

INSPEKSJON AV FELLES ENHET FOR ETTERRETNING OG ETTERFORSKNING – OSLO POLITIDISTRIKT - SAKSINSPEKSJON – NARKOTIKASAKER

1. Innledning.

Den 28. februar til 4. mars 2022 gjennomførte Oslo statsadvokatembeter inspeksjon av Oslo politidistrikt, felles enhet for etterretning og etterforskning, FEE. Inspeksjonen var en saksinspeksjon knyttet til grov narkotikakriminalitet, straffeloven § 232. Det vil senere i 2022 bli gjennomført en systeminspeksjon av Oslo politidistrikt, herunder av FEE.

Inspeksjonen ble utført av førstestatsadvokat Nina Prebe, statsadvokatene Stein Vale, Monica Krag Pettersen, Andreas Strand, Tonje Tønder, Peter Andre Johansen, Carl Graff Hartmann, Trude Antonsen, konstituert statsadvokat Carl Philip Fleischer og Johan Strand Moldestad.

Under inspeksjonen hadde vi møte med representanter fra ledelsen ved FEE, herunder med enhetsleder Grete Lien Metlid, seksjonslederne Kenneth Wilberg fra etterretning, Anders Rasch Olsen fra spesielle operasjoner, Håvar Johansen fra skjult etterforskning og representanter fra Etterretningsseksjonen. Fra påtaleseksjonen møtte påtaleseksjonsleder Trude Maren Buanes, påtaleavsnittsleder Guro Krokann og fra Felles enhet for påtale enhetsleder Beate Brinch Sand og seksjonsleder Audun Kristiansen. I tillegg deltok visepolitimester Brita Cecilie Lilaas-Skari samt seksjonsleder Trond Ove Bredesen fra politifaglig stab FEE.

Under møtet ble det gitt en oversikt over FEE, herunder om organisering, ressurser, saksinntak, prioritering av saker m.m. Det ble også gitt en orientering om etterretningsbildet og om inndragning.

Vi hadde i tillegg et separat møte med Etterforskningsseksjonen og Påtaleavsnittet for organisert kriminalitet hvor Kenneth Wilberg og avsnittsleder Tore Jo Nielsen deltok. Fra påtale deltok Trude Maren Buanes, Guro Krokan, politiadvokatene Line Presthus, Ida Fengsrud, Philip Mathew Green og Mette Persen. Tine Aga og Jorid Kile deltok via videolink.

I forkant av inspeksjonen hadde enheten på anmodning fra oss fremskaffet statistiske opplysninger og skriftlig besvart enkelte spørsmål. Disse ble utdypet under møtene. Deler av informasjonen vi mottok vil bli gjengitt nedenfor, dels i generell form og dels i sitat.

2. Oppsummering av funn.

- Etterforskningsseksjon og påtaleavsnitt for organisert kriminalitet sitt arbeid med narkotikasaker etter straffeloven § 232 holder gjennomgående høy kvalitet, etterforskningen er adekvat og fremdriften er tilfredsstillende.
- Det er en fortsatt tendens til nedgang i antall grove narkotikasaker. På avsnitt for organisert kriminalitet er det en nedgang i saksinntak på over 60 % siden 2011.

- Politiet har informasjon og miljøkunnskap som tilsier at man kunne etterforsket flere grove narkotikasaker, men som det etter det opplyste, ikke er ressurser til.
- Det etterlyses klarere føringer for prioriteringer av hvilke saker som besluttet etterforsket eller ikke, herunder om avsnitt for organisert kriminalitet har en god balanse mellom saker som krever etterforskning over tid og med til dels mye ressurser og saker som ved relativt enkle grep kan ferdigstilles med få ressurser.
- Politidistriktet har fortsatt et forbedringspotensial når det gjelder inndragning. Vår saksgjennomgang viser at inndragning i all hovedsak er tema i saker hvor det er tatt beslag i kontanter.
- Det etterlyses større eierskap til informasjon knyttet til tallmateriale.

3. Seksjon for organisert kriminalitet.

3.1 Organisering:

Når det gjelder FEE som helhet og Etterforskningsseksjonen organisert kriminalitet som sådan, er det få eller ingen organisatoriske endringer siden forrige inspeksjon og det vises til statsadvokatens inspeksjonsrapport fra 9. april 2021 foruten kort å nevne følgende:

Påtaleavsnittet ledes av Guro Krokan. Avsnittet består av ni jurister hvorav syv har portefølje. Leder og metodejurist har ikke portefølje. Avsnittet skal styrkes med én politiadvokat. Det er p.t. to politiadvokater i permisjon, i tillegg skal en skal hospitere i Eurojust i tre måneder og én skal lånes ut til Påtaleavsnittet for drap og seksuallovbrudd.

Etterforskningsseksjonen organisert kriminalitet ledes av Arvid Utby. Seksjonen er en ren etterforskningsseksjon bestående av seksjonsleder, avsnittsledere, politifaglige etterforskningsledere, spesialister og etterforskere. Seksjonen består av fire avsnitt hvorav ett avsnitt jobber med menneskehandel. De tre øvrige avsnittene har totalt ca. 26 årsverk og jobber først og fremst med narkotikasaker, men også andre sakstyper. Ca 70-80 % av kapasiteten brukes til grove narkotikasaker.

Det tilligger ikke statsadvokatens rolle å mene noe om politiets interne organisering og/eller ressursutnyttelse. Vi vil likevel peke på en bekymring hos etterforskningsseksjonen om at de opplever å ha knappe etterforskningsressurser og at de opplever påtalejuristene som lite tilgjengelige på grunn av berammelser og/eller andre gjøremål.

3.2 Sak og trekk:

FEE v/ Etterforskningsseksjon for organisert kriminalitet har i dag ansvaret for etterforskning av følgende saker etter straffeloven § 232:

- *Saker etter straffeloven § 232 første ledd som avdekkes/anmeldes ved etterforskningsseksjon organisert kriminalitet (grov narkotika, 10 år).*
- *Saker som etter en konkret vurdering har stort omfang eller et internasjonalt tilsnitt, etterforskes og påtaleavgjøres av etterforskningsseksjon organisert kriminalitet etter avtale i det enkelte tilfellet.*

- § 232 andre ledd (grove narkotika, 15-21 år).
- I øvrige narkotikasaker hvor etterforskningsseksjon organisert kriminalitet er anmelder, skal innledende avhør foretas ved etterforskningsseksjon organisert kriminalitet, også der hvor etterforskningsseksjon organisert kriminalitet deltar ved aksjoner eller prosjekter. Saken overføres deretter til saksansvarlig etter ordinære trekkregler.

For økonomisk kriminalitet er det nylig gjennomført endringer i sak- og trekkreglene. Fra 1. september 2022 vil de geografiske enhetene få overført større saksansvar. For seksuallovbrudd pågår det en tilsvarende prosess. Ikrafttredelsesdato er ikke besluttet, men forventes en gang i løpet av våren 2022.

Det planlegges også endringer i sak- og trekkreglene for organisert kriminalitet og grove narkotikasaker. Det foreligger imidlertid p.t. ingen konkret tidsplan for iverksettelse og/eller klare kriterier eller retningslinjer for hvilke saker de geografiske enhetene skal overta saksansvar for.

Statsadvokatene vil følge endringer på dette området videre. Vi vil være opptatt av om endringer vil føre til nedgang i antall grove narkotikasaker, om det vil ha innvirkning på kvaliteten på etterforskningen og/eller om man klarer å overføre kompetanse til GDE uten at den spisskompetansen seksjon for organisert kriminalitet besitter forringes.

3.3 Kapasitet – prioritering av saker:

Politiet har informasjon og god oversikt over ulike aktører/miljøer og opplyser at potensiale for etterforskning av grove narkotikasaker er stort.

Det iverksettes i utgangspunktet ikke kunnskapsbasert etterforskning uten at det på prioriteringsmøter er avklart at man har etterforskningskapasitet til å følge opp sakene. Enkelte hendelsesstyrte saker og/eller saker med stort farepotensiale ageres det likevel på.

Tallmateriale vi har mottatt viser at det både for kunnskapsbaserte og hendelsesstyrte § 232-saker ved FEE i årene 2019-2021, har vært nedgang i antall saker.

Tabell 1:

År	Hendelsesstyrt	Kunnskapsbasert	Passer ikke	Total
2019	17	49	1	66
2020	17	44		61
2021	10	42	1	52

Seksjonen etterforsker flere større saker parallelt. Disse sakene binder opp mye ressurser over lange perioder, ofte år. Det kan derfor bli vanskelig å iverksette etterforskning i saker selv om man potensielt sett har informasjon til å igangsette etterforskning av nye saker.

I møtet med ledelsen ble det redegjort for prosedyren man følger ved FEE når det skal avgjøres om det på grunnlag av etterretningsinformasjon skal iverksettes etterforskning. De avsnittene som besitter etterretningsopplysninger, kommer med innspill til det ukentlige seksjonsledermøtet. I dette møtet, som ledes av enhetslederen, møtes de ni seksjonslederne i enheten. Påtalemyndigheten er representert i møtet med seksjonspåtaleleder. Påtaleavsnittslederne deltar ikke i dette forumet. I forkant av prioriteringsmøtene avholdes metodemøter for vurdering av bruk av skjult metoder hvor metodejurist og skjult PEL deltar.

Det ble på møter med oss gitt uttrykk for at man ønsker en intern evaluering av måten saker besluttes prioritert på, hvilke kriterier som legges til grunn og en tydeligere beslutningsprosess rundt dette.

Vi er kjent med at det i evalueringsrapporten fra Agenda Kaupang i 2020 ble pekt på at *"(d)et bør derfor vurderes om det ikke bør gjøres organisatoriske grep som sikrer en tydeligere rolle for avsnittsledere ved FEE i diskusjonen om prioritering av innsats og ressursfordeling."* Det ble vist til akkurat dette ved vår inspeksjon av FEE også i 2021. I forbindelse med herværende inspeksjon ble det opplyst at distriktet selv har igangsatt et arbeid for å følge opp Kaupang-rapporten, herunder påtalemyndighetens rolle ved beslutning om prioritering og ressursfordeling. Vi imøteser resultatet av dette arbeidet og vil følge opp dette videre.

3.4 Utviklingstrekk i kriminalitetsutviklingen:

Som det fremkommer ovenfor under pkt 3.3 har seksjonen opplyst å ha god oversikt over ulike aktører/miljøer på området. Samtidig har det ovenfor oss blitt uttrykt bekymring rundt tilgangen til informasjon i forhold til at politiet i mindre grad enn før jobber aktivt opp mot narkotikamiljøer "på lavere nivå."

Når det gjelder utviklingstrekk i kriminaliteten på dette området har seksjonen muntlig redegjort for sine erfaringer fra organiserte kriminelle miljøer som bedriver narkotikakriminalitet.

Tilgang til informasjon og validiteten av denne, samt utviklingstrekk, er noe vi ønsker å følge opp videre og høre seksjonens vurdering av også ved fremtidige inspeksjoner.

3.5 Inndragning.

FEE har eget utbytteteam som er organisert inn under et av avsnittene ved etterretningsseksjonen. Teamet har ikke saksansvar og initierer ikke egne saker. Utbytteteamet har fortsatt en ren bistandsrolle og det er således ingen forandring i dette fra forrige inspeksjon. Utbytteteamet har ikke kapasitet til å bistå i alle saker. Teamet skal og har også bistått GDE i prioriterte saker. Det pågår en ansettelse av egen inndragningsspesialist. Dette er et nasjonalt tiltak i "Prosjekt Øko". Stillingen er lagt til FEE og tilknyttet utbytteavsnittet.

I fjorårets inspeksjonsrapport av FEE fremgår: *"Det opplyses at etterforskningsseksjonene og påtale ved FEE tar stilling til om det foreligger et inndragningspotensial i innledende fase. Når det gjelder utvalg av egeninitierte saker er dette et viktig moment i vurderingen av om saken skal prioriteres, eksempelvis Seksjon for organisert kriminalitet har flere store sakskomplekser hvor dette er sentralt. Ved Seksjon for finans- og spesialetterforskning er inndragningspotensialet et fast sjekkpunkt ved inntak av sak. Sistnevnte seksjon har satt seg et*

årlig mål om inndragning i et konkret antall saker og et konkret beløp. Enheten har imidlertid et forbedringspotensial på området."

Selv om denne inspeksjonen er en begrenset saksinspeksjon av enkelte grove narkotikasaker som er behandlet i Oslo politidistrikt i 2019-2021, finner vi dette dekkende også for vår gjennomgang nå. I sakene vi har gjennomgått er verdiinndragning i hovedsak begrenset til funn av kontantbeslag. Dette gjelder også større komplekser som er etterforsket ved FEE. I enkelte saker er det riktignok inndratt verdier utover kontantbeslag, hvilket er positivt.

Samlet sett synes politidistriktet fortsatt å ha et forbedringspotensial på området og ved vår gjennomgang kan det synes som om inndragnings-potensialet bør få en større plass ved vurderingen av om en sak skal prioriteres, for eksempel ved at det gjøres til et fast sjekkpunkt ved saksinntak. Den viktigste enkeltfaktoren for økt inndragning er etter vårt syn at påtalemyndigheten velger saker der inndragningspotensialet er det sentrale inntakskriteriet. For eksempel saker der gjerningspersonen har hatt befattning med en tilsynelatende uforklart formue eller transaksjon(er).

4. Saksgjennomgang.

Vi har gjennomgått ca. 140 enkeltsaker som gjelder straffeloven § 232 som Oslo politidistrikt har etterforskningsansvaret for. Sakene har vært tilfeldig valgte saker i perioden april, mai og juni i 2019, 2020 og 2021. De gjennomgåtte sakene er registrert både på FEE og på GDE. Sakene ble gjort tilgjengelig digitalt. For et svært begrenset antall av sakene hadde vi kun lesetilgang.

Saksgjennomgangen er foretatt med utgangspunkt i en sjekklister hvor noe av det vi har fokusert på er subsumsjon/kvantum, art og mengde, antall gjerningsmenn, er det etterforsket opp mot bakmenn, § 79c, internasjonale forgreiner, om det er benyttet skjult etterforskning, er det foretatt skjult etterforskning og saksbehandlingstid. Vi har også sett på i hvilken grad sakene er egeninitierte eller hendelsesstyrte og om det er etterforsket opp mot inndragning.

Når det gjelder sakene tilhørende FEE er disse i all hovedsak egeninitierte/kunnskapsbaserte. Det er vårt inntrykk at det foretas adekvate etterforskningsskritt og at etterforskningen, som tidligere, holder høy kvalitet. Selv om noen saker sikkert kunne vært avgjort raskere, har vi ikke gjort funn som tilsier at sakene ikke etterforskes med tilstrekkelig fremdrift. Flere av de sakene vi har gjennomgått er store komplekser med flere gjerningsmenn.

Når det gjelder sakene tilhørende GDE er disse gjennomgående hendelsesstyrte. Bortsett fra at vi har gjort enkeltfunn av to saker som burde vært etterforsket videre etter å ha mottatt svar på biologiske spor, er vi gjennomgående tilfredse med kvaliteten på de sakene vi har fått oss forelagt.

Vi har sett på om det er saker som er overført fra GDE til FEE, men har ikke kommet over saker hvor dette har vært tilfellet. Vi har fått opplyst at dette i liten eller ingen grad finner sted til tross for at det er åpning for dette i sak- og trekkinstruksen.

Som det fremkommer ovenfor i pkt. 3.4 har FEE i sin skriftlige redegjørelse påpekt at politiet i mindre grad enn tidligere jobber aktivt mot narkotikamiljøer "på lavere nivå." I saksgjennomgangen har vi kommet over to saker hvor politipatruljenes etterforskning startet på såkalt "lavere nivå", men hvor etterforskningene i de to sakene medførte beslag av

henholdsvis 87 gram amfetamin og 135 gram heroin. Dette er eksempler på saker/beslag politiet trolig ikke vil fange opp når man ikke lenger og/eller i begrenset grad jobber med narkotikakriminalitet på "lavere nivå".

5. Statistikk.

5.1 Antall registrerte § 232-saker for 2019, 2020 og 2021:

Oversikten under viser antall registrerte saker hvor Oslo er gjerningssted og gir et bilde av kriminalitetsutviklingen på dette området.

Tabell 2:

2019	2020	2021
263	220	220

Kilde; PSV d25 overtredelse av straffeloven § 232 med Oslo som gjerningsdistrikt

Tabell 3:

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
0703 NARKOTIKA (§ 162,2.LEDD)	31	10	1	1			
0708 NARKOTIKA (§ 162,3.LEDD)	2	3		1		2	
0712 DOPINGMIDLER (§ 162B,2.LEDD)				2		1	
0752 Grov narkotikaovertrædelse	229	204	245	236	201	180	41
0753 Grov narkotikaovertrædelse, betydelig mengde	45	24	26	26	33	49	7
0754 Grov narkotikaovertrædelse, særdeles skjerpene		4	1				
0755 Uaktsom grov narkotikaovertrædelse		1		1	1		
0758 Grov dopingovertrædelse	3	1	1		4	2	
SUM	310	247	274	267	239	234	48

Kilde: PAL STRASAK overtredelse av straffeloven § 232 med Oslo som gjerningsdistrikt med registreringsdato etter 31.12.2015 De ulike statistikkodene refererer seg henholdsvis til registrering etter gammel og ny straffelov og til hvilken del av bestemmelsen som er overtrådt.

Antall registrerte lovbrudd som gjelder grov narkotikakriminalitet har gått ned fra 2016-pt. Årsaken til dette er nok sammensatt, men det er ingen grunn til å tro at begås mindre narkotikakriminalitet nå enn før.

5.2 Saker der Oslo politidistrikt har etterforskningsansvar:

Vi har ved inspeksjonen også bedt om oversikt over totalt antall saker som gjelder grov narkotikalovbrudd i tidsrommet 2019-2021 hvor Oslo politidistrikt har eller har hatt etterforskningsansvar. Dette har en side bl.a. til om distriktet i tilstrekkelig grad har prioritert grov narkotikakriminalitet.

Som tabell 4 under viser, er det nedgang i saker på samtlige enheter, men det er særlig grunn til å bemerke at det ved Enhet sentrum er en halvering av sakene. Det fremstår uklart hva årsaken til denne markante nedgangen er, utover at det blant annet kan skyldes forhold knyttet

til pandemien, mindre omsetning og/eller mindre narkotika kombinert med at mannskapene som jobber ute i narkotikamiljøene har hatt hjemmekontor. Vi vil følge utviklingen videre.

Tabell 4:

	2019	2020	2021
Felles kriminalenhet	7	12	5
Enhet sentrum	110	65	57
Enhet vest	36	46	30
Enhet øst	39	40	37
Felles enhet for etterretning og etterforskning	69	61	53
SUM	261	224	182

Kilde: PAL STRASAK stat.gr. 0703, 0708, 0752, 0753,0755

Særlig om FEE – avsnitt for organisert kriminalitet

Oversikten under (tabell 5) viser en kraftig nedgang i antall saker som avsnittet for organisert kriminalitet har etterforskningsansvaret for. Det presiseres at tabell 5 er en total oversikt over saker som avsnitt for organisert kriminalitet har ansvaret for uten at den sier noe om type saker, men det er opplyst at avsnittet per i dag bruker 70-80% av kapasiteten på grove narkotikasaker. Det er nedgang i saker på over 61%. Dette er urovekkende høyt og det er uklart hva som er årsaken. Det bemerkes at Asker og Bærum politidistrikt i løpet av denne perioden ble sammenslått med Oslo politidistrikt, hvilket burde tilsi en økning av sakene og ikke en reduksjon. Vi legger til grunn at politidistriktet selv vil analysere dette nærmere.

Tabell 5:

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
473	486	394	222	275	252	264	238	339	283	183

Kilde: PAL STRASAK - Registrerte saker hvor OPD/org.krim har etterforskningsansvar pr. år.

Tabell 6:

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
87	103	66	47	55	54	57	45	64	59	51

Registrerte saker hvor OPD/org.krim har etterforskningsansvar pr. år. (grov narkotikakriminalitet - stat.gr. 0703, 0708, 0711, 0752, 0753, 0754, 0755)

Det er også en markant nedgang i saker som gjelder grov narkotikakriminalitet, selv om saksinntaket har variert de siste årene. Som tabellen over viser er det er en reduksjon i saker fra 87 saker i 2011 til 51 saker i 2021. Det er ikke gjort endringer i sak- og trekkreglene som skulle tilsi endringer i saksinntaket.

5.3 Restanser:

Følgende oversikt er gitt over ikke-påtaleavgjorte saker (ved årsslutt) som gjelder overtredelse av straffeloven § 232:

Tabell 7:

	0-3 mnd	4-6 mnd	7-12 mnd	Over 12	sum
2019					
ENS	24	16	26	4	70
ENV	7	6	6	0	19
ENØ	4	3	4	1	12
FEE	11	10	23	23	67
FKE	0	1	1	3	5
OPD	46	36	60	31	173
2020					
ENS	20	5	4	4	33
ENV	10	11	2	3	26
ENØ	15	6	7	0	28
FEE	8	7	16	18	49
FKE	0	1	0	0	1
OPD	53	30	29	25	137
2021					
ENS	12	7	6	0	25
ENV	4	5	8	7	24
ENØ	14	2	5	2	23
FEE	16	8	18	19	61
FKE	2	0	0	0	2
OPD	48	22	37	28	135

(kilde PSV d11a statistikkgruppe 0703, 0708, 0752, 0753 og 0755)

Oversikten viser at det er en nedgang i IPA-sakene fra 2019, særlig gjelder dette restanser mellom 7-12 måneder. Det er en markant nedgang i restanser på ENS, men dette skyldes mest trolig at antall saker i tilsvarende periode er halvert, se tabell 4 over. Det er noe bekymringsfullt at restansene øker fra 4-6 måneder til over 12 måneder hva gjelder saker som tilligger FEE.

6. Oppsummering.

Inntrykket er som tidligere at seksjonen er godt organisert og at etterforskningen av narkotikasaker gjennomføres med god kvalitet av flinke og dedikerte medarbeidere. Det er en fortsatt tendens til nedgang i antall grove narkotikasaker som etterforskes.

Kravet til kompetanse er betydelig og det er viktig at denne opprettholdes også ved endringer i sak- og trekkreglene. Påtalemyndigheten i politiet må være med på prioriteringer ved valg av saker som skal undergis etterforskning og fortsatt sørge for at etterforskningen av disse sakene er målrettet og holder tilstrekkelig høy kvalitet.

7. Punkter til videre oppfølging.

- Grov narkotikakriminalitet er fortsatt et prioritert saksområde. Det er viktig å iverksette tiltak slik at tendensen til nedgang i antall narkotikasaker ikke fortsetter.
- Det bør sikres bedre balanse i saksportefølgene til etterforskning/påtale mellom større etterforskningskompleks og saker som kan ferdigstilles med mindre ressurser og enklere etterforskningsskritt.
- Potensiale for inndragning bør hensyntas som et kriterium allerede ved saksprioritering/saksinntak.
- Det er viktig at politidistriktet svarer ut det som etterspørres i bestillingsbrevet, herunder det som gjelder statistikk. Uklarheter bør avklares i forkant av inspeksjonen.

Det bes om at Oslo politidistrikt innen **23. juni 2022** utarbeider en samlet plan for hvordan de ovennevnte punkter vil bli fulgt opp og tidsperspektivet for dette. Samtidig imøteses en orientering om den planlagte endringen i sak- og trekkreglene for organisert kriminalitet og grove narkotikasaker dersom man har kommet nærmere en endring.

Nina Prebe
førstestatsadvokat

Trude Antonsen
statsadvokat