvorlige saker.

I tråd med plan- og rammeskrivet for etableringen av nye politidistrikter er det etablert fag- og opplæringsansvarlige i politiet (både for etterforskning og påtale) som vil bidra til å spre oppdatert metodekunnskap, forbedrede rutiner og beste praksis nedover i organisasjonen. De fag- og opplæringsansvarlige skal dessuten melde ifra om kompetansebehov. Politidistriktene skal etablere et eget instruktørkorps, slik at man kan lokalt og etter behov etablere opplæring eksempelvis i avhør etter KREATIV-metoden, slik Oslo Politidistrikt har gjennomført. Politihøgskolen skal iverksette instruktørutdanning fra våren 2018.

For så vidt gjelder behovet for forskning er dette trukket frem også i påtaleanalysen som et mulig viktig bidrag for høyere kvalitet i påtalemyndighetens straffesaksarbeid. Påtaleanalyseutvalget anfører at det på mange områder treffes viktige beslutninger snarere på grunnlag av erfaringsbaserte oppfatninger enn med basis i forskningsbasert kunnskap.

Etter en grundig gjennomgang av de foreliggende opplysninger, inkludert et møte med politiet og statsadvokaten, er det riksadvokatens oppfatning at strafferettens strenge beviskrav som det er redegjort for ovenfor, ikke er oppfylt. Det samlede etterforskningsresultat i saken har ikke gitt opplysninger som på en utvetydig måte knytter siktede til noen av brannstedene. En kan ikke med tilstrekkelig sikkerhet utelukke alternative gjerningsmenn.

Etterforskingen har dessuten frembrakt opplysninger som ikke uten videre synes forenlige med at siktede er gjerningsmann. Blant annet er det gjort et sporsøk med politihund fra ett brannsted til et annet, som ikke passer godt med siktetes bevegelsesmønster og de observasjoner som er gjort. Hvorvidt sporene er fra gjerningsmannen er det riktignok ikke mulig å vite med sikkerhet. Videre er det ikke gjort observasjoner av siktede i et relativt langt tidsrom frem mot den siste brannen natt til 10. februar d.å., og det kan vanskelig utelukkes at han forut for siste ildspåsettelse hadde reist hjem med drosje."

Det er imidlertid neppe grunnlag for å hevde at bevisvurderinger gjennomgående gjøres på en tilstrekkelig strukturert måte, der opplysningene i saken også aktivt vurderes i lys av hypoteser om mulige alternative hendelsesforløp som ikke impliserer straffeskyld for mistenkte. Hypotesebruk kan være et effektivt verktøy for å unngå psykologiske prosesser – så som beslutningsfeller, gruppetenkning, tunnellsyn mv – som utfordrer etterlevelsen av objektivitetskravet. Dette er et fremtredende i bachelorutdanningen for polititjenestepersoner, og i det obligatoriske kurset for påtalejurister gis det en forelesning om bruk av hypoteser. Utviklingen går slik sett i riktig retning. Men en bevisstgjøring om hypotesebruk er ikke tilstrekkelig, et nødvendig neste steg er systematisk å benytte det som et verktøy i det daglige etterforskningsarbeidet. Pålegget om bruk av etterforskningsplaner, herunder hvordan hypoteser skal benyttes og styre bevisinnhenting, kan bidra til dette. Som en del av Etterforsklingsløftets tiltak om årlig obligatorisk utdanning for etterforskere og påtalejurister, vil det høsten 2017 gis opplæring i bruk av etterforskningsplaner, forankret i etterforskningsmodulen i Indicia. Som ledd i opplæringen skal det gjennomføres en praktisk øvelse i en reell straffesak.

Effekten av gruppetenkning er for øvrig også sentral i rapporten "Monika-saken" – læringsperspektiver, hvor det konstateres at det tidlig i etterforskingen ble dannet en feilaktig hovedteori om selvdrap som ingen i etterforskningsgruppen synes å ha stilt spørsmål ved. I riksadvokatens brev av 26. januar 2016, med tilrådninger og pålegg etter rapporten om "Monika-saken," heter det (pkt. 3.2):

"I lys av Monika-saken er det ikke minst viktig å understreke betydningen av den kritiske tanke og avvikende synspunkter under etterforskingen, og at arbeidet ikke låses til én hypotese og rettes inn mot å få bekreftet denne uten blikk for alternative forklaringer. Alle i etterforskningsgruppen må være seg dette bevisst, men etterforskningsledelsen har et særlig ansvar. I så måte er kunnskap om beslutningsfeller man kan gå i og farene ved gruppetenkning viktige egenskaper for en som skal inneha denne rollen."

Etter gjennomgangen av Bergwall-sakene kan det tilføyes at tilrådingene også må iakttas av den som påtalebehandler alvorlige straffesaker i Den høyere påtalemyndighet.

Understrekningene i nevnte brev er fulgt opp i direktivs form i riksadvokatens rundskriv nr. 2/2016 om politiavhør. Her fremgår om etterforskningsplaner (pkt. III) at disse må tilpasses den enkelte sak, men at en slik plan, som et minimum, blant annet bør "oppstille mulige alternative forklaringer (hypoteser)". Under forberedelsen av avhør skal det – avhengig av sakens omfang og alvorlighet – "tas høyde for hypoteser om alternative hendelsesforløp" (pkt. 5.1), og under gjennomføringen må "hypoteser om alternative hendelsesforløp [...] testes ut for å sikre en åpen og objektiv tilnærming" (pkt. 5.2).

Arbeidsgruppen legger til grunn at statsadvokaten i stor grad baserte sin vurdering på en oversiktsrapport som beskrev Bergwalls forklaringer, og som var beheftet med feil og skjevheter som dermed forplantet seg videre i systemet.

Utarbeidelse av oversiktsrapporter, bevisnotater og innstillinger til overordnet påtalemyndighet vurderes som hensiktsmessig blant annet for å lette overordnet påtalemyndighets arbeid med saken. Arbeidsgruppen etterlyser imidlertid en kunnskapsbasert metodikk for struktureringen av slike fremstillinger, og som gir føringer for når de skal skrives, hvem som skal gjøre det, hvilke momenter som skal vurderes etc. Systematiseringen må ses i sammenheng med utviklingen av et omforent, teoretisk rammeverk for politiet og påtalemyndigheten.

Antakelsen fra arbeidsgruppen om konsekvensen av manglende gjennomgang av originalmaterien er – enten den er korrekt eller ei – verdt å merke seg i et læringsperspektiv. Riksadvokaten understreker at en skikkelig vurdering av sakens bevis og tiltale spørsmålet – enten denne vurderingen foretas av politiets påtalejurist eller statsadvokat – forutsetter en grundig og selvstendig gjennomgang av bevisene i saken. Hvor grundig gjennomgangen må være, vil riktignok variere i betydelig grad. Men det må legges til grunn som en norm for god påtaleskikk at den enkelte påtalejurist plikter å foreta en egen, samvittighetsfull gjennomgang av bevisene. Dette er en forutsetning for å kunne oppfylle de krav til objektivitet og fullstendighet som er knesatt i straffeprosessloven § 55 fjerde ledd og § 226 tredje ledd.

I vedtaket etter klagebehandling av Spesialenhetens henleggelse av anmeldelsen av tjenestepersoner for grov uforstand i forbindelse med etterforskningen og påtaleavgjørelsen av Monikas dødsfall, skriver riksadvokaten:

"Det har slått riksadvokaten ved gjennomgang av denne saken at flere av de involverte har overvurdert kvaliteten av etterforskningen og betydningen av vurderinger foretatt etter muntlig presentasjon. Dette synes å gjelde både vekten av deltakelsen til representantene fra Kripas i etterforskmøtet i begynnelsen av desember 2011, E og Hs vurdering av betydningen av at M hadde vært med på diskusjoner, og Es muntlige informasjon til, og konsultasjon med, førstestatsadvokaten. Det er selvsagt av stor verdi å kunne diskutere en sak i ulike fora og få innspill fra andre. Men muntlige diskusjoner mv. kan ikke i straffesakssammenheng erstatte den enkelte påtalejurists og de ulike nivåers egen gjennomgåelse av sakens dokumenter og bevis. Verken M, H, Kripas eller førstestatsadvokat O gikk på noe tidspunkt selv gjennom sakens dokumenter."

På denne bakgrunn understrekes at det enkelte nivå innen påtalemyndigheten må foreta selvstendige og gjennomgående vurderinger av sakens bevismateriale og øvrige dokumenter. Oppbyggingen av påtalemyndigheten og fordelingen av tiltalekompetansen mellom nivåene innebærer at det i de mer alvorlige sakene skal foretas selvstendige påtalevurderinger av flere nettopp for å sikre at tiltalebeslutningen er velfundert. Selvstendig prøving i flere ledd skal motvirke, blant annet, bekreftelsesfeller og sementering av feil. Muntlige diskusjoner, interne notater o.a. kan ikke i straffesakssammenheng erstatte den enkelte påtalejurists og de ulike nivåers egen gjennomgåelse av sakens dokumenter og bevis.

Verken oversiktsrapporter, sammendrag e.l. utgjør som kjent bevisene. Det gjør i og for seg heller ikke protokollerte sammendrag av et avhør. Kravene til protokolleringen, slik de fremgår av avhørsrundskrivet, og til vedtagelse av det, er ment å sørge for at sammendraget gir et representativt bilde av forklaringen. Men, som det fremgår av rundskrivet, hva som er

"Det vi i dag ikke har kontroll på er de sakkyndige som også får tilsendt de klausulerte dokumentene, og som noen ganger har samtaler med siktede før vi har gjort opplysningene kjent for siktede i avhør. Ved lydopptak vil vi ha anledning til å kontrollere om siktede bevisst eller ubevisst har fått informasjon fra de sakkyndige, informasjon som i verste fall kan lede til en falsk tilståelse."

Rogaland statsadvokatembeter påpeker at det ved bruk av sakkyndige er viktig at rollene er definert og avklart, og at det er notoritet over samarbeidet og hva den enkelte har utført av arbeid. De slutter seg til at personer som opptrer som sakkyndige i etterforskning, ikke samtidig bør ha andre roller overfor personen som etterforskes.

Både Rogaland statsadvokatembeter og Kripas er enig med arbeidsgruppen i at enhetlige konklusjonsgrader bør vurderes innført.

Den rettsmedisinske kommisjon skriver:

"[D]agens praksis med at de samme sakkyndige som bistår politiet også rettsoppnevnes som sakkyndige fremstår som betryggende så lenge en er bevisst problemstillingen. Men i spesielle saker der det foreligger en rekke tolkningsmuligheter, sprikende opplysninger, der det er en langtrukken etterforskning med tett kontakt mellom politi og sakkyndige i etterforskningsfasen, sterkt medietrykk eller andre grunner til at sakkyndige eller politi kan gå i den såkalte «bekreftelsesfellen», bør det etter kommisjonens vurdering oppnevnes uavhengige sakkyndige i tillegg. Dette for å sikre at rettssikkerheten er ivaretatt. Erfaring fra enkelte saker med stort forventningspress til de sakkyndiges funn tilsier at det å oppnevne to uavhengige sakkyndige som kan samarbeide om en felles erklæring, vil sikre en mer kritisk distanse til egne funn og fortolkninger.

Kommisjonen er enig i at kontakt mellom rettsmedisinske sakkyndige og rekvirent må ha notoritet. Det må tidlig avklares hvilken rolle den sakkyndige skal ha, og hva rekvirenten ønsker den sakkyndige til. Det bør derfor foreligge skriftlige mandat og det bør dokumenteres om et mandat endres, eller om det tilkommer tilleggsmandat. Kommunikasjon mellom sakkyndige og rekvirent rundt rettsmedisinske funn bør også dokumenteres for å sikre etterprøving i ettertid. Kommisjonen tilslutter seg vurderingene i Riksadvokatens publikasjoner nr. 2/2002: «Etterforskningen av drapssaker med ukjent gjerningsmann» kapittel 8.3.1 «Mandat». I de tilfeller det tidlig i en etterforskning ikke foreligger et klart og skriftlig mandat, bør sakkyndige svare ut fra et antatt «standardmandat» som bør være fagspesifikt for hvert enkelte rettsmedisinsk område. Dette mandatet bør være skriftliggjort og redegjort for i erklæringen."

6.2 Riksadvokatens vurdering og oppfølging

Politiet og påtalemyndighetens bruk av sakkyndige har opp gjennom årene blitt vurdert i ulike sammenhenger.²

Riksadvokatens publikasjoner nr. 2/2002 "Etterforskning av drapssaker med ukjent gjerningsmann" gir i kapittel 8 en oversikt og vurdering av behovet for og bruken av sakkyndige i etterforskningen. I denne vises det blant annet til NOU 1996: 15 *Lilandsaken*, som kritiserte de rettsmedisinske sakkyndiges undersøkelser og samspillet mellom dem og de juridiske aktørene i den aktuelle straffesaken. NOU 2001: 12 *Rettsmedisinsk sakkyndighet i straffesaker*, som blant annet var foranlediget av Liland-utvalgets kritikk, inneholdt en rekke forslag til tiltak, blant annet et krav til utformingen av et skriftlig mandat. Også NOU 2007: 7 *Fritz Moen og norsk strafferettspleie* inneholder flere forslag til regelendringer omkring bruken av sakkyndige. I riksadvokatens publikasjoner nr. 4/2015

² Senest NOU 2014: 10 *Skyldevne, sakkyndighet og samfunnsvern* som blant annet omhandler rettspsykiatriens rolle ved tvil om gjerningsmannens tilregnelighet.

"[...] finnes så godt som ingen dokumentasjon på hvem som besluttet hva under etterforskningen og på samarbeidsmøtene".

Krav til beslutningstakerne om at de dokumenterer sine beslutninger, fremheves som et konkret og effektivt mottiltak mot bekreftelsesfeller: Beslutninger bør loggføres fortløpende når de kritiske beslutningene tas. Etter arbeidsgruppens syn må utviklingen i retning av å benytte beslutningslogger stimuleres.

Flere høringsinstanser er opptatt av at det må etableres bedre rutiner for oppbevaring, lagring og behandling av reelle bevismidler, og er enig med arbeidsgruppen i at en sentral lagringsløsning vil være et effektivt tiltak i så måte. *Kripas* påpeker til støtte for dette at sikker lagring av bevismidler er nødvendig for å ivareta intensjonen bak fjerningen av foreldelsesfristen i de mest alvorlige straffesakene.

Flere, deriblant *Advokatforeningen*, *Politihøgskolen* og *Rogaland statsadvokatembeter*, slutter seg også til at beslutningstakere i politi og påtalemyndighet i større grad må dokumentere sine beslutninger – både positive og negative. *Politihøgskolen* peker blant annet på behovet for bedre notoritet omkring vurderinger av iverksettelse av etterforskning, ansvarsforhold og hva som skal etterforskes (etterforskningsplan). Høgskolen antar at obligatoriske og standardiserte etterforskningsplaner vil kunne bedre notoriteten, tydeliggjøre ansvarsforhold og gi bedre innsikt i beslutningene. Bruken av etterforskningsplaner må tydeliggjøres, og spesielt i større/kompliserte saker må det kunne dokumenteres hvilke konkurrerende hypoteser som faktisk ble undersøkt, hvordan dette ble gjort og hva som ble resultatet. Skolen skriver videre:

"Politihøgskolen har fokus på notoritet i våre utdanninger, både på grunnleggende og på mer spesialisert nivå. Men det eksisterer per i dag få nasjonale omforente prosedyrer, systemer eller verktøy for å ivareta behovene. Innen luftfarten er felles opplæring, prosedyrer og bruk av sjekklister obligatoriske tiltak for å redusere risikoen for menneskelige feil. Disse rutinene bygger på erfaringer fra god operativ dokumentasjon og grundig evaluering når ulykker inntreffer. De umiddelbare og bakenforliggende årsakene må identifiseres før nye rutiner kan innføres. Det er imidlertid ikke slik at sjekklister kan kompensere for faglig ekspertise, men de er et viktig supplement. I større saker bør det derfor utvikles ufravikelige systemer og krav til dokumentasjon."

7.2 Riksadvokatens vurdering og oppfølging

Behovet for notoritet i straffesaksbehandlingen er særlig fremtredende på tre punkter:

1. Prosessen omkring og resultatet av bevisinnhenting (eksempelvis lyd- og bildeopptak, regler for protokollasjon av avhør og for innhenting av biologiske spor, digitale bevis, krav til protokoll fra tilrettelagte avhør)
2. Oppbevaringen og håndteringen av reelle bevismidler (gjenstander, tekniske/biologiske spor)
3. Sakshåndtering, vurderinger, kommunikasjon og informasjonsutveksling med andre aktører, og beslutninger av ulik art (polititaktiske og påtalemessige)

Det har over tid – ikke minst som følge av politiets metodeutvikling – vært økende oppmerksomhet om behovet for notoritet omkring bevisinnhenting, senest gjenspeilet i riksadvokatens rundskriv nr. 2/2016 om avhør. Behovet for og kravet til notoritet er velkjent og uomtvistet ved bruk av skjulte etterforskningsmetoder.

Politidirektoratet har som nevnt gitt overordnede, nasjonale retningslinjer for bruken av etterforsningsplaner. Retningslinjene er en oppfølging og implementering av riksadvokatens krav og føringer til etterforsningsplaner i bestemte saker, og skjer som ledd i Etterforsningsløftet. Her stilles det krav om at etterforsningsplaner skal utarbeides og oppdateres i Indicia. Påtaleansvarlig skal ha full tilgang til planen til enhver tid, hvilket ikke har vært tilfellet frem til nå. Bruken av Indicia som planverktøy innebærer en betydelig bedring av muligheten for både politijurist og overordnet påtalemyndighet til å følge med på, forstå og eventuelt evaluere de vurderinger som gjøres underveis. I tillegg sørges også for loggføring av det som gjøres. Den obligatoriske, årlige etterutdanning av påtalejurister og etterforskere vil i 2017 konsentrere seg om bruk av etterforsningsplaner, med Indicia som plattform.

Riksadvokaten vil videre, som oppfølging av arbeidsgruppens anbefaling, vurdere å innføre et krav om føring av saksbehandlingslogg, i første omgang i alle saker hvor det skal utarbeides etterforsningsplan. En kommer tilbake til dette i et kommende rundskriv om krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene. En har valgt å bruke uttrykket "saksbehandlingslogg" fremfor "beslutningslogg" for å fremheve at det ikke bare er de positive beslutningene som skal dokumenteres, men også de vurderinger som er gjort og eventuelt unnlatte (negative) beslutninger. Bruk av Indicia som planverktøy vil – brukt på riktig måte – ivareta kravet til føring av saksbehandlingslogg. Politidirektoratet har opplyst at det skal innføres et loggsystem også i BL.

Riksadvokaten vil, sammen med Politidirektoratet, se til at påtalejurister og statsadvokater i nødvendig utstrekning får opplæring i og tilgang til Indicia.

8. Læringspunkter for internasjonalt samarbeid

Et særtrekk ved Bergwall-sakene er det internasjonale aspektet – norsk politi og påtalemyndighets samarbeid og samhandling med de tilsvarende svenske myndigheter. Samarbeidet ble innledet i februar 1996 og avsluttet ved overføring av sakene til svenske myndigheter for irettføring henholdsvis 9. mars 1998 (Therese-saken) og 3. mai 2000 (Trine- og Gry-sakene).

Identifiserte svakheter ved samhandlingen mellom Norge og Sverige i Bergwall-sakene er nevnt i pkt. 2 ovenfor. I læringsøyemed understreker arbeidsgruppen at samhandlingen med fremmede stater må dokumenteres, for eksempel i form av rettsanmodning. Videre påpekes at etterforskingsskritt på norsk territorium må være underlagt norsk politi og påtalemyndighet, og at det må utarbeides en etterforsningsplan og logg over etterforskingsskritt. Det må utarbeides skriftlige referat fra samarbeidsmøter i internasjonale saker, og beslutninger, herunder hvem som fattet dem og innholdet av dem, må fremgår av referatet.

Samhandlingen og samarbeidet med utenlandsk politi og påtalemyndighet er økende. Ikke minst i senere år er det inngått avtaler som forenkler samarbeidet og muliggjør også nye former for samarbeid, eksempelvis i form av såkalte JITs (Joint Investigation Teams) – felles etterforskingsteam. Bakgrunnen er at kriminaliteten i økende grad er grenseoverskridende. Norsk politi og påtalemyndighet bør i utgangspunktet gå langt i å etterkomme rettsanmodninger, særlig hvis saken er viktig for landet som ber om bistand. Prinsippet om at vi "så vidt mulig" skal etterkomme rettsanmodninger er lovfestet i utleveringsloven § 23a, og Norge er i stor utstrekning konvensjonsforpliktet til å yte bistand.

rekonstruksjoner er avhør som skal gjennomføres og dokumenteres i henhold til gjeldende regelverk for slike. Det vil ikke være i samsvar med dette dersom den som avhøres mottar saksinformasjon gjennom rekonstruksjonen uten først å ha gitt en fri forklaring, og hvor man også har vært gjennom en sonderingsfase. Rekonstruksjoner vil for øvrig typisk bli gjennomført i saker hvor det kreves eller hvor det bør utarbeides en etterforskningsplan, og tidspunkt for rekonstruksjon sett i forhold til øvrige etterforskingsskritt hører til i en slik plan. Av avhørsrundskrivet fremgår for øvrig at det ved rekonstruksjoner så vidt mulig skal tas bildeopptak i tillegg til lydopptak.

Kripos har utarbeidet en veiledning som er publisert på KODE. Her fremgår at man, før en rekonstruksjon gjennomføres, på forhånd bør ha en så detaljert og fullstendig forklaring som mulig, og at det meste av etterforskningsarbeidet bør være unnagjort når rekonstruksjonen tas med mistenkte/siktede. Dette er i samsvar med avhørsrundskrivet. På sikt bør veiledningen på KODE gjennomgås og kvalitetssikres, slik at den også mer formelt får status som nasjonal standard, jf. tiltak 13 i Etterforsklingsløftet beskrevet over.

Ifølge Bergwallkommisjonen var det en svakhet at den samme svenske statsadvokaten var ansvarlig for samtlige etterforskinger og tiltalebeslutninger i sakene mot Bergwall, uten noen annen kontroll av etterforskningsmaterialet og påtalevedtakene. Som en følge av Bergwall-sakene har den svenske riksadvokaten innledet et omfattende reformarbeid, der man blant annet skal se på om flere statsadvokater skal være ansvarlig for større sakskomplekser. Hos oss gjøres dette i en viss utstrekning allerede, iallfall når sakene står for retten, men i de mest komplekse sakene kan det være grunnlag for å vurdere om en annen statsadvokat også bør involveres når påtalevedtaket treffes. Motargumentet er særlig ressurshensyn. Dette er et tema for diskusjon i kjølvannet av Transoceanutvalgets rapport (Riksadvokatens skriftserie 2/2017), som sendes på offentlig høring høsten 2017.

Et annet spørsmål den svenske riksadvokatens arbeidsgruppe skal vurdere er om "åklagaren" i tilfeller der den siktede ikke får et tilfredsstillende forsvar, bør ha et særlig ansvar for at omstendigheter som taler til siktedes fordel blir belyst under etterforskning og irettføring for domstolen. Dette er senere innarbeidet i de etiske retningslinjene for den svenske påtalemyndigheten gjennom et generelt krav om objektivitet. I kommentaren heter det:

"När den misstänkte själv inte verkar för sitt försvar bör åklagaren också ta ett särskilt ansvar för att omständigheter som annars skulle ha lyfts fram av försvararen blir belysta under förundersökning och rättegång."

I Norge følger et slikt utvidet ansvar for siktedes rettssikkerhet av politiets og påtalemyndighetens lovfestede objektivitetsplikt (jf. blant annet straffeprosessloven §§ 55 og 226 og pkt. 3 i etiske retningslinjer for medarbeidere i påtalemyndigheten). I kommentaren til retningslinjene heter det:

"Annet ledd uttrykker kjernen i objektivitetsprinsippet, nemlig at også påtalemyndigheten har et selvstendig ansvar for at opplysninger som taler til siktedes gunst – og ikke bare de som taler for skyld – blir undersøkt, vurdert og lagt frem."

Blant de strukturelle feilene Bergwallkommisjonen har påvist, er at sakkyndiguttalelser ikke kvalitetssikres før de fremlegges som bevis for svenske domstoler, og kommisjonen viser blant annet til Den rettsmedisinske kommisjon i Norge som en modell som bør utredes i så henseende. Riksadvokaten vil i denne sammenheng minne om at kommisjonens uttalelse alltid skal foreligge før påtaleavgjørelse tas.

sette "kvalitet, kompetanse, praksis, trening og evaluering" inn i et mer forpliktende system. En er her fullt ut på linje med Påtaleanalysen (NOU 2017: 5) som tilrår økt oppmerksomhet omkring strategisk kompetanseutvikling, tilrettelagt og innrettet mot påtalemyndighetens særlige behov.



Tor-Aksel Busch



Knut Erik Sæther
ass. riksadvokat

Gjenpart: Justis- og beredskapsdepartementet, Politiavdelingen
Riksåklagaren i Sverige
Advokatforeningen
Politidirektoratet
Politihøgskolen
Sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste