



**HEDMARK OG OPPLAND
STATSADVOKATEMBETER**

INSPEKSJON

MISHANDLING I NÆRE RELASJONER

ANDRE DELINSPEKSJON

7. NOVEMBER 2023

Innholdsfortegnelse

1	Sammendrag	3
2	Bakgrunnen for inspeksjonen	4
3	Funn og vurderinger	5
3.1	De gjennomgåtte sakene	5
3.2	Ivaretagelse av prioriteringsplikten	5
3.2.1	Gjeldende norm	5
3.2.2	Funn og vurderinger	6
3.3	Henleggelse - "ikke rimelig grunn til å etterforske"	8
3.3.1	Gjeldende norm	8
3.3.2	Funn og vurderinger	9
3.4	Etterforskningsplan	11
3.4.1	Gjeldende norm	11
3.4.2	Funn og vurderinger	12
3.5	Ivaretagelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer	13
3.5.1	Gjeldende norm	13
3.5.2	Funn og vurderinger	14
3.6	Undersøkelse av partenes historikk	15
3.6.1	Gjeldende norm	15
3.6.2	Funn og vurderinger	15
3.7	Underretning til barnevernstjenesten om påtalevedtak	16
3.7.1	Gjeldende norm	16
3.7.2	Funn og vurderinger	17
4	Oppsummering og tiltak	18

1 Sammen drag

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter har gjennomført inspeksjon av saker som er registrert som overtredelse av straffeloven §§ 282 og 283, og saker som er haket av som familievoldssaker i BL i perioden fra 1. februar til 28. februar 2023. Første delrapport ble avgitt den 25. april 2023.

Andre delinspeksjon er nå gjennomført. Vi har foretatt en ny gjennomgang av samtlige saker som ble undersøkt ved første delinspeksjon. Det er 44 saker som har vært gjenstand for inspeksjon.¹

Denne gang har vi hatt fokus på følgende temaer:

- Ivaretagelse av etterforsnings- og prioriteringsplikten
- Bruk av henleggelseskoden "ikke rimelig grunn til å undersøke om det er et straffbart forhold"
- Bruk av etterforsningsplan
- Ivaretagelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer
- Undersøkelse av partenes historikk
- Underretning til barnevernstjenesten om påtalevedtak

Hovedfunnene etter gjennomgangen er:

- Saker med mishandling i nære relasjoner gis ikke nødvendig prioritet. Det er ikke tilstrekkelige rutiner som sikrer at sakene gis forrang og nødvendig oppfølging uavhengig av hvilken enhet som er tildelt etterforsnings- og påtaleansvaret.
- Henleggelse fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold brukes uriktig.
- Politiet har opparbeidet seg kunnskap om bruk av etterforsningsplan, og i noen enkeltsaker ser vi at dette omsettes og brukes. Det er likevel et stort forbedringspotensial ved bruk av etterforsningsplan som styringsverktøy, særlig gjelder det aktiviteter med frist.
- Det foreligger ikke rutiner som sikrer at retten til offentlig oppnevnt forsvarer blir ivaretatt.
- Det foreligger ikke rutiner som sikrer at partenes historikk undersøkes og dokumenteres.
- Det foreligger ikke rutiner som sikrer at barnevernstjenesten underrettes om henleggelser og påtaleunnlater.

¹ Tallet knytter seg til antall funksjonelle saker. Antall basissaker er høyere, hvilket er årsaken til at det er tallet 62 som er oppgitt i sitatet under punkt 2 Bakgrunnen for inspeksjonen.

2 Bakgrunnen for inspeksjonen

Bakgrunnen for inspeksjonen er beskrevet i vår rapport av 25. april 2023:²

«Statsadvokatene i Hedmark og Oppland sin fagledelse for 2023 er blant annet innrettet mot saker som gjelder mishandling i nære relasjoner. Årsaken er at statsadvokatene over tid har sett at det er mangler ved behandling av saksfeltet. [...]

[...]

Gjennom embetets fagledelsesplan er det utarbeidet et prosjekt mot sakstypen, som strekker seg fra februar til oktober 2023. Prosjektet har som formål å sikre at sakstypen håndteres på en effektiv måte, samtidig som kvalitetskravene etterleveres.

Prosjektet består av to inspeksjoner, tre fagdager og løpende dialog med politiet. Alle saker som er registret som overtredelse av straffeloven §§ 282 og 283 og saker som er haket av som familievoldssaker i BL i perioden fra 1. februar til 28. februar 2023 vil bli gjenstand for inspeksjonen, og de fleste sakene vil bli gjennomgått. Totalt er det identifisert 62 saksnummer som faller inn under kategoriene som nevnt. Første delinspeksjon er nå gjennomført, og neste delinspeksjon vil bli gjort i oktober 2023.

Resultatet av prosjektet vil blant annet danne grunnlag for statsadvokatens videre fagledelse innenfor kriminalitetsområdet.

Sentralt i første delinspeksjon har vært initialfasen av straffesaken. Vi har sett på sakene i BL og der det er opprettet prosjekt, i INDICIA. Fokus har vært fremdriften etter anmeldelse og om/hvordan etterforsningsplan er brukt. Vi har også sett på hvordan samhandlingen mellom PEL og PÅL har fungert. Naturlig nok vil da store deler av denne rapporten omhandle etterforsningsplan.

Innledningsvis skal det presiseres at kvaliteten på det enkelte etterforskingsskritt, som for eksempel prosessuelle rettigheter i avhør, ikke er gjort til gjenstand for inspeksjon. Et av de sentrale hensyn bak utarbeidelsen av denne rapporten er å bidra til effektiv, målrettet og kvalitetsmessig bruk av etterforsningsplan. Vi legger til grunn at rapporten vil oppnå effekten når vi peker på hva som fungerer godt (som vil være til etterlevelse), og mangler (som må rettes opp).

Hovedfunnene etter første delinspeksjon er at deler av sakene som gjelder mishandling i nære ikke gis den nødvendige prioritet. Det opprettes etterforsningsplan i de aller fleste sakene, og vi ser store forbedringer i bruken av denne i initialfasen. Politiet har imidlertid ennå et stort forbedringspotensial når det kommer til å bruke etterforsningsplanen riktig og effektivt.» (Original utheving, fotnoter utelatt)

² Pkt. 1.

3 Funn og vurderinger

3.1 De gjennomgåtte sakene

I andre delinspeksjon er det gjennomgått 44 funksjonelle saker. Status på sakene ved avsluttet inspeksjon den 13.10.2023 var:

Ikke avsluttede saker: 11 saker

Henlagte saker: 29 saker

(Henlagt som ingen rimelig grunn til å iverksette etterforsking: 10 av 29 saker)

Tiltalebeslutning: 3 saker

Løst i konfliktråd: 1 sak

3.2 Ivaretagelse av prioriteringsplikten

3.2.1 Gjeldende norm

Riksadvokaten angir i det årlige mål- og prioriteringsrundskriv hvilke saksområder som skal gis særlig prioritet ved etterforsking, påtalebehandling og iretteføring. Av rundskrivet for 2023 fremgår det at "alle overtredelser av straffeloven § 282 er prioritert".³

I henhold til mål- og prioriteringsrundskrivet punkt IV nr. 1 innebærer dette følgende:

"Det er i utgangspunktet ikke rom for å nedprioritere saker som omfattes av riksadvokatens prioriteringer. Alle saker i politidistriktet som faller innenfor disse, skal gis forrang ved knapphet på ressurser uavhengig av hvilken enhet som er tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret. Det tilligger politimesteren å sørge for en ressursallokering som sikrer at de prioriterte sakene gis forrang og nødvendig oppfølging."

Innlandet politidistrikt består av tre geografiske driftsenheter (GDE'er) med underliggende etterforskningsenheter. Til eksempel består GDE Vest av tjenesteenhetene Gjøvik, Hadeland og Valdres, alle tre med egne etterforskningsenheter. Er det ressursmangel ved en enkelt tjenesteenhet som gjør at sentralt prioriterte saker ikke kan gis nødvendig oppfølging, må dette søkes avhjulpet ved omfordeling eller ved å hente kapasitet fra andre tjenesteenheter, enten fra GDE Vest eller en annen geografisk driftsenhet.

³ Riksadvokatens rundskriv nr.1/2023 punkt IV nr. 1

I riksadvokatens kvalitetsrundskriv av nr. 6/2018 er politimesterens ansvar nærmere beskrevet i punkt 4.1.2:

"Det påligger politimesteren, gjennom virksomhetsstyring, å sørge for en hensiktsmessig ressursallokering – eventuelt reallokering – som sikrer at de prioriterte sakene gis nødvendig oppfølging".

Politimesterens ansvar er presisert i årets mål- og prioriteringsdirektiv, hvor det under riksadvokatens overordnede forventninger i punkt III står:

"Etter riksadvokatens syn står følgende sentralt for straffesaksbehandlingen i politiet og påtalemyndigheten:

- at politimesteren aktivt engasjerer seg i straffesaksbehandlingen og i kvalitetssikringen av denne"

Statsadvokaten forutsetter og har en forventning om at dette skjer fortløpende for å sikre etterlevelse av riksadvokatens sentrale føringer.

3.2.2 Funn og vurderinger

Flere av sakene vi har gjennomgått har manglende fremdrift og gis ikke den nødvendige oppfølging og prioritet. De ligger uten aktivitet på etterforskningsenhetene i lengre perioder. Årsaken er i hovedsak angitt å være manglende etterforskningskapasitet.

Av loggføringene i de gjennomgåtte sakene, finner vi en rekke tilfeller hvor det fremgår at saken er satt på vent/nedprioritert som følge av manglende kapasitet på den aktuelle etterforskningsenheten. Det er ingen spor av at konkret kapasitetsmangel løftes fra lokal etterforskningsenhet til driftsenheten, eller fra driftsenhet til distriktet som sådan.

Vurderingene knyttet til fremdrift og prioritet loggføres i saken av etterforsker eller lokal leder på etterforskningsenheten. I enkelte saker har påtalefaglig etterforskningsleder (PÅL) satt frist for etterforskningen, men det er lite spor av at PÅL er involvert i vurderingen av den konkrete prioriteringen av saken eller prioritering mellom andre prioriterte saker.

I riksadvokatens forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder⁴ fremgår følgende:

"I etterforskningsrundskrivet fremheves at PÅL skal ha særlig oppmerksomhet om fremdriften i saken. Ideelt sett bør praksisen med at PÅL og PEL setter seg ned sammen og beslutter hvilke saker som skal settes ut til etterforskning og når saken skal være ferdig etterforsket, gjelde i alle saker. Dersom det må prioriteres mellom de prioriterte sakene, er det viktig at PÅL engasjerer seg og sammen med PEL kommer frem til en riktig prioriteringsrekkefølge."

Som leder og ansvarlig for etterforskningen i enkeltsak påligger det PÅL å sikre tilstrekkelig fremdrift og kvalitet. Dersom saken ikke gis nødvendig prioritet, må PÅL sørge for at dette formidles oppover i organisasjonen. Det er som utgangspunkt ikke tilstrekkelig å sette en frist for når saken skal være ferdig etterforsket.

⁴ Riksadvokatens brev av 16.09.2021 punkt 3.4.2

Samlet sett etterlater gjennomgangen et klart inntrykk av at politidistriktet mangler tilstrekkelige rutiner og system som sikrer enhetlig prioritering og ressursallokering i tråd med riksadvokatens sentrale føringer. Saker med mishandling i nære relasjoner er sentralt prioriterte, og skal gis nødvendig oppfølging og forrang ved knapphet på ressurser.

Funnene kan illustreres med noen eksempler:

Eksempel 1 -

Saken gjelder et forhold som ble anmeldt i starten av februar 2023. Av anmeldelsen fremgår det at fornærmede ble utsatt for vold, var vitne til vold og utsatt for trusler om vold i perioden fra 2001 til 2008. Vedlagt var også dokumenter fra offentlige instanser som viser mistanke om omsorgssvikt, vold og overgrep mot fornærmede.

Etterforskinsplan i Indicia ble opprettet 15.2.2023. I en loggføring fra 30.3.2023 står det at saken ikke har blitt optimalt prioritert på grunn av andre pågående straffesaker som omhandler tilrettelagte avhør hvor det er "pågående hendelser", og "andre saker som gjelder frist ... har gått foran saken i prioriteringsrekkefølge". Det er ikke angitt nærmere hvilke saker dette er, og om saken er forsøkt omfordelt til andre etterforskinsenheter.

Dagen etter er det gjort en loggføring som viser at fornærmede blir vurdert å ha et fungeringsnivå som gjør det nødvendig å gjennomføre tilrettelagt avhør av henne, jf. straffeprosessloven § 239 tredje ledd. Først den 9.5.2023 blir imidlertid tilrettelagt avhør gjennomført, langt etter fristen på to uker, jf. straffeprosessloven § 239 e annet ledd.

Den 19.5.2023 er det gjort en loggføring av påtaleansvarlig på saken hvor foreldelse gjøres til tema. Et avgjørende spørsmål i saken er hvorvidt saksforholdet skal etterforskes som grov mishandling. Subsumsjonen er bestemmende for om forholdet er foreldet eller ikke. Først den 11.9.2023 blir det besluttet at saken skal etterforskes som overtredelse av straffeloven (2005) § 283 – grov mishandling.

Gjennomgang av saken i BL viser at det foruten det tilrettelagte avhøret, ikke skjer noe i saken frem til 24.8.2023. Det sendes på dette tidspunkt ut en rekke forespørsler til private og offentlige instanser for å innhente dokumentasjon. I slutten av september 2023 blir det foretatt noen vitneavhør, og det er status ved avslutning av vår gjennomgang.

Etterforskingen av saken har manglende fremdrift, og den gis ikke nødvendig oppfølging og prioritert. Saken omfatter grov mishandling, men blir liggende i 3 måneder fra anmeldelse til gjennomført tilrettelagt avhør. Deretter er det nærmest ingen aktivitet i ytterligere 3 ½ måneder.

Eksempel 2 -

Saken ble anmeldt den 1.2.2023, og er registrert som mishandling i nære relasjoner. Etterforskinsplan i Indicia ble opprette dagen etter anmeldelse. Mistenkte skal angivelig ha "flydd på" fornærmede ved flere tilfeller og fornærmede skal ha fått blåmerker som følge dette.

Mistenkte skal også ha vært fysisk mot felles barn, og ved en anledning skal et barn ha blitt kastet gjennom en verandadør.

Det fremgår av etterforskningsplanen at det ved anmeldelsen ikke blir satt etterforsker på saken på grunn av manglende kapasitet, og det vises til andre prioriterte saker med frist.

Loggen viser at mistenkte tar kontakt med politiet ved to anledninger, henholdsvis i februar og april 2023, og gir uttrykk for at han ønsker å bli avhørt. Mistenkte får beskjed om at saken *ikke* er prioritert. I loggføring av 26.4.2023 står det at nedprioriteringen skyldes andre prioriterte straffesaker. Endelig fremgår det av en loggføring datert 19.9.2023 at fristen ikke er overholdt grunnet lav bemanning og andre prioriterte straffesaker "som omhandler" frist. Det er ikke angitt hvilke saker eller type saker som er prioritert foran, utover at det gjelder saker "som omhandler frist". Det fremgår heller ikke om saken er forsøkt omfordelt til andre etterforskningsenheter.

Gjennomgang av saken i BL viser at det har skjedd svært begrenset etterforskning i perioden fra anmeldelse til vår gjennomgang i begynnelsen av september 2023, det vil si i en periode av 7 måneder. Saken har ikke fått nødvendig oppfølging og prioritet.

3.3 Henleggelse - "ikke rimelig grunn til å etterforske"

3.3.1 Gjeldende norm

Politiets etterforskningsplikt følger av straffeprosessloven § 224 første ledd, og lyder:

"Etterforskning foretas når det som følge av en anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold som forfølges av det offentlige."

Bestemmelsen regulerer både rett og plikt til å iverksette etterforskning. I skjønnet inngår en vurdering av hvorvidt etterforskningen er saklig begrunnet, sannsynligheten for at det er begått et straffbart forhold, samt forholdsmessigheten mellom forholdets alvor og den nødvendige etterforskningsinnsats.⁵

Dersom politiet etter ovennevnte vurdering ikke iverksetter etterforskning benyttes henleggelseskode 022 på saksnivå eller kode 106 på personnivå - "henleggelse fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold".

I saker som gjelder mishandling i nære relasjoner, eller andre sakstyper som gjelder vold og trusler i familieforhold, vil det sjelden være grunnlag for henleggelse med nevnte begrunnelse. Dersom anmelderen hevder å ha vært utsatt for et voldslovbrudd, skal saken ikke henlegges

⁵ Riksadvokatens rundskriv nr. 3/1999 punkt III nr. 3

med denne begrunnelsen med mindre anmeldelsen eller andre omstendigheter gir klare holdepunkter for at anmelders påstand er uriktig.

I rundskriv nr. 3/2016 er det presisert at en henleggelseskode skal reflektere den reelle begrunnelsen for henleggelse, og at henleggelse fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold ikke skal brukes ved rene kapasitetshenleggelser. I riksadvokatens rundskriv om familievold nr.3/2008 punkt V nr. 2.2 er det videre understreket at ressursmangel ikke gir grunn til henleggelse av saker med mishandling i nære relasjoner.

Saker med mishandling i nære relasjoner kan være krevende å etterforske. Sakene kjennetegnes ofte ved tette og langvarige relasjoner mellom mistenkte og fornærmede. Etterforskingen må fra start innrettes med tanke på at det kan være vanskelig å sikre bevis, og det må tas høyde for at fornærmede kan komme til å endre forklaring eller ikke ønsker å bidra i etterforskingen.⁶ At fornærmede innledningsvis ikke vil forklare seg eller trekker anmeldelsen, vil ikke i seg selv gi grunnlag for henleggelse.

Mishandling i nære relasjoner er et betydelig samfunnsproblem. Det er av sentral betydning at politi og påtalemyndighet identifiserer sakene, iverksetter etterforsking og beslutter nødvendige beskyttelsestiltak.

3.3.2 Funn og vurderinger

Til tross for disse klare og etablerte utgangspunktene, finner vi gjentatte eksempler på saker hvor opplysninger fra en fornærmet om vold og trusler i familieforhold blir henlagt "fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold". Dette er uholdbart, og praksisen må umiddelbart opphøre.

Av de 44 sakene som er gjennomgått i inspeksjonen, er 29 saker henlagt, hvorav 10 saker er henlagt med koden 106. Dette er et meget høyt antall. Det er grunn til å merke seg at henleggelse med kode 106 trekkes ut av politiets systemer før beregning av oppklaringsprosenten. Praksisen innebærer at det er tvil om politidistriktets oppklaringsprosent på kriminalitetsfeltet gir et riktig bilde.

I mange av de alvorlige sakene vil det være en risiko for at fornærmede er utsatt for et volds- og/eller trusselregime som gjør at hun ikke ønsker, tør eller klarer å forklare seg for politiet. Ved å ikke iverksette etterforsking er det en risiko for at sakene ikke avdekkes. I den forbindelse er det grunn til å vise til NOU 2020:17 hvor det fremgår at de fleste partnerdrap skjer etter ett eller flere forvarsler. Av partnerdrap begått i perioden 1990-2019 hadde politiet og hjelpeapparat registrert partnervold i 70-80 % av sakene. I 50-60 % av alle partnerdrap var det registrert mer enn fem partnervoldepisoder.

Vi finner grunn til å trekke frem noen eksempler fra de gjennomgåtte sakene:

⁶ Riksadvokatens rundskriv nr. 3/2008 "Familievold", punkt II.

Eksempel 1 -

Saken er henlagt med kode 106 – ikke rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold. Fredag 24.2.2023 ble politiet kontaktet av fornærmede på telefon som fortalte at hennes mann hadde sparket henne slik at hun blødde fra nesen. Dette skal ha skjedd på hytta, hvor hun fremdeles befant seg. Da politiet kom til stedet, tørket hun blod fra nesen og fortalte at det er vanskelig å komme seg ut av forholdet med ektemannen. Det ble også observert blåmerker på armen hennes.

Fornærmedes ektemann hadde forlatt stedet og tatt tilhold i en hytte i nærheten. Politiet oppsøkte ham, og han fortalte at han ble angrepet av fornærmede og beskyttet seg ved å slå og sparke. Politiets oppdrag ble etter dette avsluttet.

Saken ble registrert i politiets systemer som en kroppskrenkelse.

I overkant av en uke etter hendelsen ble fornærmede kontaktet på telefon av politiet. Hun opplyste at hun ikke ønsket å gi noen ytterligere forklaring, og at hun ikke ville anmelde tidligere hendelser. Saken ble som følge av fornærmedes opplysninger, henlagt fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger et straffbart forhold.

I foreliggende sak hadde politiet en klar oppfordring til å iverksette etterforskning på bakgrunn av den informasjonen som forelå. Fornærmede beskrev at hun hadde blitt sparket i ansiktet, og hun blødde fra nesen da politiet kommer til stedet. Hun hadde blåmerker på armene, hvilket indikerer tidligere voldstraume. I samtale med politiet etter hendelsen, sier fornærmede at hun heller ikke vil anmelde *tidligere* hendelser. Dette indikerer at fornærmede har vært utsatt for vold også forut for den aktuelle hendelsen.

Opplysningene tilsier at saken skulle ha vært kodet som mishandling i nære relasjoner. Saken hadde da vært omfattet av riksadvokatens sentrale prioriteringer. Fornærmede skulle ha vært innkalt til et avhør og blitt gjort kjent med retten til å få oppnevnt bistandsadvokat. Politiet har ingen kontroll over situasjonen eller omgivelsene fornærmede er i når hun ringes opp en uke etter hendelsen og opplyser at hun ikke vil forklare seg, herunder om hennes ektemann er til stede. Det er heller ikke mulig for politiet å vurdere grunnlag for eventuelle beskyttelsestiltak.

Den 20.9.2023, om lag 7 måneder etter, tok fornærmede kontakt med sin lokale politistasjon for å anmelde ektemannen for mishandling begått over en lengre periode. Hun beskriver da blant annet en alvorlig voldshendelse i 2011, hvor hun ble slått gjentatte ganger mot hodet av mistenkte. Saken etterforskes nå som mishandling i nære relasjoner.

Anmeldelsen fra september viser med tydelighet at hendelsen i februar 2023 ikke skulle vært henlagt uten etterforskning, og riksadvokatens forventninger og krav til etterforskning av sakstypen er ikke møtt.

Eksempel 2 -

Saken er henlagt etter kode 106 – ikke rimelig grunn til å etterforske om det foreligger straffbart forhold. Av anmeldelsen fremgår det at politiet fikk melding om at fornærmet skulle ha blitt truet av sin samboer den 10.2.2023. Han skulle ha truet med å kutte strupen hennes, for deretter å forlate felles bopel.

På bopel ble politiet møtt av fornærmede, som fremsto "noe ruset". Hun fortalte at mistenkte som følge av en krangel om 500 kroner, som hun angivelig skyldte ham, slo henne i hodet. Politiet på stedet observerte en kul i pannen på fornærmede på ca. 2 cm. Hun fortalte også at mistenkte tidligere hadde slått henne slik at hun begynte å blø neseblod.

Fornærmede ønsket ikke at mistenkte skulle straffes, og til tross for at hun hadde ringt politiet ønsket hun ikke å la seg avhøre.

Den 20.2.2023 ble fornærmede kontaktet av politiet og opplyst om at det var opprettet sak på forholdet. Hun reagerte med å skrike og si at hun kom til å ta sitt eget liv om dette skjedde. Den 1.3.2023 henlegges saken fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold.

Den 24.3.2023 tok fornærmede på ny kontakt med politiet. Hun forklarte at mistenkte dagen før, da de var på reise til Oslo, hadde banket henne. Den 24.3.2023 skal han ha slått henne og holdt henne rundt halsen opp mot veggen. Han skal også ha kastet ting rundt i leiligheten.

Hun sa da at hun ikke var negativ til at politiet oppretter anmeldelse, men fortalte at mistenkte var ekstremt hevngjerrig.

Ved avslutning av vår gjennomgang i september 2023 var det ikke skjedd noe ytterligere i saken. Saken står fortsatt som henlagt og uten aktivitet.

3.4 Etterforsningsplan

3.4.1 Gjeldende norm

Politiet plikter å utforme og anvende etterforsningsplan i saker med mishandling i nære relasjoner, med mindre saken er så enkel og oversiktlig at etterforsningsplan er helt unødvendig.⁷

Etterforsningsplanen utarbeides i samarbeid mellom PEL og PÅL, og er et viktig virkemiddel for å sikre kvalitet og effektivitet i etterforskningen. Den skal være skriftlig og inneholde blant annet hypoteser og aktuelle straffebud i forhold til handlingen som etterforskes, hvilke

⁷ Riksadvokatens direktiv om bruk av etterforsningsplan av 30. mars 2015 og Kvalitetsrundskrivet nr.3/2018 punkt 4.2.2.

etterforskingsskritt som skal gjøres, hvorfor, hvordan og av hvem innenfor en bestemt tidsramme.

Planen skal være et dynamisk og aktivt dokument som oppdateres, endres og tilpasses utviklingen i den enkelte sak.

3.4.2 Funn og vurderinger

Første delinspeksjon viste at politiet oppretter etterforsningsplan i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner. Enkelt saker viser også at politiet har kunnskap om hvordan etterforsningsplan skal brukes, og at i saker hvor planen brukes som tiltenkt, bidrar dette til å heve kvaliteten i etterforskingen og påtalearbeidet. Andre delinspeksjon bekrefter dette inntrykket.

Et annet positivt funn er at politiet, både etterforskere og påtalejurister, bruker loggfunksjonen i Indicia aktivt. Loggføring sikrer notoritet om enkeltbeslutninger og gir god oversikt over beslutningene som er tatt i saken, herunder hvordan sakene blir prioritert. Uten aktiv loggføring er det vanskelig å få oversikten over beslutninger som ikke er formalisert gjennom enkeltdokumenter.

En sentral funksjon i Indicia for å sikre fremdrift i etterforskingen er bruk av aktiviteter med frist. Et funn i den første undersøkelsen var at aktivitetene ikke ble bruk som tiltenkt, hvilket også ble påpekt i første delrapport og eksplisitt inntatt i rapportens oppsummering som noe statsadvokatene forventet at politiet skulle jobbe aktivt med. Etter ny gjennomgang av sakene, er det overordnede inntrykket fortsatt at aktiviteter opprettes ved etablering av etterforsningsplanen, men at det ikke settes frister. Etter den innledende fasen brukes ikke aktiviteter i særlig grad. I de fleste tilfeller hvor det opprettes aktiviteter senere, ser vi at den avsluttes på samme tidspunkt. På denne måten er aktiviteten å regne som en registrering av et gjennomført etterforskingsskritt, og ikke en planlagt hendelse som skal avgjøres innen et nærmere bestemt tidspunkt.

Politiet synes ikke å ha fulgt opp manglene som ble påpekt i første delrapport. Aktiviteter må brukes i tråd med sentrale føringer, og det hitsettes følgende fra Politidirektoratets retningslinjer⁸:

"Det skal føres oversikt over hvem som skal gjøre hva og når, samt frist for når den enkelte oppgave skal være ferdigstilt. Om fristen ikke blir overholdt skal det være notoritet over grunnen til fristbruddet, og konsekvensen dette evt. vil få for saken."

Bruken av aktiviteter i Indicia har en tett knytning mot prioritering, herunder oppfølging av denne. Uten at det settes frist for en aktivitet, vanskeliggjør dette synliggjøringen av manglende kapasitet for seksjonen og distriktet som sådan.

⁸ Retningslinjer for bruk av etterforsningsplan, 2. versjon 2.0, Politidirektoratet

Manglende frister er påpekt av statsadvokaten ved en rekke tidligere inspeksjoner. Fra Begrenset gjennomgang av restanser hos politiet – Mishandling i nære relasjoner fra 2020 hitsettes:

"... frister er i liten grad angitt. Etterforskningsplanen synes i flertall av sakene ikke å fungere som et levende dokument for kontroll og styring av saken."

Fra tilsvarende inspeksjon i 2021 fremgår det:

"Hva gjelder innholdet i planen, er det imidlertid fortsatt et stort forbedringspotensial. Vårt hovedinntrykk er at etterforskningsplanen brukes aktivt i den innledende fasen av etterforskningen, men i liten grad vedlikeholdes av politifaglig eller påtalefaglig etterforskningsleder."

3.5 Ivaretagelse av retten til offentlig oppnevnt forsvarer

3.5.1 Gjeldende norm

Retten til offentlig oppnevnt forsvarer utgjør en sentral rettssikkerhetsgaranti i vår straffeprosess.

I saker om mishandling i nære relasjoner vil mistenkte i de fleste tilfeller ha krav på offentlig oppnevnt forsvarer etter straffeprosessloven § 100 annet ledd. Rettigheten gjelder uavhengig av om vedkommende har formell status som siktet eller ei.⁹ Det kreves ikke at saken er mer komplisert enn andre saker av samme karakter for at mistenkte skal ha rett til forsvarer på det offentliges bekostning på etterforskningsstadiet.¹⁰ Det nærmeste Høyesterett har kommet en konkretisering av hva som utgjør den avgjørende terskel med hensyn til sakens alvor, er formulert som et spørsmål om det foreligger en realistisk mulighet for at mistenkte vil bli dømt til ubetinget fengsel i én til to måneder eller mer.¹¹

Før det foretas politiavhør må mistenkte gjøres kjent med sin rett til offentlig oppnevnt forsvarer som kan bistå ham i avhøret. I dette ligger det at mistenkte må få tydelig beskjed om at politi og påtalemyndighet er pliktig til å sørge for oppnevning av forsvarer – dersom han eller hun ønsker det – og at det offentlige vil dekke kostnadene knyttet til oppnevningen.¹²

Mistenkte har en viss adgang til å frasi seg retten til forsvarer. Et avkall må imidlertid være tilstrekkelig informert og klart for at det kan anses gyldig.¹³

⁹ Jfr. riksadvokatens skriftserie 1/2023 *Retningslinjer for politiavhør av barn og særlig sårbare personer som mistenkt i straffesak* pkt. 5.1 tredje avsnitt.

¹⁰ Jfr. HR-2020-2214-U avsnitt 13–14.

¹¹ Jfr. Rt. 2015 s. 844 avsnitt 48.

¹² Jfr. HR-2022-866-U avsnitt 22.

¹³ Jfr. HR-2016-379-A avsnitt 31–49.

Både med hensyn til orientering om rettigheten, så vel som avklaring av eventuelt avkall på denne, er det maktpåliggende at det sikres nødvendig notoritet i avhørsrapporten.

Ulovlig beviserverv i form av at politiet ikke har fulgt reglene om forsvarerdeltagelse i politiavhør, vil lett lede til bevisforbud. Idet mistenktes forklaring er sentral i enhver straffesak, vil det selvsagt ikke være akseptabelt at denne ikke kan benyttes som bevis.

Vi har i flere år hatt fokus på retten til offentlig oppnevnt forsvarer i vår fagledelse. På påtalemøtet i 2021 ble det holdt et foredrag om temaet. Videre ble det på påtalemøtet i 2022 gitt en kort oppdatering på nyere høyesterettspraksis på feltet. Endelig var ivaretagelse av rettigheten ett av flere temaer som var gjenstand for vår inspeksjon av voldtektssaker våren 2022. Det ble da gjort følgende funn:¹⁴

"Det synes [...] ikke å foreligge tilfredsstillende rutiner for sikring av retten til offentlig oppnevnt forsvarer under politiavhør. Tvert imot bærer de gjennomgåtte saker preg av at det er noe tilfeldig hvorvidt forsvarer har deltatt i avhørene."

På denne bakgrunn har vi funnet det nødvendig å undersøke om spørsmålet om forsvarerdeltagelse i politiavhør er håndtert på lovlig vis i sakene som har vært gjenstand for herværende inspeksjon.

3.5.2 Funn og vurderinger

Retten til offentlig oppnevnt forsvarer ble ivaretatt i kun 3 av de 20 sakene hvor rettigheten ble aktualisert.

I ytterligere én sak synes det riktignok å ha blitt oppnevnt forsvarer i forkant av de to politiavhørene. Imidlertid foreligger det ikke notoritet om hvorvidt mistenkte ble gjort kjent med at han hadde rett til å ha vedkommende forsvarer tilstede i avhøret og/eller at han ga gyldig avkall på denne rettighet.

Dette er ikke tilfredsstillende – særlig i lys av de senere års fagledelsestiltak på feltet. Politiet er forpliktet til å sørge for at saker som omfattes av riksadvokatens prioriteringer søkes oppklart så langt råd er. Denne forpliktelse oppfylles ikke dersom bevisene innhentes på en måte som gjør at de ikke kan brukes. Følgelig er det vanskelig å forstå at politidistriktet fortsatt ikke har etablert rutiner som sikrer at retten til offentlig oppnevnt forsvarer blir ivaretatt.

¹⁴ Jfr. brev herfra av 13. april 2022 *Begrenset inspeksjon av restanser – voldtekt* (ref. 22/743–1/JPB006) pkt. 4.

3.6 Undersøkelse av partenes historikk

3.6.1 Gjeldende norm

Riksadvokaten har gitt følgende direktiv¹⁵ om undersøkelse av partenes historikk:

«Det bør alltid undersøkes om fornærmede har inngitt anmeldelser tidligere, og slike saker må innhentes, også om de har blitt henlagt. Videre bør det via PO-logg etc. undersøkes om politiet tidligere har rykket ut til fornærmedes bolig uten at det ble opprettet sak.»

Direktivet har flere begrunnelser.

For det første vil opplysninger om tidligere hendelser kunne ha bevismessig betydning. I den forbindelse er det ikke krav om at den tidligere hendelse må vise «modus operandi» i snever forstand – at fremgangsmåten nå er den samme som tidligere. Også andre sider ved den tidligere hendelse enn fremgangsmåten kan være relevant.¹⁶

For det andre vil opplysninger om henlagte saker kunne danne grunnlag for gjenopptagelse av straffeforfølgningen med hjemmel i straffeprosessloven § 74 første ledd første punktum.

Basert på ovennevnte, har vi funnet det naturlig å undersøke om det er foretatt tilfredsstillende undersøkelse av historikk i de saker som har vært gjenstand for inspeksjon.

3.6.2 Funn og vurderinger

Det ble foretatt og dokumentert tilfredsstillende undersøkelse av partenes historikk i kun én av de 42 sakene hvor dette var aktuelt.

I én ytterligere sak ble det riktignok foretatt undersøkelse av PO-logger. Gjennomgangen var imidlertid begrenset til tre år tilbake i tid, uten at denne avgrensning synes å ha noen saksspesifikk begrunnelse. Henlagte saker var ikke undersøkt. Videre var det i to andre saker skrevet egenrapport om én tidligere utrykning. Rapportene pretenderte følgelig ikke å være uttømmende.

Dette er ikke tilfredsstillende. Opplysninger om historikk er regelmessig relevant i saker om mishandling i nære relasjoner både når det skal vurderes om etterforsking skal iverksettes, så vel som ved avgjørelsen av tiltalespørsmålet. Fraværet av slik informasjon i sakens dokumenter gir grunn til bekymring med hensyn til om den aktuelle type saker behandles med den nødvendige kvalitet.

¹⁵ Rundskriv nr. 3/2008 *Familievold* pkt. IV nr. 2.5 tredje avsnitt.

¹⁶ Jfr. Rt. 2013 s. 1501 avsnitt 37.

3.7 Underretning til barnevernstjenesten om påtalevedtak

3.7.1 Gjeldende norm

I straffeprosessloven § 59 a annet ledd første punktum nr. 3 er det bestemt at et forvaltningsorgan har klagerett «dersom vedtaket direkte gjelder forvaltningsorganets saksområde». Dette gjelder uavhengig av om organet har anmeldt forholdet eller ei.¹⁷ Det er på det rene at anmeldelse av mishandling av barn er omfattet av de oppgaver som barnevernstjenesten har etter barnevernsloven.¹⁸ Følgelig må det legges til grunn at saker om mishandling i nære relasjoner «direkte gjelder» dens saksområde.

For å sikre realitet til klageretten er det gitt regler om at de klageberettigede skal underrettes om påtalevedtak. Påtaleinstruksen § 17-2 første og annet ledd lyder slik så langt den er relevant:

«Innstilles en påbegynt strafforfølgning helt eller delvis, skal det straks gis skriftlig underretning om dette til:

[...]

e. vedkommende forvaltningsorgan når saken direkte gjelder dets saksområde,

[...]

I underretningen opplyses 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 underretning om vedtaket kom frem til klageren.»

I påtaleinstruksen § 18-5 er det gitt tilsvarende regler om underretning om påtaleunntatelse.

Det følger av påtaleinstruksen § 17-3 første ledd at underretning om henleggelse skal nedtegnes og journalføres. Av § 18-7 fremgår at reglene gjelder tilsvarende for påtaleunntatelse.

At det er viktig at barnevernstjenesten – i egenskap av klageberettiget fagmyndighet – gis reell mulighet til å påklage påtalevedtak innenfor dens saksområde trenger ingen begrunnelse. I lys at dette har vi funnet grunn til å undersøke om politiets saksbehandling ivaretar påtaleinstruksens krav.

¹⁷ Jfr. Erik Keiserud m.fl., *Straffeprosessloven* (Juridika, à jour per den 1. januar d.å.), kommentarer til § 59 a, note 3 åttende avsnitt.

¹⁸ Jfr. Rt. 2013 s. 323 avsnitt 27.

3.7.2 Funn og vurderinger

Barnevernstjenesten er underrettet skriftlig om påtalevedtak i kun 3 av de 17 sakene hvor dette var aktuelt.

I én ytterligere sak er det gitt muntlig orientering om henleggelsen. Dette oppfyller imidlertid ikke påtaleinstruksens krav.

Det er ikke i tråd med kvalitetskravet at reglene om underretning om påtalevedtak ikke etterleves.

4 Oppsummering og tiltak

Våre hovedfunn kan oppsummeres slik:

- Saker med mishandling i nære relasjoner gis ikke tilstrekkelig prioritet. Det er ikke tilstrekkelige rutiner som sikrer at sakene gis forrang og nødvendig oppfølging uavhengig av hvilken enhet som er tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret.
- Henleggelse fordi det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold brukes uriktig.
- Politiet har opparbeidet seg kunnskap om bruk av etterforskningsplan, og i noen enkeltsaker ser vi at dette omsettes og brukes.
- Det er et stort forbedringspotensial for bruk av etterforskningsplan som styringsverktøy for fremdrift og kvalitet, særlig gjelder det aktiviteter med frist.
- Det foreligger ikke rutiner som sikrer at retten til offentlig oppnevnt forsvarer blir ivarettatt.
- Det foreligger ikke rutiner som sikrer at partenes historikk undersøkes og dokumenteres.
- Det foreligger ikke rutiner som sikrer at barnevernstjenesten underrettes om henleggelse og påtaleunntatelser.

Funnene er bekymringsfulle, og det er viktig at politidistriktet tar grep for å bedre situasjonen.

Politidistriktet bes om innen den 15. januar 2024 å fremme innspill til tiltak for å avhjelpe de påviste avvik.

På bakgrunn av innspillene skal politidistriktet – i samarbeid med statsadvokatembetet – utarbeide en plan for å avhjelpe avvikene.

Hamar, 7. november 2023

Iris Øsp Lydsdottir Storås
førstestatsadvokat

Magnus Schartum-Hansen
statsadvokat

Johan Petter Bærland
statsadvokat