



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Politimesteren i Oslo politidistrikt

Sendes kun på e-post til postmottaket

DERES REF.:

VÅR REF.:
2017/01696-19

DATO:
21. mars 2019

INSPEKSJON/TILSYN AV OSLO POLITIDISTRIKT – ENHET ØST

Den 14. til 16. januar 2019 gjennomførte Oslo statsadvokatembeter inspeksjon av Oslo politidistrikt, enhet Øst. Inspeksjonen skulle ha vært gjennomført i juni 2018, men etter ønske fra politiet ble inspeksjonen utsatt.

Inspeksjonen ble utført av førstestatsadvokat Olav Helge Thue og statsadvokatene Marit Evjemo, Nina Prebe, Peter Andre Johansen, Carl Graff Hartmann og Ingrid Vormedal Salte. Statsadvokat Birgitte Istad deltok som observatør under inspeksjonen.

Inspeksjoner av påtalegrupper med tilhørende etterforskningsseksjoner og avsnitt er en del av statsadvokatenes fagledelse. Kravene til fagledelse var angitt i riksadvokatens rundskriv om krav til straffesaksbehandlingen i politiet (rundskriv nr.2/2012) kap. III og i riksadvokatens mål og prioriteringsdirektiv, senest riksadvokatens rundskriv nr. 1/ 2018. Det nevnte rundskrivet fra 2012 ble erstattet av riksadvokatens rundskriv nr. 3/2018 som er datert 8. november 2018. Det nye rundskrivet har ikke på samme måte en samlet gjennomgang av statsadvokatenes fagledelse som rundskriv nr. 2/2012, men lest i sammenheng oppfatter vi at de elementene som er konkretisert i rundskrivet fra 2012 er videreført i det nye rundskrivet. Det er for øvrig varslet et eget rundskriv om fagledelse.

Formålet med inspeksjonen er å bidra til at politiets straffesaksbehandling er effektiv og holder et kvalitativt høyt nivå.

Under inspeksjonen hadde vi møter med ledelsen for den geografiske driftsenheten, herunder etterforskningslederne for de forskjellige seksjonene og ledelsen for påtale. I tillegg hadde vi møte med de sivilt ansatte, med hatgruppen, familievoldseksjonen og de som etterforsker og påtaleavgjør ungdomssaker.

I forkant av inspeksjonen hadde vi fått tilsendt statistikkmateriale og redegjørelse for en del rutiner som etterforskere og jurister arbeider etter

Som en del av inspeksjonen gjennomgikk vi utvalgte saker. (se nedenfor)

Inspeksjonen ble avsluttet med et fellesmøte der vi redegjorde for våre hovedinntrykk etter inspeksjonen.

KORT OM DEN GEOGRAFISKE DRIFTSENEHET

Om etterforskning:

Enhet Øst omfatter fire av de fem bydelene i Oslo som har flest straffesaker. Befolkningssammensetningen gjør at de har et høyt antall unge personer og dermed også mange saker med unge lovbyrtere. Disse sakene er prioriterte saker og skal etterforskes og påtaleavgjørelser til fortrensel for andre saker.

Effektiv straffesaksbehandling må sees i sammenheng med Enhet øst (ENØ) sin totale kapasitet hos både etterforskning og påtale. De samlede årsverkene ved Etterforskningsseksjonen representerer ikke alene ressurser til å oppnå effektiv straffesaksbehandling.

Innen seksjon for etterforskning av generelle saker ligger årsverk til personalledere, etterforskere, sivile, to politivakter (Manglerud og Stovner), straffesaksstøtte for saker innen vold i nære og generelle saker, digitalt politiarbeid (ADPA), kriminalteknikk, samt dedikerte etterforskere til etterforskning av hatkriminalitet for hele Oslo pd. En ikke ubetydelig andel av årsverkene ved Etterforskningsseksjonen går følgelig med til å dekke opp tjenester og arbeid for flere sider/tjenester ved Enhet øst og Oslo pd, ikke bare til ren straffesaksbehandling for saker ved egen seksjon. I tillegg bør det nevnes at politiarbeid på stedet (PPS) har tilført en betydelig etterforskningsressurs for enheten.

Totalt har ENØ ca. 17000 straffesaker årlig. Per 31.12.2018 var tallet: 17 170 saker. Ca. 40 % av disse håndteres av Felles straffesaksinntak (FSI). Dette er stort sett de sakene som krever mindre ressurser å håndtere (f.eks. henleggelse, direkte påtaleavgjørelse, forelegg/påtaleunntatelse, eller bare ett avhør før ferdig sak)

Seksjon for Vold i nære relasjoner (VNR) trekker i underkant av 1000 saker årlig, inklusiv alle tilleggsaker.

Enhet øst står følgelig igjen med ansvaret for å håndtere ca. 9 300 generelle straffesaker (dvs. alle saker unntatt VNR).

Bemanningssituasjonen og belastning per desember 2018.

Hatkrim-sakene for 2018 utgjør ca. 250 saker. Avsnitt for Spesiell innsats har per d.d. 4 etterforskere som er dedikert til hatkrim-sakene. Det ligger an til at denne gruppen vil bli utvidet med to etterforskere i overskuelig fremtid.

Avsnitt for Spesiell innsats har i tillegg til dette 4 etterforskere som er dedikert til Oslo Sør-satsingen opp mot til bl.a. narkotika- og gjengkriminalitet, og utgjør anslagvis ca. 550 saker.

Etterforskningsseksjonen har derfor arbeidet med å håndtere **ca. 8 500 straffesaker årlig** for Enhet øst. (fratrasket hat-krim og Oslo sør/gjeng) . Disse sakene håndteres av følgende medarbeidere tilhørende avsnitt 1 og 2 for Lokal etterforskning, samt Økonomiavsnittet, og utgjør:

18 etterforskere for generelle saker og økonomisaker.

9 etterforskere for U18-saker (ungdomssakene utgjør i antall 16-19 % av sakene i ENØ).

2 politifaglige etterforskningsledere for U18-saker.

3 politifaglige etterforskningsledere i Lokalt saksmottak/jour-ordning for ENØ.

3 personalledere/avsnittsledere.

Etterforskerne er i tillegg en del av bistand og avgivelser til:

- vakthold i Tinghuset,
- bistand til FEE ved alvorlige saker,
- bistand til FEE ved restansebistand,
- avgivelser til større arrangementer (f.eks. statsbesøk mv.)
- beredskapsreserve,
- lokal bistand til egen politivakt ved fravær, med mer.
- tilrettelagte avhør (TA) i egne saker.

Etterforskerne har i tillegg til dette også ytterligere fravær fra primærproduksjonen til f.eks. IP4-godkjenning og obligatorisk årlig opplæring (OÅO) innen etterforskning, veilederrolle for studenter.

Tiden som gjenstår skal benyttes til primærproduksjonen; etterforske og ferdigstille straffesaker. Fordeles disse 8500 sakene likt på alle ordinære etterforskere (27), så utgjør dette 315 saker årlig per etterforsker.

Utvikling og sammenlikningsgrunnlag.

I og med at de 40 % av sakene som FSI tar unna krever mindre ressurser, representerer de gjenstående ca. 8 500 sakene i ENØ de mer ressurskrevende og alvorlige sakene, hvor det forventes en resultatorientert etterforskningsinnsats (dvs. unngå henleggelse grunnet mangel på kapasitet). De sakene som ligger i mellom-sjiktet når det gjelder alvorlighet og ressurskrav sendes ut fra FSI til de geografiske enhetene, og blir nå derfor gitt større oppmerksomhet enn før reformen. Dette var noe av intensjonen med reformen. Men dette krever totalt sett mer etterforskningskapasitet siden mange av disse sakene tidligere fikk en snarlig påtaleavgjørelse ute på tjenestestedene.

En del av utfordringen er at det ikke ble gjennomført en strategisk bemannings- og ressursallokering i Oslo pd for etterforskningstjenesten. For eksempel overtok etterforskningsseksjonen ansvaret for politivaktene, med det fulgte ikke med stillinger til dette. Overflødige ledere etter reformen gikk ikke inn i primærproduksjon i etterforskning, men til andre stillinger. Opprettelse av nye stillinger (f.eks. digitalt politiarbeid) og

styrking av etterretningstjenesten vil på sikt medføre økt kvalitet til polititjenesten. Det er viktig og bra. Men etterforskningstjenestens primærproduksjon (avhør og ferdigstilling av saker) ble ikke styrket, selv om oppgavene har blitt flere.

Våren 2018 ble det besluttet å opprette lokale straffesaksmottak (LSM) på alle GDE'ene i OPD. I ENØ ble LSM for generelle saker (alle saker unntatt VNR) opprettet i april 2018. To jurister delte på å sitte på straffesaksmottaket og hadde som målsetning å rydde unna så mange saker som mulig og håndtere alle løpende henvendelser. I november 2018 valgte ENØ å moderere organiseringen og returnere til det mer tradisjonelt jour-kontor der sakstrekansvarlig jurist selv skal håndtere henvendelser i jour-uken og sørge for riktig start på etterforskningen av sakene. Årsaken til endring av LSM-modellen var at det for mye fokus på mindre alvorlige saker samtidig som saksansvarlig jurist var for lite involvert i etterforskningsledelsen av sakene.

Satsingen fremover innebærer blant annet følgende:

- Styrking og profesjonalisering av politifaglige etterforskningsledelse gjennom ansettelse av fire politifaglige etterforskningsledere ved de lokale avsnittene.
- Videreutvikling av jour-ordningen slik at det blir tettere samhandling mellom påtale og etterforskere i hverdagen, og da særlig i forbindelse med jour-uken.
- Opprettelse av et eget avsnitt for etterforskning av saker med anmeldte under 18 år (trekkes ut av de lokale avsnittene).
- Styrking av avsnitt for Spesiell innsats i forbindelse med Oslo sør-satsingen.
- Innføring av månedlige temaROS-samtaler (startet opp desember 2018).
- Ansettelse i ledige stillinger ved Hatkrim.

Om påtale:

Seksjonen ledes av en påtaleseksjonsleder.

Påtaleseksjonen består av to avsnitt, nemlig Påtaleavsnitt vold i nære relasjoner og Påtaleavsnitt generell. Begge avsnittene ledes av en påtaleavsnittsleder.

Pr i dag består seksjonen av følgende jurister:

- 7 politiadvokater, pluss leder, på påtaleavsnitt for vold i nære relasjoner, som har ansvaret for mishandlingssakene begått i nære relasjoner begått i Enhet øst og Enhet Sentrum.
- 13 politiadvokater, pluss leder, på generelt avsnitt som er ansvarlig for å håndtere alle registrerte saker i enheten som ikke er vold i nære relasjoner. Av disse er 2 jurister dedikert til satsningen mot Oslo Sør inkludert u-18 sakene, 1 jurist har ansvaret for u-18 sakene i Groruddalen og 2 jurister har delt ansvaret for hatkriminalitet ved siden av redusert vanlig portefølje.

Flere stillinger er i ferd med å lyses ut for å nå målet om 29 ansatte jurister totalt på seksjonen. 2 politiadvokater er for tiden avgitt til restanseprosjekt med sluttdato 1.7.2019. Påtaleseksjonen på ENØ består av relativt ferske påtalejurister. Det er totalt 12 nyansatte i 2018.

Basert på de tallene som fremkommer over kan vi konstatere at 9 påtalejurister skulle håndtere 8500 straffesaker (almensakene) i enhet Øst i 2018. Mange av disse har mindre enn ett års erfaring som påtalejurister. Det er grunn til å minne om at dette er etter at de mindre alvorlige og mindre arbeidskrevende sakene allerede er tatt ut ved beregningen av antallet saker. Under våre møter med juristene i enhet Øst ble det tegnet et temmelig dystert bilde av mulighetene til å gjøre alle de arbeidsoppgavene de er pålagt å gjøre på en adekvat måte. En av juristene på allmennsaker har i flere måneder ført en egen tidsregistrering. Han rapporterte at han brukte 10 til 15 % av arbeidstiden til å treffe påtaleavgjørelser. Resultatet her korresponderer bra med en undersøkelse som Øst politidistrikt gjennomførte i 2018.

Mesteparten av arbeidstiden (30 til 40 %) gikk med til det han kategoriserte som etterforskningsledelse. I hovedsak gjaldt dette oppgaver som normalt burde vært håndtert av politifaglig etterforskningsledelse. Eksempler på dette er redigeringsbistand av straffesaker, veiledning av etterforskere i allmennsaker til disposisjon av avhør. En av juristene hadde f. eks. brukt en times tid på å utarbeide et klausuleringsdokument for en etterforsker som ikke hadde gjort dette før og som ikke hadde erfarne etterforskere å få veiledning av.

Det er opplyst at det arbeides med å fylle opp vakante stillinger på etterforskning. Dette inkluderer politifaglige etterforskningsledere. Enhet Øst opplyser at disse tiltakene gir grunn til å forvente at henvendelsene til påtale blir redusert i 2019. Dette vil frigjøre tid til å treffe påtaleavgjørelser og gi mindre avbrudd i arbeidet.

Enhetens restansesituasjon

Nedenfor ser man utviklingen av antallet registrerte saker og restanseutviklingen for hhv ikke påtaleavgjorte saker over 3 måneder og ditto over 12. måneder.

	Antall reg. saker	IPA 3 mnd	IPA 12 mnd
Januar	1449	1378	164
Februar	2583	1644	208
Mars	3769	1768	213
April	5210	1803	246
Mai	6558	1651	219
Juni	8005	1475	215
Juli	9348	1338	189
August	10949	1018	146
September	12507	1036	155
Oktober	14295	1557	242
November	15866	1517	239
Desember	16787	1551	254

Som man ser klarte enhet Øst å bygge ned restansene fra ca. mai til og frem til august september 2018 før man ser at restansene igjen stiger fra september/oktober og utover året.

Utviklingen mot slutten av året er urovekkende, særlig tatt i betraktning av at man i denne perioden har hatt et restanseprosjekt løpende i Oslo pd og at andre enheter i Oslo pd har fortsatt restansenedbyggingen mot slutten av året.

Enhet Øst har planer for nedbygging av restansene som stikkordsmessig går ut på følgende:

- Sakstrekk jurist skjermes til å sitte på saksmottakskontoret sammen med politifaglig etterforskningsleder for å prioritere hvilke saker som skal etterforskes og lage etterforskningsplan/sørge for at sakene får riktig start å etterforskningen med fokus på fra sak til person
- I uken etter sakstrekk skal det gjennomføres et nytt prioriteringsmøte med påtaleansvarlig, politifaglig etterforskningsleder, avsnitts- eller seksjonspåtaleleder og avsnitts- eller seksjonsleder for etterforskning. Målsetningen med dette møtet er riktig ressursbruk i saker som ikke er påtaleavgjort i sakstrekkuken og vurdering av om nye henleggelse er riktig.
- Månedlig team-ros med påtaleansvarlig, politifaglig etterforskningsleder og avsnittsleder på påtale og generell
- Strukturert og god opplæring til nyansatte
- Fengsling av gjentagelseskandidater

Det er opplyst fra enhet Øst at de anser det som svært viktig for restansesituasjonen at påtaleseksjonen og etterforskningsseksjonen er tilstrekkelig bemannet, og med rett kompetanse. Dette er vi enige i. I 2018 har det vært mange nyansatte påtalejurister med behov for opplæring. Dette krever også ressurser fra erfarne jurister som må bidra til å lære opp nye de nye juristene. Videre er det mange ferske etterforskere som stadig trenger veiledning fra påtale.

Arbeidet med menneskehandel og arbeidsmarkeds kriminalitet

I vårt bestillingsbrev til politiet ba vi om en skriftlig redegjørelse for enhetens arbeid med menneskehandel og arbeidsmarkeds kriminalitet. Enheten besvarte våre spørsmål slik:

"Ved OPD er det FEE som i henhold til Sak og trekkfordelingsinstruksen har ansvar for disse sakstypene, men de geografiske driftsenhetene håndterer flere sakstyper som kan skjule potensiell menneskehandel. Ved ENØ har vi fenomenforståelse, tilgang til ytterligere informasjon gjennom KO:DE, kunnskap om utradisjonelle etterforskningsmetoder.

Ved OPD er det Felles enhet for utlending og forvaltning (FUF) som i henhold til Sak og trekkfordelingsinstruksen har ansvar saker som gjelder arbeidsmarkeds kriminalitet. Ut over dette har FEE ansvar for flere av sakstypene som kan skjule menneskehandel.

ENØ kan avdekke saker som gjelder menneskehandel og vil aktivt søke å avdekke om dette når det foreligger mistanke. I og med at ansvaret og spisskompetansen ligger hos FEE vil vi uansett varsle og gjøre avklaringer med dem. Det er ingen faste møtepunkter mellom FEE og GDE på dette området."

Oslo statsadvokatembeter har i tidligere inspeksjonsrapporter fra andre enheter påpekt at arbeidet med å avdekke menneskehandel og arbeidsmarkeds kriminalitet i noen grad vanskeligjøres ved at det er en lang rekke forskjellige straffbare forhold som kan gi indikasjoner på disse to "sakstypene". Dette innebærer at slik kriminalitet ikke direkte kan leses ut av BL (bortsett fra menneskehandel som sådan jf. straffeloven §§ 257 og 258). Dette innebærer igjen at de som behandler sakene må ha fenomenforståelse og aktivt fange sakene opp, og varsle FEE om de enkeltsaker som det er grunn til å se nærmere på. Det krever også at politiet har analysekompetanse og analysekapasitet, slik at de aktuelle sakene blir identifisert og ettergått.

Politiet må finne løsninger som gjør at disse sakstypene blir avdekket. Ideelt sett bør det lages systemer i BL som gjør at de relevante sakene fanges opp. Vi sitter ikke på tilstrekkelig kunnskap om funksjonaliteten i BL til å foreslå hva som konkret bør gjøres, men vi peker på at slike løsninger finnes for hatkriminalitet og man har tidligere også hatt løsninger for å fange opp "familievold". Vi bemerker at det å finne tekniske løsninger i BL i utgangspunktet er et nasjonalt anliggende, men gode forslag eller innspill fra de som jobber med sakene i politietaten vil kunne være nyttige.

Møte med de sivilt ansatte

Under inspeksjonen ble det avholdt et møte med straffesaksseksjonen GDE Øst. Til stede var Marianne Pedersen, Bente Hage(Manglerud), Hege Gjelten(Stovner), June Charlotte Bolme(Stovner), samt pi. Trude Buanes og pob. Terje Dahl. De redegjorde for bemanningen, arbeidsoppgavene til straffesaksstøtten, organiseringen og gjennomføringen av støttefunksjonene.

Bemanningen:

Straffesaksstøtten er lokalisert både på Manglerud og på Stovner, og har totalt 14 ansatte, inkludert ledelsen. Det avgis jevnlig ressurser både til FSI og passkontoret fra denne gruppen ansatte. Det er lite turnover. Alle ansatte kan utføre alle oppgavene som tilligger straffesaksstøtte, og de jobber turnus, hvilket gjør funksjonen mer robust ved sykdom, ferie mv. Det er nå femte året med ansettelsesstopp. Sammenliknet med slik bemanningssituasjonen var før 1. mai 2017, har man mistet totalt 5 sivilt ansatte på straffesaksstøtte, hvorav 4 gikk til FSI og 1 gikk til Sentrum. Samtidig oppleves det en økning i antall arbeidsoppgaver og i sakenes kompleksitet.

Organisering og arbeidsoppgaver

Alle saker som kommer inn håndteres av straffesaksstøtte, herunder bistand til tilrettelagte avhør (TA).

Tidligere hadde straffesaksstøtte ansvar for hele beramningen av TA, men det siste året har man hatt en TA-koordinator, som er politi- og TA-utdannet. TA-koordinatoren leser sakene, sjekker fristene og tar en vurdering av hver enkelt sak og avhjelper deretter straffesaksstøtte med en rekke gjøremål i forkant av avhøret. Samrådsmøtene organiseres av barnehuset. Det er blitt flere TA-avhørere slik at det nå er lettere å holde fristene. TA er

en prioritert oppgave, i tillegg til saker med ungdom under 18 år. Enhet Øst har ca. 80 % av alle TA-sakene i Oslo. Det kreves mye ressurser for å serve etterforskning og påtale disse sakene.

I tillegg står straffesaksstøtten for all posthåndtering. Dette består bl. a. i: scanning av dokumenter, redigering både under etterforskningen og under påtalebehandlingen av saken, og de har ansvaret for originaldokumentene i alle digitale saker, samt for å rydde sakene før de skal sendes til arkiv.

Straffesaksstøtten forestår også utsendelse av saksdokumenter til eksterne aktører. Det medgår langt mindre tid og ressurser til kopiering etter at digitaliseringsprosessen er kommet i gang. Straffesaksstøtten oversender de saksdokumentene elektronisk til de som skal ha dem via Altinn.

Straffesaksstøtten er også til stede på dagtid på Lokalt straffesaksmottak (LSM).

Føring av dommer skal nå gjøres av juristene. Det uttrykkes bekymring for dette idet straffesaksstøtte erfarer feil bruk av koder av juristene og at det da må gjøres et arbeid med retting i ettertid.

Manglende ressurser hos FSI medfører forsinkelser i saksoversendelsen til Enhet Øst. FSI har etterslep på saker som er avgjort, men hvor originaldokumentene ikke sendes Enhet Øst med en gang. Enhet Øst straffesaksstøtte har også måttet avgi ressurser til FSI. Tidlig 2018 ble det oppdaget mangelfull registrering og oversendelse samt koding, særlig hva gjelder på familievoldssakene. Dette har blitt bedre mot årsskiftet 2018/2019. FSI har videre hatt restanser på nettanmeldelser og anmeldelser utenfra. Dette gjelder i hovedsak i enkle saker, men det er også eksempler på at seksuallovbruddsaker og økonomisaker som anmeldes utenfra har blitt forsinket med registrering.

Oslo statsadvokatembeter vil understreke at straffesaksstøtten gjør en viktig jobb for at straffesaksflyten skal fungere optimalt. De arbeidsoppgavene som beskrives er helt nødvendige oppgaver som måtte gjøres av etterforskere eller påtalejuristene hvis ikke straffesaksstøtten utførte disse oppgavene.

Møte om ungdomssakene:

Innledning, oppgaver og ressurser

Under inspeksjonen ble det gitt en orientering fra etterforskere og jurister som har ansvar for å arbeide med straffesaker begått av unge lovbrøyttere. Avsnittet har ansvar for saker der gjerningspersonen på gjerningstiden var under 18 år. Enheten består av 9 etterforskere og 3 jurister. Fem av etterforskerstillingene er tildelt i forbindelse med Prosjekt Oslo syd/øst. Avsnittet etterforsker også saker med flere gjerningspersoner der noen er over og noen er under 18 år på gjerningstiden. Det er kun veldig alvorlige saker som drap og alvorlige vold og seksuallovbrudd som enheten ikke har ansvaret for. Disse sakene etterforskes på Felles enhet for etterforskning og etterretning (FEE).

Utfordringer

Avsnittet formidlet store utfordringer med å håndtere sitt ansvarsområde. Per i dag er saksinntaket større enn produksjonen, og situasjonen ble beskrevet som ikke-bærekraftig. I alle porteføljene er det flere alvorlige saker, som f.eks. grove ran og grov vold. Fristregelen i straffeprosessloven § 249 annet ledd brytes ofte.

Ungdomskriminalitet begås ofte i fellesskap. Sakene har ofte flere gjerningspersoner, samtidig som at hver enkelt gjerningsperson er anmeldt i andre sakskomplekser, og da igjen med andre personer. Dette vanskeliggjør prioritering av sakene og forsinker etterforskningen. I regelen er det umulig å samle alle saker mot en gjerningsperson.

Det ble også nevnt at det tar for lang tid å innhente personundersøkelse for mindreårige (PUM). Noen ganger tar det opp i mot 3-4 måneder. Informasjonen i PUM-en kan være nyttig for å avdekke gjerningspersonens motivasjon for en reaksjon i frihet. Selv om ungdomssaker prioriteres blir ofte saken liggende i påvente av PUM, og andre ikke-prioriterte straffesaker går forbi.

I kretsen av ungdomskriminelle er det enkelte særlige kriminelt belastede personer som utgjør et stort problem for nærmiljø, skolen, mv. Under inspeksjonen fikk vi redegjørelser for omfattende kriminalitet og uorden på blant annet skole og i bomiljøene. Flere personer synes å ha en total mangel på respekt for lærere, politi og andre myndigheter. Det ble tegnet et alvorlig og utfordrende bilde av situasjonen.

Gjengkriminaliteten er profittmotivert og narkotikakriminalitet er ett av midlene til å skaffe profitt. I gjengene gjelder en hard lojalitetskode. Gjengene bruker trusler, vold og påfører enkelte gjeld dersom de ikke opptrer som forventet. Politiet er bevisst på at det er viktig å hindre rekruttering til gjengene, og forsøker å reagere mot offensiv rekruttering. Dette er naturligvis et utfordrende arbeid.

Enhetens arbeid, behov, mv.

Avsnittet har en personrettet fokus ved vurderingen av hvilke saker som skal etterforskes først. De forsøker å blinke ut de objektene og sakene som gir best preventiv effekt, og jobber metodisk for å forsøke å øke treffsikkerheten. Dette personrettede fokus kan med fordel økes enda mer, slik at politiet treffer enda bedre med de sakene de velger å gå videre med. Styringen med porteføljene var stort sett overlatt til juristen selv. De hadde stor frihet til selv å velge hvilke saker de skulle forfølge. Dette kan redusere treffsikkerheten og den samlede preventive effekt. Overordnede strategier blir også vanskelig å gjennomføre. En økt metodisk tilnærming ved valg av objekter og samtidig en bedre styring av porteføljene vil være hensiktsmessig. Et arbeid de allerede har påbegynt. Juristene påpekte at det allerede var stor del av arbeidsdagen som medgikk til andre ting enn påtalearbeid. Politiet må imidlertid påse at nye rutiner ikke byråkratiserer arbeidshverdagen.

Oslo politidistrikt sendte den 11. juli 2018 et brev til Politidirektoratet med forslag til en rekke tiltak. Vår inspeksjon bekrefter etter vår mening at det er behov for de tiltakene som

er nevnt i brevet. F.eks. at man fjerner samtykkekravet for innhenting av PUM samt at Kriminalomsorgen får en frist på å ferdigstille en PUM, varetektssurrogater, økt kapasitet i ungdomsfengslene, mv. Avsnittet etterlyste også en egen ungdomsdomstol med blant annet kort beramningstid.

Adekvat reaksjon?

En kan neppe se for seg en annen løsning enn at de mest kriminelt belastede ungdommene fjernes fra nærmiljøet, f.eks. ved varetekt og ubetinget fengsel. Det er viktig fjerne kriminelle med smitteeffekt, fordi disse befester og rekrutterer andre inn i gjenger og kriminalitet. Fjernes smitteeffekten vil også mindre kriminelle og andre personer i risikoposisjon innse at straffbare handlinger gir negative konsekvenser.

Tilbakemeldingen var at det er for vanskelig å få medhold i påstand om varetektsfengsel og senere ubetinget fengsel. Signaleffekten ved å fjerne de mest kriminelt belastede ungdommene personene fra nærmiljøet uteblir, samtidig som at de kriminelle og deres omgivelser nærmest motiveres å fortsette som før fordi kriminaliteten begås uten reelle konsekvenser. Det eksisterende reaksjonsspekteret før ubetinget fengsel, synes ikke å ha nevneverdig effekt på de som trenger avskrekking mest. Avsnittet uttrykte at de således ikke hadde tro på eget arbeid, for de kriminelle som i størst grad har behov for strafferettslig forfølgning.

Situasjonen og tilbakemeldingene fra inspeksjonen berettiger et spørsmål om man i større grad skal vektlegge allmennprevensjon i valg av reaksjonsform. Enten i form av at påtalemyndigheten i større grad utfordrer grensene i straffeloven § 33 eller ved en lovendring.

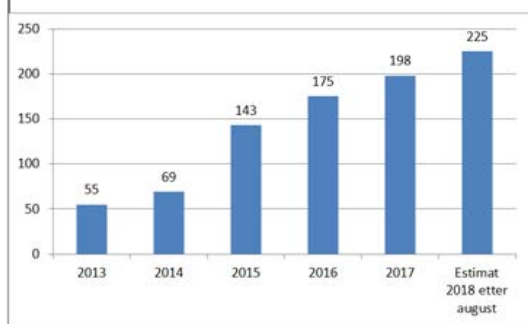
Ungdomskriminalitet er ikke noe nytt. Vi har tidligere eksempler på det som startet som uroelementer i et nærmiljø ledet til kriminelle gjenger hvor medlemmene også begikk drap. Dagens problem synes større, mer uoversiktlig og mer alvorlig enn på lenge.

Hatkriminalitet

I september 2013 ble det opprettet en egen gruppe ved Oslo politidistrikt som skulle jobbe med hatkriminalitet. Denne gruppen er lokalisert i Enhet Øst på Manglerud, og har ansvaret for alle sakene som registreres som hatkriminalitet ved Oslo politidistrikt. GDE Vest har imidlertid, i perioden gruppen har eksistert, behandlet egne saker.

I løpet av 2018 ble det registrert ca. 250 "hatkrimsaker", hvilket er en økning på 50 saker i forhold til 2017. Ut fra det opplyste var totalt 50 saker registrert som voldssaker, alt fra kroppskrenkelser til grove kroppsskader. Som det fremkommer av statistikken under har det vært en sterk økning i registrerte anmeldelser fra 2013 og frem til august 2018.

Anmeldelser for hatkriminalitet i Oslo pd årene 2013-2017 + estimat for 2018



Statistikken under viser type lovbrudd fordelt på statistikkgrupper i forhold registrert som hatkriminalitet i perioden 2015 – 2017. Hatefulle ytringer har gjennom hele den registrerte perioden vært den type hatkriminalitet som har toppet listen. På andre plass kommer kroppskrenkelser og kroppsskader utøvd som ledd i hatkriminalitet.

Tabell 6. Type lovbrudd, fordelt på statistikkgrupper, i forhold registrert som hatkriminalitet, Oslo politidistrikt i 2017, sammenlignet med 2015 og 2016. Absolutte tall

Ulike typer lovbrudd ¹³	Antall forhold 2017	Antall forhold 2016	Antall forhold 2015
Diskriminering	8	4	3
Hatefulle ytringer	71	71	41
Ordensforstyrrelse/ Ord.frst. i selvforskyldt rus	5	5	1
Trusler / Trusler med kniv el annen redskap	16	12	22
Grove Trusler	2	4	0
Kroppsskade/ Kroppskrenkelse	50	45	35
Legemsbeskadigelse/Kroppsskade/Grov kr.skad	2	5	13
Drap forsøk	0	1	0
Skremmende Hensynsløs adferd	29	19	22
Forulemping av tjenestemann	1	2	0
Vold mot særskilt utsatte yrkesgrupper	2	2	0
Skadeverk/ Grovt skadeverk	5	4	0
Åndsverkloven	5		
Annet	2	0	1
Totalt	198	175	143

De forhold som ble registrert som hatkriminalitet fordelte seg på følgende kategorier i årene 2015 - 2017:

Tabell 1. Antall forhold registrert som hatkriminalitet i Oslo politidistrikt 2017, fordelt etter grunnlag, sammenlignet med 2016 og 2015. Absolutte tall og prosent

Grunnlag	Antall 2017	Antall 2016	Antall 2015	Prosent 2017	Prosent 2016	Prosent 2015
LHBT ¹⁰	46	41	33	23%	23%	23%
Etnisitet	104	108	70	52%	62%	49%
Religion	43	24	40	22%	14%	28%
Nedsatt funksjonsevne	5	2	0	3%	1%	0
Totalt	198	175	143	100%	100%	100%

Etnisitet er det grunnlaget som skårer høyest over de aktuelle grunnlag, med hele 52 % i 2017. Dette var en nedgang på 10 % fra 2016. På andreplass kommer kategorien LHBT tett fulgt av religion.

I 2018, har det som tidligere nevnt, vært en økning i antall registrerte saker knyttet til hatkriminalitet. Dette viser at det er all grunn til å følge dette kriminalitetsområde også ved fremtidige inspeksjoner.

Etterforskergruppen har vært forholdsvis stabil frem til sensommer 2018. Imidlertid er man nå i ferd med å ansette to nye etterforskere. Stillingshjemlene vil da være 100 % fylt, slik at etterforskningskapasiteten igjen blir stabil.

På juristsiden deles saksfeltet mellom to jurister som i tillegg har egne ordinære porteføljer å håndtere med påfølgende rettsoppmøter. Til tider har ressursituasjonen på juristsiden gjort at saker er blitt liggende uten den nødvendige påtalemessige behandling. Faglig sett

er det et ønske om å få høynet egen kompetanse på fagfeltet. Sakene er ofte kompliserte både å påtaleavgjøre og iretteføre. I tillegg har den eksponering som skjer gjennom arbeidet med disse sakene medført at juristene har følt å være i en noe utsatt posisjon.

I løpet av 2018 har gruppen i samarbeid med Kripas og POD utarbeidet en veileder for registrering av hatkriminalitet for landets politidistrikt. Denne ble sendt ut til distriktene høsten 2018. I tillegg har gruppen vært representert i en arbeidsgruppe som har lagd et undervisningsopplegg til det nye studiet ved Politihøgskolen "forebygging og etterforskning av hatkriminalitet" med oppstart i november 2018. Gruppen deltar også i undervisningen av faget " Kulturforståelse og Mangfold" ved Politihøgskolen. Denne undervisningen inngår i skolen etterutdanningsopplegg. En naturlig del av enhetens oppgaver er også å delta i ulike prosjektgrupper, i møter og på konferanser rettet mot denne type kriminalitet.

Møte med Seksjon for vold i nære relasjoner og Påtaleavsnitt for vold i nære relasjoner

Det ble avholdt eget møte med ledelsen ved Seksjon for vold i nære relasjoner og Påtaleavsnitt for vold i nære relasjoner, hvor formålet med møte var å høre litt om hvordan organiseringen fungerte, om fellestjenester for hele politidistriktet, samt om kapasiteten på etterforskning og påtale.

GDE 3 (heretter ENØ – Enhet Øst) har fra årsskiftet 2018/2019 overtatt ansvaret for alle saker om vold i nære relasjoner i Oslo politidistrikt, med unntak for de sakene som har sitt utspring i Asker og Bærum. Dette medførte at driftsenheten fikk overført 176 saker fra tidligere Sentrum og Grønland politistasjoner. Den foreløpige gjennomgang av disse sakene viser at sakene gjennomsnittlig er mindre omfattende. Relativt sett gjelder flere av sakene partnervold, mens færre saker involverer barn. Dette er noe overraskende da befolkningssammensetningen skulle tilsi flere saker der barn er involvert. Det er grunn til å tro at det er mørketall her. Mange av de overtatte sakene omfatter enkeltstående voldsepisoder.

På grunn av befolkningssammensetningen i ENØ er det svært mange saker der det kreves tolk. Dette er særlig merkbart i saker om vold i nære relasjoner. Det rapporteres om betydelige problemer med tilgang og kvalitet på tolketjenester.

Etterforskerseksjonen.

Det ble opplyst at man ved etterforskningsseksjonen har endret jourtjenesten slik at etterforskerne er delt i 4 grupper med jour hver fjerde uke. I desember 2018 hadde seksjonen 23 etterforskere hvorav 4 hadde tilrettelagt arbeidstid. Det har vært en stor utskifting av etterforskere i 2018. Av de 23 ansatte per desember 2018 var 6 ansatt i løpet av 2018. Arbeidet med å få inn flere etterforskere er i gang og planen er å ha besatt 40 etterforskerhjemler på fra 1. mars 2019 (8 fordelt på hver jourgruppe). Av disse 40 hjemlene er det forventet at ca 10% står tomme pga sykdom eller permisjon. Dette vil innebære en betydelig styrking av etterforsker seksjonen. Statsadvokatene vil påpeke at

med mange nye etterforskere vil det være en betydelig utfordring å hindre at restansene fortsetter å øke ved seksjonen i 2019.

Erfaringsmessig kan hver etterforsker behandle 15-20 store familievolds saker pr år. Dette er selvfølgelig avhengig av etterforskernes erfaring. Av hensyn til etterforskernes arbeidsmiljø setter ikke avsnittsleder ut alle saker på etterforskerne. Pr desember 2018 hadde etterforskerseksjonen 505 saker til etterforskning hvorav 170 av disse ikke var satt ut på etterforsker, men lå på avsnittsleders kontor. Statsadvokatene er bekymret for denne situasjonen idet disse sakene ikke kan forventes å få en tilfredsstillende fremdrift i etterforskningen.

Påtaleavsnittet.

Påtaleavsnittet har i 2018 hatt 9 stillingshjemler, men pga avgivelse er det per i dag kun 8 ansatte inkludert leder. I forbindelse med at ENØ overtok sakene om vold i nære relasjoner fra ENS (Enhet Sentrum) pr 1.1.2019 er det også overført 3 stillingshjemler. Påtaleavsnittet har således 12 stillingshjemler per i dag, hvorav 4 er ubesatt. Det er ansatt en ny jurist som skal tiltre 1. feb 2019 og ytterligere stillinger er nå utlyst. Juristene har jour (trekker saker) en uke av gangen hver 4. uke. Ved påtaleavsnittet har juristene morgenmøter hvor de fordeler saker og lager etterforskningsplan der oppgaver og frister fastsettes. Påtalejuristene ved avsnittet er ikke knyttet til en fast jourgruppe hos etterforskerne, men får saker fra alle fire jourgruppene.

Etter hver jouruke er det et møte mellom påtaleansvarlig, etterforsker og avsnittsleder. Her kan etterforskningsskritt og fremdrift drøftes både i nye og gamle saker Juristene skal i den andre uken etter jouruken, sette av tid til å gjennomføre TA. Dette er et tiltak som bidrar til at påtaleansvarlig i større grad får følge TA i egne saker.

På grunn av den reduserte bemanningen ved etterforskerseksjonen og mange nye etterforskere har det vært god kapasitet ved påtaleavsnittet (lite saker fra etterforskerne). Det er imidlertid et spørsmål om ressursene har vært optimalt utnyttet. Det er beskrevet at påtalejuristene har måttet bistå avsnittsleder i opplæring av nye etterforskere. Statsadvokatene vil peke på at det er fortjenstfullt at alle bidrar der det er behov, men situasjonen viser at det har vært mangelfull styring av ressurstilgangen.

Tilrettelagte avhør – TA.

I en betydelig del av sakene om vold i nære relasjoner tas det tilrettelagte avhør av barn som enten er fornærmet eller vitner. Ved ENØ er det ansatt en TA-koordinator. ENØ står for ca. 80 % av de tilrettelagte avhørene i Oslo politidistrikt.

TA-koordinatorens oppgave er å tilrettelegge for en mest mulig smidig gjennomføring av TA ved å koordinere alle deltagere og tilretteleggere som er nødvendige for å få gjennomført TA på det berammede tidspunkt. Dette omfatter samarbeid med eksterne etater som barnevern, krisesenter, Barnehuset, vern av eldre, legevakten, skoler, barnehager mv.. TA-koordinator ved ENØ har utdanning som TA-avhører og tar også TA selv. I tillegg bidrar TA-koordinator med opplæring av medarbeidere innen etterforskning og fenomenforståelse. Ansvar for koordinering av arbeidet med tilrettelagte avhør og rapportering til POD ligger nå hos TA-koordinator. Øvrige TA-avhørere (8 stk) er ansatt i

et eget avsnitt ved enheten fra 1. jan 2019. Det er organisert en ordning med bakvakt for TA-avhørere for å sikre at sykdom og andre plutselige hindringer for TA-avhører ikke skal føre til at berammede TA må utsettes.

Det er fremlagt en oversikt over antall TA ved ENØ i løpet av 2018 og hvor mange av dem som ble gjennomført etter fristen pga forhold politiet har ansvar for:

2018			
Måned	Antall TA	Antall fristbrudd innenfor politiets kontroll	Prosent fristbrudd innenfor politiets kontroll
januar	44	31	70%
februar	43	23	52%
mars	37	15	41%
april	36	10	28%
mai	40	12	30%
juni	25	4	16%
juli	4	1	25%
august	47	12	26%
september	21	3	14%
oktober	24	5	21%
november	41	8	20%

Statistikken viser en bedring fra begynnelsen av året. I snitt for hele året innebærer dette en bruddprosent på 34%.

GJENNOMGANG AV SAKER

1. Ungdomssaker under etterforskning hvor gjerningspersonen var under 18 år (U-18 sakene).

Vi gjennomgikk totalt 22 saker. Vi har lyttet til avhør av mistenkte der det har vært link til lydfil. Dette manglet i flere av sakene.

Ved gjennomgangen av sakene har vårt fokus vært fremdrift i og etter initialfasen, samt kontroll med at den mistenkte er foreholdt sine rettigheter på en adekvat måte. Flere av sakene omhandlet gjerningspersoner som har begått gjentatt kriminalitet sammen med andre. Sakene var av den grunn ikke forent i BL og gjorde at det var noe vanskelig å vurdere fremdriften. Flere av sakene var alvorlige og gjaldt vold og ran. Vi har stor forståelse for at det er utfordringer knyttet til å håndtere saker med unge gjengangere, særlig fordi sakene er vanskelig å forene fordi de begår kriminalitet med forskjellige personer og mot forskjellige personer. Det ble gitt et konkret eksempel der påtaleansvarlige opplyste at han hadde forsøkt å forene samtlige saker på de involverte hvilket ville resultert i 23 tiltalte, noe som åpenbart er lite hensiktsmessig. Etter vårt syn bør politiet forsøke å peke ut de særlige aktive og iretteføre mot disse, slik at disse får en reaksjon raskest mulig. Det fremgår også av gjennomgangen og opplysninger fra enheten at det tar tid å innhente PUM, hvilket medfører at sakene blir liggende også etter at

påtaleavgjørelse er tatt. Politiet må regelmessig vente 3-4 måneder på PUM. Dette er uheldig, særlig fordi formålet med reaksjonene mot barn og unge er særlig å få vedkommende ut av den kriminelle løpebane og da er det sentralt med nærhet i tid mellom handling og reaksjon. Når det gjelder fristoppnåelsen var denne ikke overholdt i nær sagt alle de sakene vi gjennomgikk, og det er opplyst at avviket på fristoppnåelsen ved enheten er på 15 %. Årsaken til dette begrunnes med at sakene er alvorlige og tidkrevende å etterforske. Dette støttes ved vår gjennomgang.

Når det gjelder foreholdelse av rettigheter, var vårt inntrykk at rettighetene var foreholdt på en god måte. Det var gjennomgående god notoritet både om verge, tolk og rett til forsvarer, og vi opplevde i mange av sakene at avhører sikret at vedkommende også forsto sine rettigheter. I flere av sakene var personalia på vergen også gjentatt på lyd, hvilket var veldig bra. Vi vil imidlertid bemerke at notoriteten rundt kontakt med verge kan bedres ytterligere, særlig der verge ikke ønsker å møte i avhør med mistenkte/siktede. Særlig gjelder dette hvilken informasjon vergen får fra politiet bl.a. om hvilke rettigheter den siktede/mistenkte har. Det minnes om at ved avhør av en mistenkt under 18 år fremgår det av straffeprosessloven § 232 tredje ledd at vergen som regel bør gis anledning til å være til stede under avhøret og til å uttale seg, jf. strpl. § 232 tredje ledd. Dette er altså en rett vergen har. I en av sakene fremgikk det ikke verge var kontaktet. Videre var det i en av sakene gitt informasjon om at dersom mistenkte og vergen ønsket forsvarer, så måtte dette bekostes selv. Etter vårt syn burde rett til forsvarer vært vurdert etter straffeprosessloven § 100 annet ledd i den konkrete saken. Gjennomgangen viste for øvrig at den avhørte sjelden oppfordres til å forklare seg sant. Det var gjennomgående samsvar mellom lydopptaket og rapporten.

2. Gjennomgang av saker knyttet til mishandling i nære relasjoner med formål å se på liggetid og saksbehandlingstid.

Vi gjennomgikk 58 hovedsaker og 32 vedleggsaker, totalt 90 saker. Totalt var det 84 fornærmede i disse sakene. I ca. 1/3 del av sakene var fremdriften tilfredsstillende. I de øvrige sakene var det et gjennomgående trekk at etterforskningen stoppet opp eller hadde lengre opphold. Gjennomgangen ble konsentrert om liggetid og fremdrift i sakene, og ga ikke rom for en nøyere gjennomgang med henblikk på å finne årsakene bak funnene som ble gjort.

Den innledende fasen i etterforskning i de fremlagte TA sakene, viste i all hovedsak en god fremdrift i etterforskningen, men så synes sakene å bli liggende uten at man får ferdigstilt etterforskningen. I flere saker var det også store opphold i fremdriften.

Når det gjelder partnervolds sakene viste gjennomgangen i de fleste sakene ingen, eller bare begrenset etterforskning. Flere av sakene hadde en liggetid (perioder hvor det ikke utføres etterforskningsskritt i følge BL og det heller ikke ventes på analyser, barnevern o.l.) på i hovedsak mellom 3 til 10 måneder. Andre saker hadde bare svært dårlig fremdrift. Her

bemerkes at statsadvokatens gjennomgang av sakene ikke ga rom for å se nærmere på årsakene, men i de fleste saker med manglende fremdrift/liggetid som vi har sett på, sammenfaller opphold i etterforskningen med opplysninger om at flere erfarne etterforskere og jurister sluttet ved avsnittet/påtalegruppen.

Gjennomgangen bekrefter de opplysninger som ble gitt i møtet med avsnittet for vold i nære relasjoner og seksuallovbrudd.

3. Dommer (og eventuelle forelegg) som gjelder overtredelse av straffeloven § 272 (grov kroppskrenkelse, § 273 (kroppsskade) § 371 (bedrageri) og § 372 (grovt bedrageri).

I bestillingsbrevet til politiet ba statsadvokaten om å få fremlagt dommer, eventuelt forelegg, relatert til straffeloven § 272 grov kroppskrenkelse, § 273 kroppsskade, § 371 bedrageri og § 372 grovt bedrageri for gjennomgang. Formålet med anmodningen var å se om forholdet var riktig subsumert, om påstanden som var blitt nedlagt var adekvat og om dommen burde vært anket.

Totalt ble 41 registrerte hovedsaker gjennomgått samt 35 vedleggsaker. Ti av hovedsakene gjaldt bl.a. grove bedragerier anmeldt av NAV. Av de 41 registrerte hovedsakene omhandlet 11 kroppsskader eller grove kroppskrenkelser.

Omkring halvparten av alle de registrerte hovedsakene hadde vært forelagt Oslo statsadvokatembeter, og hvor tiltale var tatt ut av statsadvokaten. Disse ble ikke nærmere gjennomgått under inspeksjonen.

I flere av hovedsakene var det vedlagt en rekke vedleggsaker som gjaldt ulike typer kriminalitet. Dette gjorde det noe vanskelig å kontrollere om straffepåstanden fra politiets side var adekvat hva gjaldt de aktuelle straffebestemmelsene. Imidlertid var det i veldig mange av dommen angitt av rettens hva den enkelte kroppskrenkelsen eller bedrageriet vill medført av straff isolert sett, og dette ga en pekepinn på om den påståtte straffen var adekvat.

I en tilståelsessak fra 2016, som gjaldt grovt bedrageri, forelå det en liggetid på ett år. Der ble det etter en totalvurdering fra rettens side gitt samfunnsstraff da det også forelå en rehabiliteringssituasjon. Selv om det fra politiet side var påstått betinget fengsel, var det ikke grunnlag for å anke straffutmålingen.

I de sakene hvor tiltale var tatt ut av politimesteren i Oslo forelå det ikke noe misforhold mellom det anmeldte forholdet og subsumsjonen samt den påstand som var lagt ned. Man fant heller ikke at det var tilfeller hvor anke burde vært forsøkt uten at dette var blitt gjort.

4. Henleggelse av kapasitetsgrunner:

Hovedtyngden av saker som henlegges på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet i Oslo politidistrikt henlegges av politiadvokatene ved FSI.

Beslutning om henleggelse på kapasitet ved driftsenhetene fattes av påtaleseksjonsleder eller avsnittsleder basert på begrunnet forslag fra saksansvarlig etterforsker og jurist.

Det er utarbeidet et brev som sendes fornærmede i stedet for underretning i forbindelse med avgjørelsen. I brevet redegjøres det for bakgrunnen for henleggelsen og hva dette innebærer. Klager på saker som er henlagt på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet innsendes statsadvokaten via seksjonspåtaleleder fra leder for felles påtale.

Under inspeksjonen ba vi om å få fremlagt saker som er henlagt med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet i perioden 1. september 2017 til 1. september 2018. Formålet var å se om i første rekke å se på om sakene som er henlagt med denne begrunnelsen er en sakstype som egner seg for kapasitetshenleggelse. Vi ønsket videre å se på volumet av saker som var henlagt med denne begrunnelsen med oppgitt gjerningsperson (kode 078) og om disse henleggelsene var adekvate både hva gjelder sakstype og alvoret i saken.

Det vises her til Riksadvokatens rundskriv nr. 3/2016. Rundskrivet regulerer påtalemyndighetens adgang til å henlegge en straffesak på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet.

Utgangspunktet er at henleggelse på grunn av manglende kapasitet er begrenset til etterforskning av sak med ukjent gjerningsperson. I rundskrivet har riksadvokaten gitt retningslinjer for at politiet kan henlegge saker av kapasitetsgrunner.

I alt hadde enhet Øst henlagt 377 saker med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet i nevnte periode. 98 av disse sakene var saker uten kjent gjerningsperson (kode 025) og 279 saker var saker med oppgitt gjerningsperson (kode 078).

Det kan synes rart at ENØ har henlagt flere saker med oppgitt gjerningsperson enn saker uten oppgitt gjerningsperson. Dette har sammenheng med at de fleste saker henlegges på kapasitet på FSI. Dette vil i stor utstrekning være saker uten oppgitt gjerningsperson.

Antallet saker som henlegges på kapasitet er, som i resten av Oslo pd, forholdsvis høyt. Samtidig må det tilføyes at det ikke er for høyt når en ser at antallet saker som skal etterforskes og påtaleavgjøres er 8500 (allmennsaker). Det er nok en forventning om at politiet bare i svært liten grad skal henlegge saker på kapasitet. Når antallet er såpass høyt så har dette nettopp sammenheng med at den totale etterforskningskapasiteten er for liten til å rekke over alle gjøremål. Hvis de sakene som er henlagt på kapasitet skulle etterforsket ville det gått ut over andre, ytre sett mer alvorlige saker.

Vi fikk utlevert lister over samtlige saker med saksnummer og sakstype. Listene ble gjennomgått i sin helhet der vi særlig så etter om det var sakstyper som i utgangspunktet ikke egner seg for kapasitetshenleggelse. Av listene fremgikk det at det var tre trusselsaker og fire kroppskrenkelsessaker som var henlagt med denne begrunnelse. Dette var saker med oppgitt gjerningsmann. Alle disse sakene ble gjennomgått og pga. sakenes karakter hadde vi ikke innvendinger mot at sakene var henlagt på kapasitet.

Vi gikk i tillegg igjennom et tilfeldig utvalg av de resterende sakene for å kontrollere om det var saker som ikke burde vært henlagt på kapasitet. De sakene som ble gjennomgått var alle adekvate henleggelses.

5. Alle saker som er henlagt i medhold av straffeprosessloven § 62 a i perioden 1. juli 2017 til 1. november 2018.

I bestillingsbrevet til politiet i forkant av inspeksjonene ba vi om å få fremlagt alle saker som var henlagt etter straffeprosessloven § 62 a i perioden 1. juli 2017 til 1. september 2018.

Lovbestemmelsen ble innført 1. oktober 2015 samtidig med ikrafttredelsen av straffeloven av 2005. I straffeloven av 2005 gikk man bort fra regelen om at påtalebegjæring (evt. alene eller i kombinasjon med almene hensyn) kunne være en forutsetning for at påtalemyndigheten kunne fremme saken. Alle straffesaker ble således underlagt offentlig påtale. Straffeprosessloven § 62 a skulle i noen grad erstatte reglene om påtalebegjæring og/eller almene hensyn.

De rettslige rammer for bruken av straffeprosessloven § 62 a er at det gjelder et straffebud som ikke har høyere strafferamme enn to år og at almene hensyn ikke tilsier påtale.

Riksadvokaten har gitt grundige retningslinjer for bruken av denne henleggelseskode i rundskrivet om straffeloven av 2005 kap. VIII pkt.1 (Rundskriv nr. 2/2015).

Oslo statsadvokatembeter vil i liten grad komme borti disse sakene gjennom sin enkeltsaksbehandling og vi har ikke kontrollert bruken av denne henleggelsesformen tidligere.

I den perioden vi ba om saker fra brukte påtaleavsnittet i ENØ henleggelseskode i 58 saker. Dette er betydelig mer enn andre påtaleavsnitt i vårt distrikt.

Ved kontroll av statistikkgruppene som sakene tilhørte ser en at samtlige saker som er henlagt med denne begrunnelse hadde en strafferamme på to fengsel år eller mindre. Lovens grense for strafferamme er således overholdt i samtlige saker.

De sakstypene som ble henlagt med begrunnelsen at allmenne hensyn ikke foreligger var 20 kroppskrenkelser og 15 saker som var registrert som trusler. For øvrig gjaldt sakene mindre tyverier, skadeverk, hensynsløs adferd, bedragerier mv. Ingen av sakstypene peker seg ut som sakstyper som er uegnet for denne henleggelsesformen.

Ca. 25 saker ble gjennomgått for å se om overtredelsens grovhet eller om allmennprevensjon tilsa at denne henleggelsesbegrunnelsen ikke burde vært brukt. Av de gjennomgåtte sakene var det ingen av sakene som utpekte seg som saker der henleggelseskode ikke burde vært brukt.

Innenfor rammen av inspeksjonen er det vanskelig å fastslå med sikkerhet om henleggelsesformen brukes for ofte, i passe omfang eller for sjelden. De sakene vi har gjennomgått synes å være adekvate henleggelsesformer. For å få et fullstendig bilde av om omfanget er adekvat eller ikke måtte vi gått inn og sett på et meget stort antall saker der denne henleggelsesformen ikke er benyttet.

OPPSUMMERING

Statsadvokatene kan konstatere at Enhet Øst har ansvaret for en svært krevende saksportefølje. Enheten har ansvaret for etterforskningen og den påtalemessige behandlingen av alle saker som gjelder mishandling i nære relasjoner (med unntak av de som har utspring i Asker og Bærum kommuner) og alle hatkriminalitetssakene i Oslo politidistrikt (som er gitt prioritet av riksadvokaten). I tillegg har de en betydelig andel av ungdomssakene i Oslo og spesielle utfordringer knyttet til gjengkriminalitet i Oslo syd. Ved siden av dette skal enheten etterforske og påtaleavgjøre ca. 8500 straffesaker av det man kan kalle mer alminnelige straffesaker. (Antallet saker er beregnet etter at FSI har foretatt sin "siling" av sakene.)

Når det gjelder sakene som om vold i nære relasjoner bekrefter gjennomgangen av saker de opplysninger som ble gitt i møtet med Seksjon for vold i nære relasjoner og Påtaleavsnitt for vold i nære relasjoner. Statsadvokatene er bekymret for den sviktende fremdriften man ser i et stort antall av sakene innenfor området mishandling i nære relasjoner. Gjennomgangen av saker viser at det er stor oppmerksomhet på å prøve å overholde fristene for TA i de sakene der det er aktuelt. Dette synes å medføre at det blir lite ressurser igjen til å etterforske partnervoldssakene, og vi ser også at selv TA-sakene har en for dårlig fremdrift etter at TA er gjennomført. I beskrivelsene fra ENØ fremkommer det at det i en rekke TA-saker ikke er mulig å få inn nødvendige opplysninger fra helsevesen, skole eller barnevern i tide til å kunne få med disse opplysningene i TA. Dette fører regelmessig til at sakene forsinkes, det må tas nytt TA. Statsadvokatene ser at de korte fristene for TA paradoksalt nok kan føre til at noen typer saker blir forsinket og det medfører dobbeltarbeid.

De som etterforsker og påtaleavgjør ungdomssaker formidlet, som beskrevet over, store utfordringer med å håndtere sitt ansvarsområde. Blant disse sakene befinner også en stor del av "gjengsakene" seg. Pr. i dag mener de at saksinntaket er større enn produksjonen. I alle porteføljene er det flere alvorlige saker, som f.eks. grove ran og grov vold. Den viktigste utviklingen man kan se hvis man sammenligner porteføljen med den som eksisterte for noen år siden er at voldsutøvelse nå i stor utstrekning begås i fellesskap med andre. Sakene har ofte flere gjerningspersoner, samtidig som hver enkelt gjerningsperson er anmeldt i andre sakskomplekser, og da igjen med andre personer. Dette vanskeliggjør og forsinket etterforskningen. Det stiller videre store krav til kartlegging av hendelsesforløpet, særlig i form av hvem som har gjort hva og annen etterforskning med tanke på et eventuelt medvirkeransvar. Saksgjennomgangen under inspeksjonen og kvalitetsundersøkelsen 2018 (som gjaldt hele Oslo pd) etterlater det samme inntrykket som avsnittet beskriver.

Vi har ikke hatt en saksgjennomgang om saker som gjelder "Hatkriminalitet". Vårt inntrykk er at denne gruppen har høy kompetanse både på etterforskning og påtalesiden.

Når det gjelder vår gjennomgang av saker som var henlagt som følge av manglende saksbehandlingskapasitet og saker henlagt etter straffeprosessloven § 62 a var det intet å bemerke.

Slik vi ser det er det et klart forbedringspotensiale for straffesaksbehandlingen både på familievold og ungdomssaker ved enhet Øst. Dette gjelder særlig fremdriften i sakene. Det som gjøres synes å bli gjort med rimelig bra kvalitet, men det er det som ikke gjøres – eller ikke gjøres i tide - som gir grunn til bekymring.

Etter vår oppfatning er det særlig mangel på etterforskere og påtalejurister som er grunnen til at resultatoppnåelsen på disse områdene er for svake. Spørsmålet er derfor om politiet kan hente ressurser fra andre for å styrke satsningen mot mishandling i nære relasjoner og ungdomskriminalitet.

På etterforskning og påtale må ressursene i enhet Øst i så fall hentes fra de som behandler allmennsakene. Som nevnt foran (på side 3 og side 5) har man her 29 etterforskere og 9 påtalejurister til disposisjon. Disse skal håndtere de 8500 sakene som gjenstår etter at spesialavsnittene har tatt sine saker og FSI har tatt ut de sakene som de kan behandle på en enkel måte (enten ved å henlegge eller skrive forelegg). De ca. 8500 sakene er derfor i all hovedsak saker det grunnlag for å jobbe med – i større eller mindre grad. Etter vår oppfatning er det ikke rom for å redusere bemanningen på allmennsakene uten at dette får ytterligere konsekvenser for restanseoppbyggingen ved enhet Øst. Som vist over, steg restansene også høsten 2018 - til tross for at man benyttet seg av muligheten til å henlegge et forholdsvis stort antall av sakene på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet.

Vi understreker at vi ikke tar stilling til om enhet Øst har større kapasitetsproblemer enn Enhet Sentrum eller Enhet Vest. Dette ligger klart utenfor vårt mandat, men gjennom våre inspeksjoner av disse enhetene har vi sett at også disse enhetene sliter med utfordringer og kapasitet i forhold til arbeidsoppgavene.

Vi har i tidligere rapporter vært tilbakeholdne med å kommentere manglende kapasitet på etterforskning og påtalesiden i politiet. Dette skyldes dels at budsjettene er som de er og at vi ikke ønsker å bli tatt til inntekt for en kamp om ressurser, hverken innenfor det enkelte politidistrikt eller i politietaten som sådan.

Vår tilbakeholdenhet skyldes også at påtalemyndigheten kun har et tilsynsansvar for straffesaksbehandlingen i politidistriktene. I dette ligger det også at vi ikke har full oversikt over politidistriktenes totale kapasitet når vi inkluderer ordenstjeneste, forebyggende virksomhet, etterretningsvirksomhet mv. Dette innebærer at det er andre enn oss som må foreta en endelig analyse av om det er rom for omfordeling av ressurser fra enheter som ikke deltar i straffesaksbehandlingen i Oslo politidistrikt. Skal man dømme etter våre samtaler med politimesteren, visepolitimesteren og den øvrige ledergruppen i

Oslo pd under våre kvartalsvise møter er det lite som tyder på at Oslo politidistrikt kan hente ressurser fra andre deler av virksomheten, uten at det går utover andre viktige samfunnsoppdrag som ikke knytter seg direkte til straffesaksbehandlingen.

Med vennlig hilsen
OSLO STATSADVOKATEMBETER

Olav Helge Thue
førstestatsadvokat

Gjenpart_sendes til Politidirektoratet og riksadvokaten. (På e-post til postmottaket)