

OPPFØLGENDE UNDERSØKELSE TVANGSMIDDELBRUK I MINDRE ALVORLIGE NARKOTIKASAKER 2022

ROGALAND STATSADVOKATEMBETETR

1. Innledning

På bakgrunn av diskusjoner knyttet til regjeringens forslag til rusreform, sendte riksadvokaten 9. april 2021 brev til landets politidistrikt og statsadvokatembeter med presiserende retningslinjer for bruk av tvangsmidler, særlig for mindre narkotikasaker. Presiseringene rettet seg særlig mot kravet til:

- Relevant etterforskningsformål (krav til presisering av mistanke og formål med ransaking)
- Forholdsmessighet
- Korrekt hjemmel for tvangsmidlene
- Korrekt beslutningsnivå for tvangsmidlene
- Notoriteten om beslutningen og vurderingene i denne forbindelse
- Mulighet for reell legalitetskontroll

I brev av 13. april så. fra riksadvokaten, ble det beordret flere fagledelsestiltak herunder en kontroll av politidistriktenes etterlevelse av regelverk og prinsipper mht. bruk av tvangsmidler – særlig ransaking og kroppslig undersøkelse – i brukersaker samt vurdere påtalemyndighetens forutsetninger for legalitetskontroll med disse sakene.

Rogaland Statsadvokatembeter leverte 30. september 2021 sin rapport etter gjennomgang av saker. Det ble gjennomgått 71 saker fordelt på tre perioder; hhv uke 42 2020, uke 3 2021 og uke 25 2021, og representerer samtlige saker registrert for de aktuelle sakstypene i de aktuelle ukene.

Enkelte utdrag fra rapport av 30. september 2021 hitsettes:

Undersøkelsen viser at den etablerte forståelse og praksis i politidistriktet hva gjelder forståelse av rammene for skjønnsutøvelsen knyttet til beslutningsmyndigheten for politiets tjenestepersoner, ikke har vært i tråd med føringene i Riksadvokatens brev.

Ved gjennomgang og vurdering av 30 saker hvor beslutning om ransaking er tatt av politiets tjenestepersoner, fant vi at jourhavende jurist burde vært konsultert i 21 av sakene.

I saksutvalget på 41 saker hvor det var gjennomført ransaking, ble det skrevet rapport om ransaking/beslag i 39. I kun 2 av sakene manglet slik rapport. Det er vårt generelle inntrykk at der det er opprettet straffesak, blir det rutinemessig skrevet rapport om ransaking og beslag.

Utfra tallmaterialet fremstår det som politiet hovedsakelig utøver tjenesten i henhold til de retningslinjer som følger av Riksadvokatens brev til tross for at det har vært en annen oppfatning av regler og retningslinjer på området. Intervjuene avdekket imidlertid at det overfor personer U-18 i større grad blir foretatt personransakinger og gjennomgang av mobiltelefoner som det ikke nødvendigvis opprettes sak på.

Riksadvokatens brev er i Sør-Vest politidistrikt blitt oppfattet som en praksisendring, og har også medført en endring av politidistriktets praksis når det gjelder anvendelse av beslutningsmyndighet for tjenestepersoner i politiet som ikke tilhører påtalemyndigheten. Vi konkluderer dette sikkert, idet funnene her er entydige så vel utfra saksgjennomgangen, intervjuer og redegjørelse fra politidistriktets ledelse.

Selv om vi konstaterer brudd på kompetansereglene, må det understrekes at vi i all hovedsak fant at det var adgang til bruk av tvangsmiddelet (ransaking), men at dette var besluttet på galt beslutningsnivå. I all hovedsak fordi det var tid og anledning til å kontakte jourhavende jurist.

Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å konstatere at ransakingspraksis hos påtalejuristene i politidistriktet har avveket systematisk fra de presiseringer i Riksadvokatens brev. Som nevnt innledningsvis reflekteres ikke påtalejuristens eventuelle beslutning om ransaking i undersøkelsens tallmateriale når det i saken er foretatt beslutning om ransaking på lavere beslutningsnivå. Vi har likevel sett hen til disse beslutningene, særlig hensett Riksadvokatens uttalelser i brevet hva gjelder husransaking i mindre narkotikasaker. Det typiske tilfellet vil være der siktede er påtruffet av politiet og det foreligger mistanke om bruk og/eller besittelse av narkotika og person er ransaket før jourhavende gir beslutning om husransaking.

Kroppslig undersøkelse i form av rusmiddeltesting har vært nytt utelukkende i hensikt å bevise rusbruk i de aktuelle sakene. Det må således konstateres at politidistriktet har hatt en annen oppfatning av de aktuelle forholdsmessighetsvurderinger enn den Riksadvokaten gir uttrykk for i brevet av 9. april.

2. Intervjuer/rutinegjennomgang

Politidistriktets regel- og instruksverk er foreløpig ikke endret siden forrige saksgjennomgang. Endringer i lokal Straffesaksinstruks for politidistriktet er imidlertid foreslått og er ute på høring. Særlig gjelder dette inntak av nytt pkt. 6.1.1.2, der høringsforslaget har følgende ordlyd:

"6.1.1.2 Opprettelse av negativ anmeldelse

Der hvor polititjenestepersoner gjennomfører bruk av tvangsmidler, og det ikke allerede er registrert straffesak, skal straffesak opprettes (negativ anmeldelse). Anmeldelse skal gi en beskrivelse av hendelsesforløpet."

Endringsforslaget kommer som en følge av merknader/funn i statsadvokatenes undersøkelse av tvangsmiddelbruken for 2021.

Lokale retningslinjer/presiseringer etter Riksadvokatens brev av 13. mai 2022 er også under utarbeidelse i samarbeid med politidistriktet. Disse vil bli ferdigstilt snarlig. Det er ikke funnet behov for ytterligere intervjuer.

3. Saksgjennomgang

3.1. "Registerspørsmål" (spørsmål A til H)

Som en forlengelse av etterlevelseskontrollen fra 2021, har statsadvokatene gjennomgått den samme type saker registrert for Sør-Vest politidistrikt i ukene 48/21 og 10/22. Det ble gjennomgått 50 saker, men databasen viser 51 saker. Dette skyldes at et annet embete har ført en sak på Sør-Vest politidistrikt som skulle tilhørt et annet politidistrikt. Det er ikke mulig for oss å finne ut av dette, slik at det i denne rapporten vil kunne referere til 51 saker selv om det reelle tallet for politidistriktet egentlig skal være 50.

- 40 saker knytter seg til uke 48/21 og 11 saker knytter seg til uke 10/22. Samtlige saker er gjennomgått her.
- 11 saker gjelder bruk av narkotika.
- 17 saker gjelder besittelse av narkotika.
- 26 saker var subsumert under straffeloven § 231. Av disse var det kun 9 saker som, etter statsadvokatens syn, gjaldt mindre alvorlig narkotikaforbrytelse . Ved vurderingen er utelukkende hensyntatt sakens status på tidspunkt for eventuell tvangsmiddelbruk.
- 4 saker gjaldt gjerningsperson under 18 år.
- 10 saker ble vurdert å gjelde rusavhengige personer. Dette er en skjønsmessig vurdering gjort av inspiserende statsadvokater, utfra de tilgjengelige opplysninger i saken. Det presiseres at mangel på opplysninger i sak har gjort enkelte vurderinger mer krevende.
- Saker uten kjent gjerningsperson er i undersøkelsen forutsatt å gjelde ikke-rusavhengige i mangel av andre indikatorer.

3.2. De enkelte spørsmålene: (Spørsmål 1 til 23)

1	Er det brukt tvangsmidler i saken?	- Ja: 16 - Nei: 18
2	Ble det gjennomført ransaking av person?	- Ja: 6 - Nei: 10
3	Ble det gjennomført ransaking av mistenktes bolig, bil mv?	- Ja: 6 - Nei: 10
	Ransaking	-
	(Formell kompetanse mv)	
4	Hvem besluttet personransaking?	- Tj.mann: 6

5	Er det opplysninger i saken som tilsier at politiet burde ha tatt kontakt med jourhavende vedrørende personransaking?	<ul style="list-style-type: none"> - Ja: 5 - Nei: 1 - Mangelfulle opplysninger
	<p><i>(Statsadvokatenes kommentar til spørsmål 4 og 5)</i></p> <p>I 5 saker var det tid og rom til å kontakte jourhavende selv om politiet selv oppfattet at de var i en "akuttsituasjon". Mistankegrunlaget fremsto heller ikke som tilstrekkelig sterkt nok til at politiet hadde anledning til å benytte seg av sin hastekompetanse. Etter vår vurdering burde polititjenestemann ha kontaktet jourhavende jurist.</p> <p>I kun 1 sak fremgår det av rapporten at polititjenestemannen har foretatt en konkret avveining av kompetanse hos politiets tjenstepersoner som ikke er del av påtalemyndigheten. I de øvrige sakene er det ikke kommentert eller bemerket hvorfor jourhavende ikke er kontaktet.</p>	-
6	Hvem besluttet ransaking av mistenktes bolig, bil mv?	<ul style="list-style-type: none"> - Retten - Politijurist: 4 - Tj.mann: 2 - Samtykke
7	Er det opplysninger i saken som tilsier at politiet burde ha tatt kontakt med jourhavende om ransaking av mistenktes bolig, bil mv?	<ul style="list-style-type: none"> - Ja: 2 - nei
	<p><i>(Statsadvokatenes kommentar)</i></p> <p>Det vises til merknader til punkt 5.</p>	
	(Mistankegrunlaget)	-
		-
8	Inneholder rapporten/anmeldelsen tilstrekkelig informasjon om mistankegrunlaget	<ul style="list-style-type: none"> - Ja: 1 - Delvis 2 - Nei: 1
	<i>(Statsadvokatenes kommentar)</i>	-

	Beskrivelsen av de objektive holdepunktene for skjellig grunn til mistanke kunne med fordel vært nærmere beskrevet. I ett av tilfellene ble skjellig grunn begrunnet i lukt av narkotika, noe som i seg selv klart ikke er tilstrekkelig.	
	(Relevant etterforskningsformål)	
9	Er beslag av stoff fulgt opp med etterforskning for kjøp?	- Ja: 2 - Nei: 14
10	Ble det benyttet <i>ytterligere</i> tvangsmidler for å kartlegge kjøpet av narkotikaen?	- Ja - Nei: 2 -
	<i>(Statsadvokatenes kommentar til spørsmål 9 og 10)</i> Ingen kommentarer.	-
11	Ble mistenktes mobiltelefon gjennomgått?	- Ja: 0 - Nei: 16
12	Fremstår gjennomgangen av mobiltelefonen som et relevant etterforskningssteg?	- Ja: - Nei:
	<i>(Statsadvokatenes kommentar til spørsmål 11 og 12)</i> Klar endring siden 9. april 2021. Ingen telefoner gjennomgått i mindre alvorlige saker.	
13	Er det foretatt tredjemannsransaking i saken?	- Ja : 0 - Nei: 16
	<i>(Statsadvokatenes kommentar)</i> Ingen kommentar	
	(Forholdsmessighetsvurdering)	
14	Ble ransaking gjennomført så skånsomt som forholdene tillot?	- Ja: 8 - Nei: 0

		<ul style="list-style-type: none"> - Mangelfulle opplysninger:3 - Ikke aktuelt: 5
	<p><i>(Statsadvokatenes kommentar)</i> Mangelfulle opplysninger knytter seg til saker hvor det ikke fremgår av rapporten eller omstendighetene for øvrige hvordan ransakingen ble gjennomført.</p>	
	Kroppslig undersøkelse	
15	Ble det gjennomført kroppslig undersøkelse hjemlet i straffeprosessloven § 157?	<ul style="list-style-type: none"> - Ja: 0 - Nei: 16
16	Hva besto den kroppslige undersøkelsen av?	<ul style="list-style-type: none"> - Urinprøve - Blodprøve - Annet
	<p><i>(Statsadvokatenes kommentar til spørsmål 15 og 16)</i> Ingen kroppslige undersøkelser i undersøkelsesmaterialet</p>	-
17	Hvem besluttet den kroppslige undersøkelsen?	<ul style="list-style-type: none"> - Retten - Politijurist - Tj.mann - Samtykke
	<p><i>(Statsadvokatenes kommentar)</i> Ingen kroppslige undersøkelser i undersøkelsesmaterialet</p>	-
18	Fremgår det av saken hvilke vurderinger som ligger til grunn for at saken ikke er sendt til retten for avgjørelse?	<ul style="list-style-type: none"> - Ja - Delvis - Nei
	<p><i>(Statsadvokatenes kommentar)</i> Ingen kroppslige undersøkelser i undersøkelsesmaterialet</p>	-
19	Er den kroppslige undersøkelsen foretatt <i>utelukkende</i> for å avdekke eller bekrefte rusbruk?	<ul style="list-style-type: none"> - Ja - Nei - Mangelfulle opplysninger

	(Statsadvokatenes kommentar) Ingen kroppslige undersøkelser i undersøkelsesmaterialet	
	Registrering og påtaleavgjørelse - konkurrens	
20	Er bruk av narkotika <i>registrert</i> i konkurrens med tilhørende erverv og besittelse?	- Ja: 3 - Nei: 13
	(Statsadvokatenes kommentar)	-
21	Er saken påtaleavgjort med positiv påtaleavgjørelse?	- Ja: 10 - Nei: 3 - Saken er ikke påtaleavgjort: 3
	(Statsadvokatenes kommentar)	-
22	Er det egne siktelsesposter for tilhørende erverv og/eller besittelse av narkotika?	- Ja: 3 - Nei: 7
23	Var det tilstrekkelig grunn til å ta med disse postene i konkurrens?	- Ja - Nei: 3
	(Statsadvokatenes kommentar til spørsmål 22 og 23) Det fremstår som det er tjenestemenn som opprettet brukssaker ved siden av anmeldelse for kjøring i påvirket tilstand. Påtalemyndigheten har ilagt en prosessøkonomisk påtaleunntatelse for disse forholdene i 2 saker. I en sak er det gitt forlegg for besittelse og erverv uten at vi kan se at det var grunn for å ta med disse postene i konkurrens. Botens størrelse i forelegget reflekterte kun bruk. En antar at det er tjenestemenn som	

har opprettet ekstra sak og at jourhavende jurist har av registerhensyn avgjort saken uten at dette har fått betydning for botens størrelse.	
--	--

3.3. Statsadvokatens helhetsinntrykk av saksgjennomgangen

Antall anmeldelser i aktuelle sakstyper er gått ytterligere ned. Samtidig tilsier entydige funn at tvangsmidler benyttes i langt mindre grad og utstrekning i mindre alvorlige narkotikasaker enn forut for riksadvokatens brev av 9.april 2021. I vår gjennomgang ble det eksempelvis ikke funnet noen tilfeller av ransaking av mobiltelefon eller kroppslige undersøkelser knyttet til mistanke om overtredelser for mindre alvorlige narkotikaforhold. I all hovedsak synes politidistriktets praksis å være i tråd med de gjeldende føringer.

Et av våre hovedfunn ved fjorårets undersøkelse var at riksadvokatens brev av 9.april 2021 hadde medført en de facto endring av politidistriktets praksis hva angikk anvendelse av beslutningsmyndighet for tjenestepersoner i politiet som ikke tilhører påtalemyndigheten. Dette er fortsatt et forbedringspunkt for politidistriktet. I 6 av de gjennomgåtte sakene, ble etter vårt syn ransaking besluttet på uriktig nivå, idet jourhavende skulle vært kontaktet. I kun 1 av disse sakene var det notoritet rundt den vurdering som var gjort ved anvendelse av primærkompetansen, og det fremgikk at aktuell tjenesteperson var bevisst ytterrammene av egen kompetanse og foretok en konkret vurdering.

Undersøkelsen nå har ikke lagt opp til en kvalitativ vurdering av vilkåret "skjellig grunn til mistanke" i de gjennomgåtte sakene. Vi finner imidlertid grunn til å bemerke at i et fåtall saker synes denne vurderingen mangelfullt fundert, på grensen til manglende mistankegrunnlag, etter det vi kan se utfra saksmaterialet. Eksempelvis synes det i en sak at beslutning fra jourhavende om ransaking ble gitt på bakgrunn av en tjenestepersons subjektive oppfatning av marihuanalukt fra et pengeskrin.

Vi har også notert oss at saker som gjelder innførsel av narkotika gjennom postvesenet synes noe tilfeldig behandlet. Noen av disse synes henlagt uten nærmere vurdering, uavhengig av hvem mottaker er. I andre saker er ikke ubetydelig etterforskning igangsatt, uten at det synes å foreligge klare kriterier for hvilke saker som skal prioriteres. Idet flere av disse sakene ikke er vurdert som "mindre alvorlig narkotikasak", kommenteres ikke dette ytterligere.

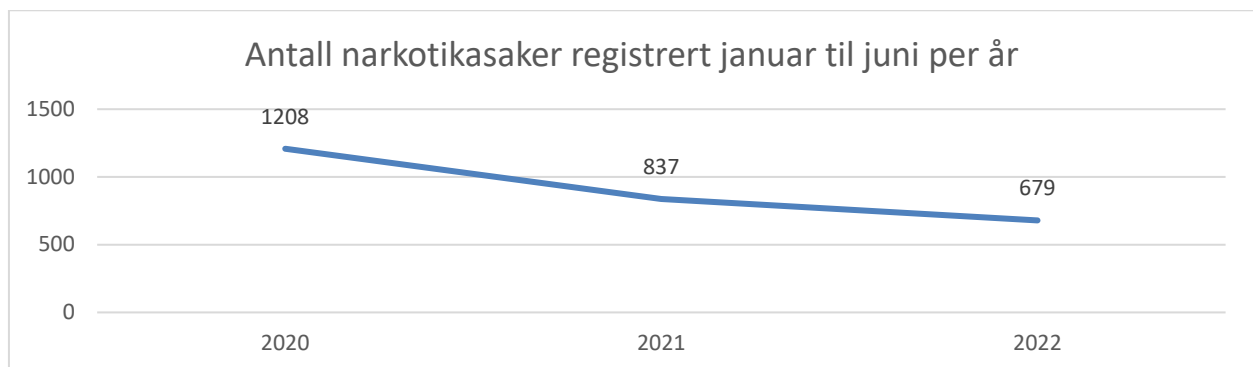
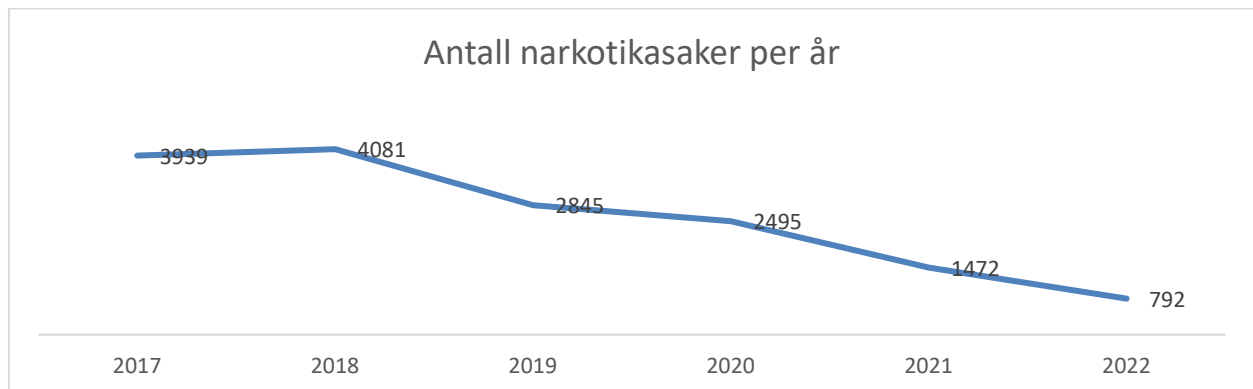
4. Statsadvokatens overordnede syn på politiets praksis nå i forhold til føringene og påleggene i 9. april-brevet

Vårt overordnede syn etter saksgjennomgangen er at politidistriktets praksis i all hovedsak forholder seg til de gjeldende føringer og pålegg fra riksadvokaten.

Ut fra saksgjennomgangen nå, ser statsadvokatene ikke behov for ytterligere konkrete fagledelsestiltak. Politiet har kommunisert behov for presiseringer i form av at statsadvokatembetet gir lokale retningslinjer i tråd med de føringer og pålegg som er gitt. Disse er under utarbeidelse.

5. En samlet vurdering av status etter opplysninger fra politiet og saksgjennomgangen.

Entydige funn viser at politidistriktets innsats mot og håndtering av narkotikarelaterte saker klart har endret karakter. Dette har medført en klar nedgang i antall registrerte saker. Grafen under viser antall narkotikasaker etter at saker gjeldende grov narkotikaovertrjedelse er tatt ut. Oversikten omfatter imidlertid også saker som gjelder overtrjedelse av strl. § 231 første ledd.



Fallet i antall saker synes å korrelere med at bruken av tvangsmidler i sakstypen synes tilsvarende redusert. Vi fant ved undersøkelsen eksempelvis ingen foretatte kroppslige undersøkelser eller gjennomgang av mobiltelefoner, jf retningslinjene presisert ved Riksadvokatens brev av 9.april 2021. Funnene ved denne undersøkelsen understreker og forsterker også funn gjort ved tvangsmiddelinspeksjonen i 2021, at politidistriktet i det vesentligste ikke driver aktiv strafforfølgning av rusavhengige for bruk/besittelse til egen bruk. I all hovedsak synes politidistriktet å forholde seg til de føringer og presiseringer gitt ved Riksadvokatens brev av 9 april 2021.

Det synes således ikke å være behov for ytterligere fagledelsestiltak, opplæring eller rutineendringer (utover de foreslåtte endringer) i politidistriktet. God og aktiv legalitetskontroll fra påtale, særlig jourhavende, er imidlertid påkrevd for å gi operativt personell de nødvendige påminnelser om regelverket, særlig med henblikk på begrensningene i primærkompetansen. For ekstensiv bruk av tjenestemenns primærkompetanse var et av våre hovedfunn ved fjorårets undersøkelse, og vi ser fortsatt behov for forsterket bevissthet og forbedringer her.

Politidistriktet har kommunisert et behov for ytterligere presiseringer av regelverket. Som fremhevet i vår rapport om tvangsmiddelbruk i mindre narkotikasaker for 2021, ble det fra politiets side gitt uttrykk for en ikke ubetydelig usikkerhet om regelverket i etterkant av riksadvokatens brev av 9.april 2021. Rogaland statsadvokatembeter vil i samarbeid med politidistriktet derfor gi nærmere presiseringer i form av lokale retningslinjer i tråd med føringer fra Riksadvokatembetet gitt i brev av 13. mai 2022 og Høyesteretts avgjørelser av 8.april 2022.

Stavanger, 9. august 2022

Birgitte Budal Løvlund
Statsadvokat

Oddbjørn Søreide
Statsadvokat