



AGDER STATSADVOKATEMBETER

Politimesteren i Agder

4605 KRISTIANSAND

DERES REF.:

VÅR REF.:

201900653-001JTA001
821.27

DATO:

30.08.2019

INSPEKSJON AV SAKER PÅTALEAVGJORT AV FELLES STRAFFESAKSINNTAK (FSI) OG RUTINER FOR UNDERRETNING OM SAKSAVGJØRELSE I AGDER POLITIDISTRIKT FOR 2019

Statsadvokat Leif Aleksandersen og statsadvokat Jan Tallaksen gjennomførte inspeksjon av straffesaker ved Agder politidistrikt i tidsrommet medio juni – ultimo august 2019.

Varsel om inspeksjon ble sendt politimesteren i Agder ved brev av 16. mai 2019. Tema for inspeksjonen var kontroll av saker påtaleavgjort ved FSI, og rutiner for underretning om saksavgjørelser i Agder politidistrikt. Dette med tanke på kvalitet på saksavgjørelsen, hvorvidt rutiner og regler som gjelder på området ble fulgt, samt om politiets rutiner for underretning om saksavgjørelse ble fulgt.

Vi skal redegjøre nærmere for temaet og bakgrunnen for dette i pkt. 1, og hvordan inspeksjonen praktisk ble gjennomført i pkt. 2. I pkt. 3 er det redegjort for ressurssetting, rutiner og retningslinjer for FSI i politidistriktet. Videre følger beskrivelse og funn på de enkelte områder vi har inspisert ved FSI i pkt. 4 a – c.

Deretter gjennomgår vi det andre hovedpunktet i undersøkelsen, underretning om saksavgjørelse, pkt.5.

Til slutt vil vi gi en mer generell og overordnet oppsummering av hvordan vi mener politidistriktet/ FSI håndterer de aktuelle sakene/ saksavgjørelsene, samt komme med en oppsummering, eventuelt forslag til forbedringer i pkt. 6.

1. Tema og nærmere begrunnelse for inspeksjonen

Tema for årets inspeksjon er kontroll av saker påtaleavgjort ved Felles straffesaksinntak, heretter kalt "FSI" og rutiner for underretning om saksavgjørelse.

Besøksadresse

Tinghuset

Rådhusgt.34, Kristiansand

Postadresse

Postboks 504 - Lund

4605 Kristiansand

Telefon

38099020

Telefaks

38099021

Org.nr.: 971 524 758

Bedriftsnr. 974 734 052

E-mail: post.agder@statsadvokatene.no

Riksadvokaten har i brev til statsadvokatene av 21.12.18 gitt føringer for statsadvokatens fagledelse. Av brevet fremgår det blant annet at statsadvokatene må ha særlig oppmerksomhet på politidistriktenes FSI. Riksadvokaten har også i brev til statsadvokatene og samtlige politimestere bedt om at det påses at opplæring og rutiner for underretning om saksavgjørelser og håndtering av klagesaker er tilfredstillende slik at en klageberettiget kan få sin klage realitetsvurdert av overordnet instans i klagesaker.

Agder statsadvokatembeter har fulgt opp dette ved å implementere dette i vår fagledelsesplan for 2019 og vil sette fokus på FSI ved å gjennomføre en inspeksjon av et utvalg saker som er avgjort der. Målet for inspeksjonen er å undersøke om saker behandlet og påtaleavgjort av FSI blir behandlet med den nødvendige kvalitet. Vi vil også undersøke om det finnes rutiner og om disse, samt lover og regler blir fulgt ved saksavgjørelse og klagebehandling.

Målene for denne inspeksjonen er inntatt i vår fagledelsesplan pkt.5 og 6 og er følgende:

1. *Kontrollere at straffesaker ikke blir avgjort for raskt dersom det foreligger gode grunner for videre etterforskning.*
2. *Kontrollere at saker ikke blir nedsubsumert eller henlagt for å få til en rask avgjørelse for å tilfredstille "produksjonskrav".*
3. *Kontrollere om politiets rutiner for underretning om saksavgjørelse er fulgt.*

Dersom statsadvokaten under inspeksjonen avdekker svikt skal denne tilsynsrapporten angi forslag til konkrete tiltak som politiet kan iverksette for å heve kvaliteten på sitt arbeide.

2. Gjennomføring av inspeksjonen

Inspeksjonen ble avgrenset til følgende saker:

1. De 20 siste sakene påtaleavgjort av FSI med forelegg forut for 15.05.19.
2. De 20 siste sakene henlagt av FSI av kapasitetsgrunner forut for 15.05.19.
3. De 20 siste sakene henlagt av FSI etter bevisets stilling forut for 15.05.19.

Saksinntaket ble ikke avgrenset geografisk innen politidistriktet, men de 20 siste sakene uavhengig av gjerningssted. Alle saker er påtaleavgjort av jurister ved FSI.

Sakene ble gjennomgått ved Agder statsadvokatembeters kontor etter at politiet hadde gitt elektronisk tilgang til disse sakene, og de ble gjennomgått i sin helhet. Sakstyper var fordelt på vegtrafikk, ordensforstyrrelser, vold, narkotika, skadeverk, hensynsløs adferd m.v. De var således av variert karakter.

Agder statsadvokatembeter gjennomførte allerede den 27.11.18 et møte med FSI Agder som et ledd i fagledelsen. Her møtte statsadvokatene leder av FSI Hege Sørensen, fast FSI jurist Anne Grethe Isaksen og etterforskningsleder Jan Ove Thorsen.

Møtet var opprinnelig en innledning til inspeksjon.

Tema i møtet var bemanning og organisering, sakstilfang sett i sammenheng med bemanning, hvor stor del av innkomne saker som ferdigbehandles av FSI samt en orientering om saksbehandlingstiden ved FSI.

Besøksadresse
Tinghuset
Rådhusgt.34, Kristiansand

Postadresse
Postboks 504 - Lund
4605 Kristiansand

Telefon
38099020

Telefaks
38099021

Org.nr.: 971 524 758
Bedriftsnr. 974 734 052
E-mail: post.agder@statsadvokatene.no

Ved mail av 27.11.18 fra riksadvokaten v/førstestatsadvokat Harald Strand ble statsadvokatene pålagt å ha særlig oppmerksomhet med FSI i 2019, og det ble også angitt at det ville bli angitt særskilte forhold som skulle kontrolleres. Det ble derfor i etterkant av møtet med FSI bestemt at selve inspeksjonen skulle utsettes til 2019. Det ble skrevet et referat fra møtet. Vi har også vært i kontakt med leder FSI Unn Hege Sørensen i mai 2019 med forespørsel om hun har noe å tillegge til det som fremkom i referatet. Svar ble mottatt den 24.05.19. De opplysninger som fremkom i møtet og kommunikasjon med FSI er en del av bakgrunnsbilde ved gjennomgangen av de aktuelle saker i inspeksjonen.

Forut for inspeksjonen gjennomgikk vi riksadvokatens brev til statsadvokatene av 21.12.18 hvor det er gitt føringer for statsadvokatens fagledelse, Agder statsadvokatembeters fagledelsesplan for 2019, riksadvokatens rundskriv nr.3/2018 – Kvalitetsrundskrivet, Agder politidistrikt straffesaksinstruks iverksatt 1.5.19, midlertidige retningslinjer for behandling av straffesaker ved FSI av 3.12.18, Agder politidistrikts Bøtedirektivet, samt flere veiledere utgitt av POD vedr. FSI.

Med utgangspunkt i det foran nevnte utarbeidet vi skjema/arbeidsdokument med en liste over ulike sjekkpunkter vi ønsket belyst under gjennomgangen av sakene.

Sakene er gjennomgått hver for oss men med en viss konferering om funn underveis i undersøkelsen. Vi har også avholdt møter etter gjennomgangen av sakene hvor disse har blitt drøftet. På grunn av aktoater, ferie m.v. har vi fordelt skrivingen av inspeksjonsrapporten før vi avslutningsvis hadde en felles gjennomgang.

Etter vår oppfatning har gjennomgangen av de 60 sakene gitt oss et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere tema for inspeksjonen.

Som nevnt ovenfor har vi også undersøkt hvilke rutiner politiet har for underretning om straffesaksavgjørelser og håndtering av klagesaker. I den anledning har vi også hatt en løpende dialog med politiet vedrørende hvordan disse sakene håndteres.

3. Ressurssetting og rutiner/retningslinjer - lovgrunnlag

Historikk FSI Agder:

FSI Agder er lokalisert i 7 etasje i tinghuset i Kristiansand, nærmeste nabo til operasjonssentralen i Agder politidistrikt. Det er omfattende samarbeid mellom OPS og FSI. Agder politidistrikt ble ikke sammenslått eller endret ved politireformen. Distriktet har tre GDE er, Vest, Midt og Øst. FSI ble etablert i desember 2017, da kun med arbeid på dagtid og sakstilfang utelukkende fra GDE Midt, som mottar/ produserer omtrent halvparten av alle anmeldelser i Agder politidistrikt. Fra og med 1.3.2018 har det blitt etablert turnus ved FSI og det blir trukket saker fra hele politidistriktet.

Bemanning FSI Agder:

FSI Agder har en leder, syv etterforskningsledere, to påtalejurister og fire sivilt ansatte. På FSI er det en politifaglig etterforskningsleder på vakt både på dagtid og kveldstid i helgene (lørdag og søndag). FSI jurist er nå OP-jour på dagtid fra 0730 til 1505. Resten av døgnet og i helger er OP-jour fordelt på øvrige jurister i distriktet. FSI har ikke egne etterforskere.

Besøksadresse	Postadresse	Telefon	Telefaks	Org.nr.: 971 524 758
Tinghuset	Postboks 504 - Lund	38099020	38099021	Bedriftsnr. 974 734 052
Rådhusgt.34, Kristiansand	4605 Kristiansand		E-mail: post.agder@statsadvokatene.no	

Det er krimvaktledere ved to GDE'er og disse er tilgjengelige 24 timer i døgnet. Det er begrenset med etterforskere tilgjengelige i GDE'ene på kveldstid og det er ikke etterforskere på jobb på natten.

SO tjenestegjør ikke på FSI i helgene, men en etterforsker møter opp hos FSI på dagtid lørdag og søndag. Denne etterforskeren blir brukt i initialfasen av SO- saker.

De fire konsulentene jobber i turnus. De jobber dag/kveld i ukedagene og dagtid lørdag og søndag.

Dersom en alvorlig sak skjer om natten, mens FSI er ubemannet, vil initialfasen av etterforskningen bli utført av patruljene, ledet av operasjonssentralen.

Sakstilgang FSI Agder:

FSI trekker saker fra hele politidistriktet og som hovedregel skal alle saker føres til FSI.

Unntakene er saker som etterforskes av FEFE ved avsnitt for spesiell etterforskning, avsnitt for grov vold og seksuelle overgrep og avsnitt for økonomi og miljøkriminalitet med mindre FSI håndterer initialfasen i saken. Dette innebærer at det store flertall av de ca. 20 000 årlige anmeldelser føres til FSI. Som eksempel kan nevnes at i tidsrommet 1.3.18 til 31.10.18 påtaleavgjorde FSI 44 % av alle politidistriktets innkomne straffesaker. 73 % av disse var henleggelse. Det var positiv påtaleavgjørelse i 27 % av sakene. De fleste av disse, 86,9 % ble avgjort ved forelegg. Det utferdiges ikke tiltalebeslutninger av FSI påtalejurister, heller ikke påtegninger for varetektsfengsling på grunn av manglende kapasitet. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i tidsrommet som ovenfor nevnt var 13,9 dager. Av dette var gjennomsnittlig saksbehandlingstid på påtale FSI 10,5 dager. I møtet med politiet gav leder FSI uttrykk for at det er for liten påtalekraft på FSI, samt behov for flere etterforskningsledere da enheten er sårbar ved sykdom.

Saksbehandling og prioriteringer ved FSI Agder:

FSI arbeider kun i elektronisk sak. Det føres arbeidslogg i BL og i alvorlige saker føres de som prosjekt/beslutningslogg i Indicia, eventuelt med en etterforskningsplan som følger saken når den eventuelt overføres til GDE/ FEFE. FSI skaffer seg oversikt over alle saker, også undersøkelsessaker slik som eksempelvis dødsfallsakene. FSI har stort fokus på at de alvorlige sakene skal prioriteres. Det arbeides derfor fortløpende med prioritet av saker.

Til grunn for arbeidet og de prioriteringer som gjøres ved FSI ligger Riksadvokatens prioriteringsrundskriv, Agder politidistrikts straffesaksinstruks, direktiv for straffesaksbehandlingen ved Agder politidistrikt samt midlertidige retningslinjer for behandling av straffesaker ved FSI utarbeidet av politimesteren 3.12.18.

4. Saksgjennomgang - funn

a) Saker avgjort ved forelegg

De 20 sakene som er avgjort ved forelegg og som vi har undersøkt er naturligvis bare et lite knippe av totalt antall påtaleavgjorte saker. Likevel mener vi at det er tilstrekkelig grunnlag for å vurdere tema for inspeksjonen.

Forelegg sakene vi undersøkte var som tidligere nevnt av ulike lovbruddskategorier: vegtrafikk, ordensforstyrrelser, narkotika, vinning, politiloven og brudd på besøksforbud. Vi

Besøksadresse
Tinghuset
Rådhusgt.34, Kristiansand

Postadresse
Postboks 504 - Lund
4605 Kristiansand

Telefon
38099020

Telefaks
38099021

Org.nr.: 971 524 758
Bedriftsnr. 974 734 052
E-mail: post.agder@statsadvokatene.no

legger til grunn at politiet i samtlige 20 forelegg sakene har gitt adekvate reaksjoner. De var også i samsvar med bøtedirektivet for politidistriktet.

De gjennomgåtte sakene var i all hovedsak enkle og oversiktlige. Etter vår oppfatning var det i de konkrete sakene ikke grunnlag for å foreta ytterligere etterforskning. Foreleggene som ble gitt reflekterte videre det faktum vi fant i den enkelte sak og vi så ingen tegn på at saker var nedsubsumert for å kunne avgjøre saken på en enkel måte – med forelegg. Tvert imot synes treffsikkerheten på subsumsjonen å være gjennomgående god i de undersøkte sakene. Vi gjorde således ingen funn av saker som ble nedsubsumert for å tilfredstille "produksjonskrav".

Saksbehandlingstiden i de undersøkte sakene lå mellom 1 til 25 dager fra registrering til utferdigelse av forelegg, med et gjennomsnitt på 5,4 dager. En del saker er avgjort samme dag som de er registrert, mens i noen saker går det noe tid før forelegget utferdiges. Dette til tross for at det i langt de fleste sakene ser ut til at det er klart for utferdigelse av forelegg tidligere. Etter samtale med jurist på FSI legger vi til grunn at dette har sammenheng med at det stadig kommer nye saker inn som må håndteres. Da blir saker som er ferdig etterforsket og klare til avgjørelse liggende, i påvente av at jurist får tid til å utferdige forelegg. I henhold til Påtaleavgjørelser og beslutninger om tvangsmidler i FSI/ Politidirektoratet pkt. 1.3, 3 og 4 avsnitt fremgår:

"FSI skal ikke ha egen saksportefølge. Hovedregelen er at saker som ikke avsluttes i FSI skal føres videre til sakstrekkende enhet jf. lokal straffesaksinstruks så snart som mulig, og senest etter 72 timer.

Dersom en sak ikke er ferdig etterforsket for påtaleavgjørelse i FSI, eller av andre årsaker ikke er overført sakstrekkende enhet innen 72 timer, skal etterforskningen av saken avsluttes i FSI, og saken overføres til sakstrekkende enhet."

Dette følger også av politidistriktets straffesaksinstruks pkt. 3.2.1.

Enkelte saker blir liggende noe lenger enn de nevnte 3 dager på FSI i påvente av påtaleavgjørelse. Ifølge personell på FSI gjøres dette idet det ses på som uhensiktsmessig. Det har et element av merarbeid å overføre saken til GDE for registrering og påtalevurdering når det allerede er gjort ved FSI og alt der er klargjort for å påtaleavgjøre saken.

Det skal nevnes at på undersøkelsestidspunktet hadde langt de fleste foreleggene blitt vedtatt, mens noen enda ikke var besvart. Ingen forelegg var på nevnte tidspunkt påklaget/ anket.

b) Saker avgjort ved koden bevisets stilling (058)

Det andre området av saker avgjort ved FSI vi har innsisert er saker henlagt etter bevisets stilling. I tillegg til tema for inspeksjonen pkt. 1 og 2, har vi i disse sakene også undersøkt og kontrollert om politiets rutiner for saksavgjørelse er fulgt.

På samme måte som at anmeldelser må kodes korrekt når de registreres og eventuelt endres hvis etterforskningen gir grunnlag for det, må henleggelsesbegrunnelsen og koden være korrekt, og i samsvar med den reelle begrunnelsen for avgjørelsen. Dette er også nedfelt i Riksadvokatens rundskriv nr. 3/2018 -kvalitetsrundskrivet pkt. 4.1.3. og den lokale straffesaksinstruksen for politidistriktet pkt. 6.4.4.

Henleggelsesformen "bevisets stilling" innebærer ikke en gradering av mistankens styrke, men vil f.eks. være aktuell når det anmeldte forhold kan rammes av en straffebestemmelse, og etterforskningen ikke har klarlagt de faktiske forhold fullt ut. Dette følger av Riksadvokatens rundskriv Del II- nr.1/1997 med henvisning til Riksadvokatens rundskriv av 28.desember 1988 (Del II nr.3/1988).

I 14 av 20 saker har vi ingen bemerkninger til politiets henleggelse av saken etter bevisets stilling. I de resterende 6 saker har vi enkelte bemerkninger. Vi vil i det følgende knytte noen konkrete kommentarer til de forskjellige saksforholdene.

Gjennomgang av konkrete funn:

Eksempel 1.

I saken er det inngitt anmeldelse mot navngitt person for vold /tyveri, hvor fornærmede samtykker til konfliktråd. Av politiet er det innhentet samtykke til konfliktråd fra den registrerte mistenkte som i en kort telefonsamtale med politiet bekrefter at det har vært en hendelse. Saken henlegges etter bevisets stilling etter 2 dager. Det foreligger ingen opplysninger i saken som viser at saken er overført til konfliktråd verken i straffe- eller det sivile spor. Dette bærer preg av en henleggelse på grunn av manglende saksbehandlingsskapasitet. Saksforholdet går imidlertid ikke inn under midlertidige retningslinjer for behandling av straffesaker ved FSI hvor politimesteren har angitt saker som kan henlegges. Det vises også til Riksadvokatens uttalelser i rundskriv nr.3/2016 pkt.21 hvor det blant annet fremgår:

"Saker mot kjent gjerningsperson kan bare henlegges dersom det i tillegg til forannevnte foreligger en særlig grunn for dette. Adgangen til henleggelse i disse tilfellene er meget snever, også for de mindre alvorlige sakene, med mindre det dreier seg om bagatellmessige forhold. Hver enkelt sak må undergis en konkret vurdering."

Bruken av koden "henlegges etter bevisets stilling" fremstår ikke som treffende i dette konkrete tilfellet. Hva resultatet ville vært etter et avhør av mistenkte er noe usikkert, men på henleggelsestidspunktet fremstår det som uriktig kodebruk.

Eksempel 2.

Person lagt ut bilde av håndvåpen på face book med meldingstekst som ikke var en trussel. Sammenholdt med opplysninger om at personen "ikke hadde vært god" siste tiden reiste politiet til stedet for å undersøke og saken ble kodet som undersøkelse. Personen ble funnet på bopel, våpen ble funnet. Det var et luftvåpen som ikke var funksjonelt. Personen ble fremstilt for helsevesenet og var ikke suicidal. Saken ble kodet om til "Falsk alarm" og deretter henlagt etter bevisets stilling.

Spørsmålet i denne saken er om det ble begått noe straffbart. Var det i dette tilfellet straffbart å legge ut bilde på face book av våpen med aktuell meldingstekst? Var dette riktig koding, var dette falsk alarm? Spørsmålet er om saken kunne vært henlagt etter 022 (på saksnivå) – ikke rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold – Strprl. § 224. Ut fra de opplysninger som fremkommer i saken bærer forholdet preg av å være en "velferdssjekk" og det ville trolig vært mer riktig å henlegge saken med kode 022 som nevnt, på saksnivå.

Eksempel 3.

Person kjører ut i grøfta, store skader på bil. Ingen vitner. Politiet har kort samtale på stedet med fører som forklarer det kom bil over mot han så han måtte svinge unna. Ifølge politiet

stemte ikke førers opplysninger med observasjoner/manglende observasjoner de selv gjorde på stedet. Opplysninger om helse fremkommer i saken og forvaltning ble varslet. Saken henlegges deretter etter bevisets stilling.

Saken er lite utredet og noen av opplysningene fremkommer i FSI logg. I dette konkrete tilfelle kan det neppe betegnes som feil å henlegge saken etter bevisets stilling, men saken bærer noe preg av at den egentlig henlegges av kapasitetsgrunner. Etter vår oppfatning kunne en med rimelighet forventet et avhør av mistenkte på grunnlag av de opplysninger en hadde. Det kunne kanskje gitt et noe klarere saksforhold eller ført til at man helt sikkert med rette kunne henlegge saken etter bevisets stilling.

Eksempel 4.

Tre biler involvert i trafikkuhell, vegtrafikkloven § 3. Bil A bremses for biler foran. Bil B kjører inn i bil A og bil C kjører inn i bil B. Dette er kort beskrevet i anmeldelsen. Det opprettes sak og de tre involverte legges inn med roller, fornærmede og mistenkte. En person kjøres til sykehus for sjekk. Saken henlegges deretter etter bevisets stilling. Det er ikke foretatt noen etterforskning utover utferdiget anmeldelse. Her dreier det seg om flere personer som kjører inn i biler foran. Når saken henlegges etter bevisets stilling fremstår dette som lite treffende. Det bærer etter vårt syn i stedet mer preg av at saken henlegges av kapasitetshensyn og ikke etter bevisets stilling.

Eksempel 5.

Politiet avholder kontroll. Ca. 150 meter før kontrollpunkt stopper bil i kjørebane, snur, og kjører motsatt vei. Det er ikke gitt tegn til at bilfører skal stoppe. Politiet oppfatter at fører vil unndra seg kontroll, kjører etter og stopper ham og han blir forklart at han er siktet for vegtrafikkloven § 10. Personens førerkort blir beslaglagt. Personen opplyser på stedet at han ikke ønsket å komme i kontroll denne dagen uten å ha noen ytterligere forklaring på dette. Han ønsket ikke avhør, men erkjente straffeskyld og samtykket til førerkortbeslag. Saken deretter henlagt etter bevisets stilling.

På bakgrunn av de opplysninger som fremkommer i saken har mistenkte i denne saken neppe forbrutt seg mot den aktuelle bestemmelse nevnt ovenfor. Riktignok snudde han i veien fordi han ikke ønsket kontroll. Men politiet hadde ikke gitt tegn til ham om at han skulle stoppe i kontrollen, noe som er et krav etter bestemmelsen. Saken burde derfor vært henlagt med begrunnelse at anmeldtes forhold ikke er straffbart.

Eksempel 6.

Ny vegtrafikkloven § 3 sak. Kollisjon i rundkjøring. Bil på vei inn i rundkjøring kolliderer med bil på vei ut av rundkjøring. Skader på bilene, samt en person til sykehus. Fører av den ene bilen avhørt, forklarer hvordan fører selv og den andre motorvognen har forholdt seg og nekter straffeskyld. Fører av den andre motorvognen ikke avhørt. Saken henlagt etter bevisets stilling. Her må man med rimelighet kunne kreve at også den andre føreren blir avhørt om forholdet. Etter at et slikt avhør var gjennomført ville man ha et nærmere grunnlag for å vurdere om noen skulle ilegges en reaksjon eller saken med rette skulle henlegges etter bevisets stilling. Saksbehandlingen i denne saken synes i noen grad å bære preg av at politiet ønsker saken avgjort av kapasitetshensyn. Koden bevistes stilling fremstår ved henleggelse lite treffende.

Når det gjelder tidsbruken hos FSI i ovennevnte 20 saker spenner det fra 1 dag til over en måned. Gjennomsnittstid for de 20 utvalgte sakene var 12,95 dager. Vi tillater oss å vise til det som fremgår om tidsbruk under punktet forelegg idet det er gjeldende også på dette punkt.

C) Kapasitetshenleggelser

Under inspeksjonen ba vi om å få fremlagt 20 saker som var henlagt med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet. Formålet var i første rekke å se på om sakene som er henlagt med denne begrunnelsen er en sakstype som egner seg for kapasitetshenleggelser og om disse henleggelsene var adekvate både hva gjelder sakstype og alvoret i saken jf. 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, se også 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 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 alvorsgrad vil være et moment ved vurderingen. Jo mer alvorlig konsekvensene av den anmeldte handling er for den fornærmede, jo høyere er terskelen for kapasitetshenleggelse.

I straffesaksinstruksen for Agder politidistrikt av 28.april 2019 i punkt 6.4.4.2 er det utarbeidet overordnede skriftlige føringer for bruken av henleggelser av kapasitetsgrunner.

Det fremkommer her bl.a. at kapasitetshenleggelser bør skje så tidlig som mulig, og før det har vært foretatt noen etterforskningskritt.

Ved de rene kapasitetshenleggelser benyttes avgjørelseskodene 025 og 078 (henlagt på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet, ikke kodene 022 og 106 (ikke rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold). Sistnevnte koder benyttes når det er andre saklige grunner enn rene kapasitetsvurderinger som ligger til grunn for henleggelsen.

Ved vurdering av om en sak skal henlegges på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet må en særlig vurdere følgende sentrale momenter i den konkrete saken:

- Gjelder kapasitetsutfordringen etterforskningen

Besøksadresse	Postadresse	Telefon	Telefaks	Org.nr.: 971 524 758
Tinghuset	Postboks 504 - Lund	38099020	38099021	Bedriftsnr. 974 734 052
Rådhusgt.34, Kristiansand	4605 Kristiansand		E-mail: post.agder@statsadvokatene.no	

- Dersom kapasitetsutfordringer gjelder påtalesiden i politiet skal saken ikke henlegges uten beslutning om slike henleggelses er truffet på politimesternivå.
- Er det en ukjent gjerningsperson som ikke på enkelt vis kan identifiseres.
Dersom gjerningspersonen er kjent kan saken bare henlegges av kapasitetsgrunner der det også foreligger en særlig grunn for dette. Adgangen til henleggelse i disse tilfellene er meget snever, også for de mindre alvorlige sakene, med mindre det dreier seg om bagatellmessige forhold. Det kreves mer for å henlegge av kapasitetsgrunner der fornærmede er en privatperson eller bedrift fremfor forvaltningsorganer som har mulighet til å reagere følbart med alternative sanksjoner.
- Sakstype og alvorsgrad. Prioriterte sakstyper og andre alvorlige lovbrudd kan aldri henlegges av kapasitetsgrunner.
- Allmennpreventive behov, herunder strafferammen/hvor alvorlig saken er, hvorvidt kriminalitetstypen er et alvorlig samfunnsproblem(selv om den angjeldende saken er liten) og at det ikke skal være noen lovtomme rom.
- Styrkeforholdet mellom anmelder og fornærmet herunder hvorvidt en profesjonell/ressurssterk fornærmet har mulighet til å beskytte seg mot kriminalitetstypen. det er her viktig ikke å sette sjablonmessige/urealistiske krav bl.a. slik at ordinær næringsvirksomhet beskyttes, og en fornærmet har andre reaksjonsmuligheter enn anmeldelse.
- Etterforskningsomfang, herunder om etterforskningen kan avgrenses og hvorvidt det er grunn til å tro at en etterforskning vi kunne lede til konstatering av straffansvar.
- Individualpreventive behov, herunder hvilken straffutmålingsmessig betydning anmeldelsen vil få.
- Hvorvidt det foreligger alternative reaksjonsmuligheter fra andre myndigheter.

Videre er det gitt retningslinjer for behandling av straffesaker ved Felles straffesaksinntak av 3.desember 2018. Retningslinjen her om å henlegge ATK-saker innenfor hastighetsoverskridelse som ikke utløser prikker gjelder ikke lenger iflg. Påtalesjef Terje Skaar. Slike henleggelses ville vært i strid med instruksverket.

Ukjent gjerningsperson (kode 025)

I saker uten oppgitt gjerningsperson som var henlagt kapasitet (kode 025) har vi ingen innvendinger i 14 av de 15 kontrollerte sakene. Sakene omfattet mindre alvorlige saker som bl.a. mindre integritetskrenkelser, mindre tyverier, bedragerier av mindre beløp, skadeverk med ukjent gjerningsperson etc. Det skal kort bemerkes at to av sakene var kodet som heleri. Riktig kode antas å være bedrageri/ internettbedrageri,

Vi vil knytte bemerkninger til en sak:

Eksempel 1.

En bussjåfør anmeldt. I anmeldelsen har fornærmede benyttet ordet "rasist" om bussjåføren. Så lenge fornærmede har angitt bussrute og klokkeslett for hendelsen vil bussjåførens identitet lett kunne skaffes til veie fra busselskapet. Da det er anført rasistisk opptreden fra en konkret bussjåfør, burde politiet etter vår mening ha foretatt noe etterforskning. Riksadvokaten har gitt føringer om å prioritere saker med angivelige diskriminerende eller hatefulle ytringer. Se også Rt. 2012-536. Vårt inntrykk er for øvrig at Agder politidistrikt generelt har hatt fokus på denne type saker jf. Deres referanse Ra 08-28HS/jaa 821.27-2. Sakens alvor og kompleksitet fremstår som mindre alvorlig. Et "kort" telefonavhør av bussjåføren ville lett ha opplyst saken, og sannsynligvis gitt et bedre grunnlag for påtaleavgjørelsen.

Besøksadresse
Tinghuset
Rådhusgt.34, Kristiansand

Postadresse
Postboks 504 - Lund
4605 Kristiansand

Telefon
38099020

Telefaks
38099021

Org.nr.: 971 524 758
Bedriftsnr. 974 734 052
E-mail: post.agder@statsadvokatene.no

Kjent gjerningsperson (kode 078)

Når det gjelder saker med oppgitt gjerningsperson som var henlagt kapasitet kode 078 – til sammen 5 saker - har vi ingen merknader til henleggelsen av 3.

Til de to øvrige saker har vi følgende bemerkninger:

Eksempel 1.

I den ene saken kunne saken etter vår oppfatning vært avgjort med positiv påtalereaksjon. Statens vegvesen inngav anmeldelse for overtredelse av yrkestransportloven § 5 jf. forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy § 13 hvorefter motorvogn under løyvepliktig transport skal være utstyrt med original løyvedokument som skal fremvises ved kontroll. Ved kontroll medbragte ikke sjåføren originalt løyve. For øvrig skal det bemerkes at henleggelsen vanskelig kan forsvares med begrunnelse saksbehandlingskapasitet når saken i realiteten var "ferdig etterforsket" av Statens vegvesen.

Eksempel 2.

Gjerningsperson hadde "stukket" fra psykiatrisk institusjon, og hun ble tilbakeført hit etter at hun av politiet var hentet fra en bro hvor hun var observert utenfor rekkverket. Politiet kjørte henne til psyk. hvor hun ble tvangsinnlagt. Dette reiser spørsmål om gjerningspersonenes tilregnelighet. Forholdet er etter statsadvokatens oppfatning ikke av en slik karakter at politiet burde gått videre og fått innhentet en sakkyndig preliminær uttalelse. Vi har ingen merknader til henleggelsen utover at saken like gjerne kunne vært kodet som undersøkelsessak og ikke som ordensforstyrrelse.

I tillegg til de vilkår for henleggelse 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 som om mer "bagatellmessige" forhold. 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.

Vår kontroll har bestått i å undersøke om de sakstypene som henlegges av kapasitetshensyn er innenfor rammene av hvilke sakstyper dette kan være aktuelt for, og om de konkrete sakene er 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 vesentlige innvendinger mot de sakene som er henlagt pga. av manglende saksbehandlingskapasitet utover våre overnevnte merknader.

5. Underretning om saksavgjørelse:

I medhold av påtaleinstruksen § 17-2 skal det straks gis skriftlig underretning om henleggelse til:

- den som forfølgningen har vært rettet mot
- fornærmede som har inngitt anmeldelse

Besøksadresse
Tinghuset
Rådhusgt.34, Kristiansand

Postadresse
Postboks 504 - Lund
4605 Kristiansand

Telefon
38099020

Telefaks
38099021

Org.nr.: 971 524 758

Bedriftsnr. 974 734 052

E-mail: post.agder@statsadvokatene.no

- etterlatte i lovbestemt rekkefølge
- andre som har inngitt anmeldelse og som antas å ha rettslig klageinteresse
- vedkommende forvaltningsorgan når saken direkte gjelder dets saksområde
- bistandsadvokat
- forsvarer for den forfølgningen har vært rettet mot

Det følger av straffesaksinstruksen for Agder politidistrikt av 28. april 2019, punkt 6.4.4:

"Hvis det ikke er grunnlag for en positiv påtaleavgjørelse, så skal saken henlegges. Uansett henleggelsesgrunnlag skal henleggelseskoden reflektere den reelle henleggelseskoden."

Instruksen gir deretter en grundig oversikt over hvilke koder som kan anvendes ved henleggelse, og når den enkelte kode skal brukes. Det er også i eget punkt, 6.4.4.8, beskrevet områder hvor det er henleggelse som krever særskilt underretning. Det gjelder voldtekt, alvorlige seksuallovbrudd, vold i nære relasjoner og andre særlig alvorlige integritetskrekkende saker. Her skal påtaleansvarlig skrive et eget brev til mistenkte/siktede og fornærmede som inneholder en nærmere redegjørelse for hvorfor saken ble henlagt m.v.

Vi har ikke mottatt skriftlige rutiner for hvordan saksbehandlingen er når en sak rent faktisk henlegges og når meldinger går ut fra politiet. Ved kontakt ved seksjonsleder Grethe Solås har vi fått opplyst følgende:

Underretning om saksavgjørelsene produseres "automatisk" når henleggelsen er registrert i politiets datasystem. Det skrives automatisk ut et eget skjema som blir sendt til anmelder og anmeldte hvis ikke annet er bestemt. Ifølge seksjonsleder Solås går det i gjennomsnitt 1 til 3 dager fra saken blir saksavgjort av jurist til arkivet databehandler saksavgjørelsen. Ved FSI avgjorde de sivilt ansatte selv henleggelsene på data samme dag som avgjørelsen ble truffet. Solås har opplyst at det ved alle GDEene i Agder politidistrikt foretas saksbehandling i forbindelse med henleggelse. Påtalejurister i hhv. Kristiansand, Arendal og Mandal påtaleavgjør saker, og ved henleggelse er det egne sivilt ansatte som registrerer henleggelsene i datasystemet. Melding om henleggelse sendes deretter ut dagen etter at det er registrert og påtaleavgjort.

Når politiet henlegger, sender politiet melding ut om henleggelsen. Som hovedregel er det statsadvokaten som skriver og sender melding, når statsadvokaten henlegger saken. Det foreligger imidlertid ingen skriftlige rutiner hos politiet hvordan man forholder seg i disse tilfellene utover det som i dag står i straffesaksinstruksen.

I samtlige av sakene som er undersøkt henlagt etter bevisets stilling eller saksbehandlingskapasitet er det sendt ut meldinger til de klageberettigede. Ved gjennomgangen erfarte vi imidlertid at de aktuelle meldinger ikke blir fysisk lagt inn i den enkelte sak og heller ikke foreligger digitalt i den enkelte sak. På forespørsel fikk vi opplyst fra seksjonssjef Grethe Solås at det ved opprettelse av FSI ble slutt på at de aktuelle meldinger ble lagt inn i sak. Dette har vært gjeldende praksis siden juni 2018. Ifølge Solås har de fleste andre politidistrikter samme praksis.

Statsadvokaten har derfor fått tilsendt de aktuelle meldinger på forespørsel for å kunne undersøke hva som er sendt ut. Alle skjemaer kan søkes opp i database hvis behov. Det er rutine for at det ved klage tas ut underretninger som legges inn i saken. Denne rutinen har vi kun fått muntlig og det synes som om det ikke foreligger skriftlig rutine på dette punkt.

Besøksadresse	Postadresse	Telefon	Telefaks	Org.nr.: 971 524 758
Tinghuset	Postboks 504 - Lund	38099020	38099021	Bedriftsnr. 974 734 052
Rådhusgt.34, Kristiansand	4605 Kristiansand		E-mail: post.agder@statsadvokatene.no	

Det følger av påtaleinstruksen § 17-3:

"Beslutning om innstilling av straffeforfølgning skal være skriftlig og den skal dateres og underskrives av rette vedkommende. På samme måte skal det gjøres bemerkning om når, av hvem, på hvilken måte og til hvem underretning er sendt. Kopi av underretningen skal legges ved saken."

Det klare lovmessige utgangspunkt er at dette skal ligge i saken. I følge de opplysninger vi har fått fra politiet arbeides det med å få på plass en løsning sentralt hvor man datateknisk får overført underretningsbrev i henlagte saker direkte inn i BL. Dette er pr. i dag ikke klart og tidshorisonnten er av politiet oppgitt til å være ukjent.

Det skal bemerkes at i underretningene, som er standard underretninger fra datasystemet, opplyses det om at det kan klages over vedtaket til nærmeste overordnede påtalemyndighet, at klagen settes frem for den påtalemyndighet som har truffet vedtaket, og at klagefristen er tre uker fra underretningen om vedtaket kom frem til klageren. Det er også gitt opplysning om adgangen til å reise privat straffesak i de tilfeller hvor dette er aktuelt, jf. straffeprosessloven. Kap. 28.

Når det gjelder politiets behandling av klager over henleggelse og påtaleavgjørelser er dette kort behandlet i politiets straffesaksinstruks pkt. 6.4.5. Det fremgår her at en klage snarest skal oversendes overordnet påtalemyndighet. Det fremgår videre at sakene skal merkes med omgjøringsfrist, jf. straffeprosessloven § 75, i de saker det har vært en siktet. Det fremgår videre at fristen starter å løpe fra klagen er mottatt og utløper 3 måneder etter dette. Det fremgår videre at henvendelser fra sakens parter skal besvares hurtig m.v. Det fremgår ikke konkret hvordan klager fanges opp og kanaliseres til den som skal behandle klagen med den nødvendige hurtighet i straffesaksinstruksen.

6. Oppsummering – konklusjon

Etter en gjennomgang av de 60 sakene som er avgjort ved FSI i Agder er hovedinntrykket godt. Så langt vi kan se foreligger det ikke noen systematisk nedsubsumering eller henleggelser for å få til raske avgjørelser av saker for å tilfredstille produksjonskrav. Vi har heller ikke funnet mange saker som synes å være avgjort for raskt selv om det skulle foreligge gode grunner for videre etterforskning.

Gjennomgangen av de forelegg sakene som er undersøkt viser etter vår oppfatning både et godt skjønn og god treffsikkerhet både på subsumsjon og straffereaksjon.

Sakene henlagt på grunnlag av manglende saksbehandlingsskapasitet synes også i det alt vesentlige å være innenfor den kategori hvor den aktuelle koden kan brukes i henhold til riksadvokatens rundskriv nr. 3/2016. Vi har bare hatt bemerkninger i 3 av sakene og to av dem må sies å være bagatellmessige.

I de undersøkte sakene henlagt etter bevisets stilling er det grunn til å dvele litt med de funn som ble gjort. Valg av henleggelseskoder kan være vanskelig og ofte er det ikke noe fasitsvar på hva som er riktig og galt. Funnene viser imidlertid at bruken av koden bevisets stilling i noen grad ikke brukes helt treffende. I en travel hverdag ved FSI har en forståelse for at man

har begrenset med tid på hver enkelt sak. Det er noe helt annet når man i ro og mak kan sitte ned å undersøke sakene i en inspeksjon. Ved funn i 6 av 20 saker er det imidlertid grunn til å stoppe opp å reflektere over kodebruken. Det skal bemerkes at politiet nøye må vurdere og tenke gjennom hvilken kode som skal benyttes ved påtaleavgjørelse. I saker som henlegges etter bevisets stilling vil det i all hovedsak være saker hvor man etter etterforskningen ikke har klarlagt de faktiske forhold fullt ut som kvalifiserer for denne koden. Det kan neppe sies å være tilfelle i de nevnte typeeksempler vi har kommentert tidligere ovenfor. Dersom de nevnte eksemplene er en praksis som politiet ved gjennomgang av denne rapporten kjenner seg igjen i ved andre henleggelser er dette en påminnelse om at kursen må justeres noe i disse tilfellene. Som tidligere nevnt kan en ane at noen av sakene henlegges bevisets stilling men at det egentlige begrunnelse er manglende saksbehandlingskapasitet.

Statsadvokaten finner det betimelig å bemerke at politiet ved sine henleggelser må rette stor oppmerksomhet på hvilken kode som brukes både ved registrering av sak og ved påtaleavgjørelser. Det er av stor viktighet at koden som brukes reflekterer den reelle begrunnelse for henleggelsen. Hjelpemidlene for å komme i mål med dette er Riksadvokatens rundskriv, distriktets egen straffesaksinstruks m.v.

Til tross for at vi har hatt enkelte bemerkninger til Agder politidistrikt/ FSI praksis på de undersøkte områder synes FSI i stor grad å ha god kvalitet på det arbeidet som utføres. Det er tillitvekkende at man ikke finner spor av systematiske henleggelser eller omsubsummeringer for å holde oppe produksjonen. På den annen side må politiet bruke denne undersøkelsen som en påminnelse om at det er viktig at koden er i samsvar med den reelle begrunnelsen for avgjørelsen.

Når det gjelder politiets rutiner for underretning om saksavgjørelse synes det rent faktisk som om dette er ivaretatt og at dette fungerer tilfredstillende. De formelle krav om at underretninger skal legges inn i saken er imidlertid ikke ivaretatt. Statsadvokaten har merket seg politiets opplysninger om at dette heller ikke gjøres i andre politidistrikt og at en slik ordning ville være veldig tidkrevende. En har også merket seg at det arbeides med å finne en løsning hvor en underretning blir direkte generert inn i BL ved utsendelse. Ifølge Agder politidistrikt har PIT opplyst at det arbeides med å finne en løsning på dette men at det ikke er satt noen tidsramme for dette. En imøteser derfor en tilbakemelding fra politiet når dette kan forventes å fungere, hvilke planer finnes hos Agder politidistrikt/ politidirektoratet for å få dette på plass, og hvilke rutiner har politiet for å forsikre seg om at underretninger blir sendt ut til de impliserte/ klageberettigede i den enkelte straffesak inntil den digitale ordningen er på plass.

En finner i den sammenheng grunn til å vise til Riksadvokatens brev av 15.11.2018 som er sendt direkte til alle politimestere. Her understrekes det at det må påses at opplæringen om, og rutiner for, underretning om saksavgjørelser og håndtering av klagesaker er tilfredsstillende slik at en klageberettiget kan få sin klage realitetsvurdert av overordnet instans.

Da politidistriktet består av tre geografisk driftsenheter, og det fortløpende er tale om et meget betydelig antall saksavgjørelser/ henleggelser og klagebehandling, vil statsadvokaten bemerke at politiet bør vurdere å gi nærmere skriftlige retningslinjer for saksbehandlingen på dette området.

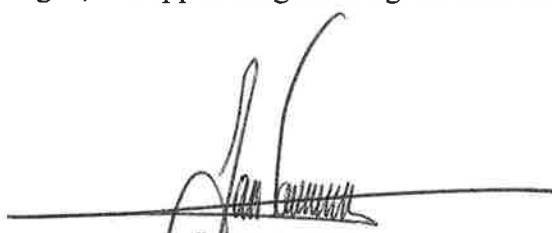
Når det gjelder underretning om saksavgjørelse synes det som om det foreligger rutiner for at dette ivaretas i distriktet utover det sparsomme som fremkommer i politiets straffesaksinstruks. En antar derfor at politiet med enkle grep vil kunne få rutinene ytterligere klargjort ved å tilføye en del av den konkrete saksbehandling som allerede gjøres, i straffesaksinstruksen. Statsadvokaten vil også anbefale at rutinene vedrørende behandling av klager gjøres mer utfyllende enn det som pr.d.d. foreligger.

Vi har ikke opplysninger som tyder på at politidistriktet ikke behandler klagen på en tilfredsstillende måte i dag. Likevel, for å unngå at klageberettigede ikke skal få behandlet sin klage, er det viktig å ha gode rutiner på dette området slik at det ikke er noen tvil om hvem som skal gjøre hva til hvilken tid. Det vil gi grunnlag for ytterligere grobunn for god kvalitet på klagesaksbehandlingen i politidistriktet.

Vi ber politiet vurdere dette og komme med en tilbakemelding hit når dette er utført. Dette gjelder også i samarbeidet mellom politiet og den høyere påtalemyndighet. Her vil en også kunne ha stor nytte av å ha klare rutiner, spesielt om hvem som skal sende ut underretninger. Her vil statsadvokaten ta initiativ til å få klare rutiner implementert.

Statsadvokaten vil bemerke at etter en gjennomgang av rutiner samt erfaring med politiets arbeide på dette område synes politidistriktet å ha gjennomgående god kontroll. Når en likevel kommer med forslag om forbedringer av rutiner er dette for å være føre var slik at en kan sikre seg mot uønskede hendelser i saksbehandlingen, nettopp at klageberettigede ikke skal få sin klage behandlet.


Leif Aleksandersen
statsadvokat


Jan Tallaksen
statsadvokat