



## OSLO STATSADVOKATEMBETER

Politimesteren i Øst politidistrikt

Sendes kun på e-post til postmottaket

DERES REF.:

VÅR REF.:  
2017/01697-13

DATO:  
9. november 2018

### **INSPEKSJON/TILSYN AV ØST POLITIDISTRIKT - PÅTALEAVSNITT NORD OG GEOGRAFISK DRIFTSENHET ROMERIKE**

#### **INNLEDNING**

Den 17. til 19. september gjennomførte Oslo statsadvokatembeter inspeksjon av Øst politidistrikt, GDE Romerike.

Inspeksjonen ble utført av førstestatsadvokat Olav Helge Thue, kst. Førstestatsadvokat Jens Olav Sæter og statsadvokatene Nina Prebe, Cecilie Schløsser Møller og Kristin Røhne.

Inspeksjoner av påtalegrupper med tilhørende etterforskningsavsnitt er en del av statsadvokatenes fagledelse. Kravene til fagledelse er 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. 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 ledelsen for de to politistasjonsdistriktene, de tre lensmannsdistriktene, ledelsen for påtale, de sivilt ansatte og lederen for forebyggende avsnitt (som etterforsker ungdomssaker) og juristene med ansvar for ungdomssakene.

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 POLITIDISTRIKTET**

GDE Romerike består av fem tjenesteenheter: Skedsmo politistasjonsdistrikt, Gardermoen politistasjonsdistrikt, Ullensaker lensmannsdistrikt, Eidsvoll lensmannsdistrikt og Aurskog-Høland lensmannsdistrikt. Samtlige enheter har egne etterforskningsseksjoner med seksjonsleder (tidligere justisansvarlig). Samtlige enheter har også forebyggende avsnitt med egen avsnittsleder, underlagt seksjonsleder nærpolti.

Leder for GDE Romerike er Terje Didriksen. Han er i tillegg stasjonssjef for Skedsmo politistasjonsdistrikt.

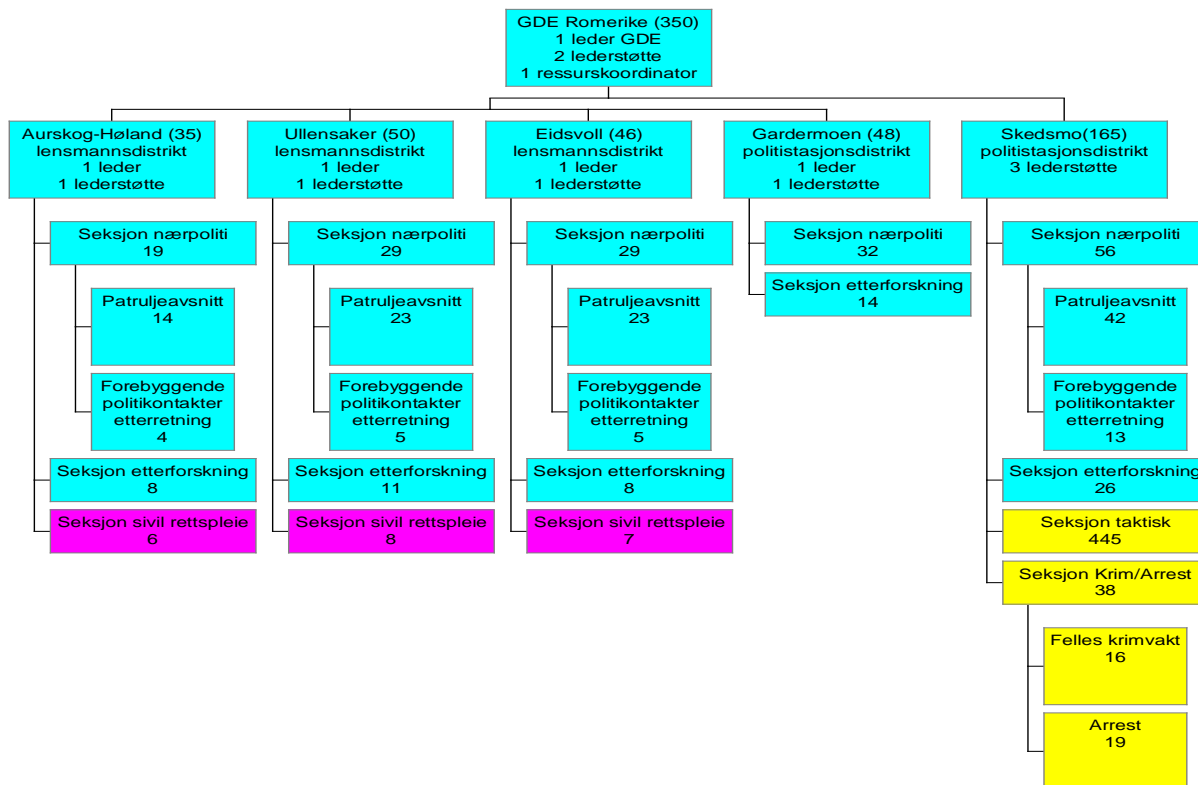
Ledere for etterforskningsseksjonene er Bjørn Bratteng (Skedsmo), Kristian Krohn (Gardermoen), Øyvind Kværner (Ullensaker), Hege Kvam (Eidsvoll) og Hanne Brubakk (Aurskog-Høland).

Ved allmenavsnittet Nord (gamle Romerike), er det for tiden ansatt 21 jurister, hvorav 5 er i permisjon og 1 er ansatt i vikariat. I tillegg kommer avsnittsleder Hilde Bøch Høyer. Høyer har overlappet med fungerende leder Åse Kjustad Eriksson tett opp til inspeksjonen.

Avsnittet er inndelt i fire grupper med gruppeledere med fagansvar for henholdsvis alvorlige trafikksaker, vold, ungdomssaker og narkotika.

Denne høsten vil GDE Romerike gradvis bli tilkoblet Felles straffesaksinntak/jourseksjonen (FSI). Eidsvoll og Aurskog-Høland lensmannsdistrikt er koblet på, mens Skedsmo politistasjonsdistrikt kobles på i uke 38. Alle enheter skal være tilkoblet i løpet av oktober måned. FSI skal håndtere straksetterforskning, samt etterforske og påtaleavgjøre saker som kan avgjøres raskt, typisk foreleggssaker/klare henleggelse.

# Organisasjonskart GDE Romerike



Under det innledende møte med ledelsen ble det fremhevet at Nærpolitireformen har vært utfordrende organisatorisk og personalmessig.

Romerike politidistrikt har opprinnelig vært et "lensmannsdistrikt" med totalt ni distrikter med hver sin lensmann. Prosessen med omlegging til fem tjenesteenheter, startet for ca. ett år siden. Idet ingen av lederne fikk rett eller plikt til sine opprinnelige stillinger, har disse stillingene måttet besettes på nytt samtidig som det var omfattende personalendringer på lavere nivå i organisasjonen. Det ble også understreket at det pr. idag er plassmangel idet man må skaffe areal til ytterligere 100 medarbeidere. Dette som følge av samlokaliseringen hvor politihuset i Lillestrøm har begrenset med plass.

Under møtet ga ledelsen uttrykk for at det antagelig vil gå ytterligere ett år før man har fått på plass alt personell (utløpet av 2019).

## Restansesituasjonen

På tidspunktet for inspeksjonen hadde distriktet opparbeidet seg ikke ubetydelige restanser (se tabell nedenfor). De totale restansene har økt med over 1000 saker/en dobling av antall saker siden 1. januar 2017. Ca. 2/3 av restansene ligger hos juristene.

I tabellen nedenfor ser man restanseutviklingen fra 1. januar 2017:

<b>01.01.2017</b>	Hos etterforsker	Saker over 3 mndr.	611
		Saker over 12 mndr.	55
	Hos påtale	Saker over 3 mndr.	546
		Saker over 12 mndr.	96
	<b>Totalt</b>	<b>Saker over 3 mndr.</b>	<b>1157</b>
		<b>Saker over 12 mndr.</b>	<b>151</b>
<b>01.01.2018</b>	Hos etterforsker	Saker over 3 mndr.	689
		Saker over 12 mndr.	103
	Hos påtale	Saker over 3 mndr.	825
		Saker over 12 mndr.	143
	<b>Totalt</b>	<b>Saker over 3 mndr.</b>	<b>1657</b>
		<b>Saker over 12 mndr.</b>	<b>246</b>
<b>01.08.2018</b>	Hos etterforsker	Saker over 3 mndr.	832
		Saker over 12 mndr.	79
	Hos påtale	Saker over 3 mndr.	1187
		Saker over 12 mndr.	258
	<b>Totalt</b>	<b>Saker over 3 mndr.</b>	<b>2018</b>
		<b>Saker over 12 mndr.</b>	<b>337</b>

På denne bakgrunn har man utarbeidet en felles plan for nedarbeiding av restanser for hele politidistriktet.

Politidistriktet startet med å avholde et felles todagers møte i uke 36 der restanser var tema. Det ble inngått forpliktende avtaler mellom etterforskningsseksjoner og påtaleseksjoner for samarbeid om nedarbeiding av restansene.

Mandag 15. september ble et restanseprosjekt iverksatt med én dedikert jurist fra allmenn Nord, én utpekt etterforskningsleder og tre etterforskere som skal sitte sammen. Fra 1. oktober ble det satt på ytterligere en jurist i prosjektet.

Under inspeksjonen ble det innhentet ferske tall for restansen. Pr. 17. september 2018 så restansetallene slik ut:

19.09.18	Hos påtale	Saker over 3 mnd.	840 (1187)
		Saker over 12 mnd.	258 (258)
	<b>Totalt</b>	<b>Saker over 3 mnd.</b>	<b>1825 (2018)</b>
		<b>Saker over 12 mnd.</b>	<b>373 (337)</b>

For sammenligningens skyld har vi satt tallene fra 1. august 2018 i parentes. Totalt sett har antallet saker over 3 mnd. gått ned med nesten to hundre, mens antallet saker over 12 mnd. har øket noe siden 1. august 2018. Det er for tidlig å trekke noen konklusjoner på om situasjonen har stabilisert seg på Romerike, men det kan være grunn til en forsiktig optimisme om at restanseutviklingen ikke lenger er negativ. Vi nevner at de siste tallene er innhentet tre dager etter at restanseprosjektet er igangsatt. Det er selvsagt for tidlig å si hva slags innvirkning prosjektet vil ha på utviklingen.

For øvrig viste en kartlegging i Øst politidistrikt foretatt i juni måned at juristene kun bruker ca. 10 % av sin arbeidstid til påtaleavgjørelser. Juristene bruker mye tid på

merkantile oppgaver og mottar mange henvendelser fra etterforskere som like gjerne kunne vært rettet til leder på eget avsnitt.

Statsadvokaten noterer seg i denne forbindelse at det her, som i en del andre politidistrikter, kan synes vanskelig å rekruttere og ikke minst beholde, erfarne etterforskere. Dette medfører et ikke ubetydelig merarbeid for juristene idet de må bruke unødvendig mye tid på veiledning av nye etterforskere.

En peker videre på at antall saksbehandlere ved straffesaksstøtten over en periode er redusert fra 96 til 76 stillinger. En så vidt kraftig reduksjon i kontorstøtten må nødvendigvis føre til at både jurister og etterforskere må bruke mer tid på andre oppgaver enn påtaleavgjørelse/etterforskning.

Et strakstiltak som er innført for mer effektiv påtalekapasitet er skjerming av juristene på telefon og mail frem til kl. 12. Unntaket er henvendelser fra statsadvokat og domstol.

I tillegg til ovennevnte tiltak, ble det opplyst i det innledende møtet med ledelsen at man satser på en ikke ubetydelig effekt av FSI når denne har kommet ordentlig i gang. Statsadvokaten ønsker i den anledning å påpeke at FSI i første rekke er et kvalitetshevningstiltak. Tilstedeværende etterforskningsledere og jurister skal lede og veilede patruljene og kriminalvaktene under utførelse av etterforskningsoppdrag. De skal også etterforske og påtaleavgjøre de enkleste og minst omfattende straffesakene. Dette gjelder særlig de sakene som kan avgjøres med forelegg eller som skal henlegges uten ytterligere etterforskning. Vi vil komme nærmere tilbake til dette under inspeksjonen av FSI, som er berammet senere i høst.

Under møtet ble vi også orientert om at behandlingen av tollsaker etter hvert har utviklet seg til å bli en utfordring for GDE Romerike. To av Norges største sorteringssentraler for utenlandspost ligger i distriktets ansvarsområde. (Gardermoen og terminalen på Lørenskog). Tidligere sorterte tollvesenet alle kontrollerte saker med funn av narkotika, kniver eller andre ulovlige varer og sendte sakene ut til de politidistriktene der adressaten på postforsendelsen hørte hjemme. På et tidspunkt endret tollvesenet sine rutiner og sendte samtlige saker til registrering og behandling til Romerike. Distriktet måtte da registrere alle sakene, registrere beslag, sende narkotika til analyse og deretter sende alle saker som ikke hører inn under Øst politidistrikt til de øvrige politidistriktene i landet. Det ble antydnet at dette arbeidet krever ca. en halv time pr. sak for en trent medarbeider.

Som illustrasjon på volumet er det opplyst at det i juni/juli 2018 kom inn ca. 700 saker til politistasjonen på Gardermoen. Dette gjaldt i hovedsak knivbeslag og hadde sammenheng med at tollvesenet hadde et tollfilter på varer fra Taiwan. Tollvesenet har vurdert om de skal ha et tollfilter også fra Kina. I så fall antas det at antallet saker kommer til å øke med seks til åtte ganger.

Politiet har ikke hatt kapasitet til å ta unna alle disse sakene. På inspeksjonstidspunktet lå det totalt ca. 2700 slike saker som ikke var registrert hos politiet. Ca. 1100 av sakene tilhørte Gardermoen, mens ca. 1500 tilhører Skedsmo.

Politiet opplyste at det er satt i gang et arbeid for å få registrert de sakene som ligger på vent. Arbeidet er ressurskrevende og vil gå utover andre gjøremål som politiet har.

Oslo statsadvokatembeter vil, sammen med Øst politidistrikt, i løpet av høsten ha et møte med Tollvesenet der bl. a. dette temaet vil bli diskutert.

I vårt bestillingsbrev før inspeksjonen ba vi om at politidistriktet, for å lette gjennomføringen av inspeksjonen, besvarte en del spørsmål skriftlig i forkant av inspeksjonen. Spørsmålene var disse:

- *Rutiner for oppfølging og etterlevelse av de sentrale prioriteringene, herunder rutiner for oppfølging, implementering og gjenfinning av direktiver fra Den høyere påtalemyndighet.*
- *Rutiner og resultater for saksbehandling av saker med særskilte frister (straffeloven av 2005 §§ 272, 273 og 274 første ledd) og lovbrutere under 18 år. (Her vil vi gjerne at kommentarene suppleres med statistikk)*
- *Rutiner for saksbehandling og oppfølging av saker med varetektsfengsling.*
- *Prioritering av saker med mishandling i nære relasjoner uten tilrettelagte avhør.*
- *Rutiner for politiets henleggelse av saker på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet.*
- *Enhetens kompetanseplan for henleggelse med tanke på en enhetlig bruk av avgjørelseskoder.*
- *Lokale kompetanse- og opplæringsplaner for jurister og etterforskere.*
- *Vi ønsker en orientering om gjennomføringen og evt. erfaringene med obligatorisk årlig obligatorisk opplæring (OÅO)*
- *Foreligger det planer for, og eventuelle erfaringer fra, evaluering av straffesaker ved enheten.*
- *Enhetens arbeid med hatkriminalitet, herunder hvilken oppmerksomhet som rettes mot det å fange opp alle saker.*
- *Restansesituasjonen ved enheten (Ikke påtaleavgjorte saker som er mer enn hhv. 3 mnd. og 12 mnd. gamle) fordelt på etterforskning og påtale pr. 1.1.2017, 1.1.2018 og pr. 31. august 2018. (Her vil vi gjerne at kommentarene suppleres med statistikk) Hvis restansesituasjonen har forverret seg siden 1.1.2017 ber vi opplyst om det foreligger en plan for å bygge ned restansene, hva den går ut på og hva evt. status er for restansenedbyggingen.*
- *En redegjørelse for organiseringen og prioriteringen av arbeidet med menneskehandel og profesjonell menneskesmugling, herunder grensesnittet mot andre enheter/seksjoner i politidistriktet.*

*I hvilken grad har enheten en strategi for avdekking av saker som gjelder mulig menneskehandel (straffeloven §§ 257 og 258)? Det er flere sakstyper som kan skjule potensielle saker om menneskehandel, herunder:*

- *Ulovlig grensepasseringer*
- *Ulovlig opphold*
- *Bedrageri*
- *Tyverier/Grove tyverier*
- *Brudd på arbeidsmiljøloven*
- *Mobil vinningskriminalitet*
- *Ran*
- *Narkotika*
- *Utpressing*
- *Hallikvirksomhet og formidling av prostitusjon*
- *Kjøp av seksuelle tjenester*
- *Seksuallovbrudd mot mindreårige*
- *Voldtekt*

- Vold/Vold i nære relasjoner
- Tvangsekteskap/barneekteskap

*Hvilket samarbeid er det mellom de ulike enhetene for å avdekke sakene? Og har enheten tilstrekkelig kompetanse på dette feltet, både fenomenforståelse, etterretning, identifisering av mulige ofre, etterforskning, utradisjonelle etterforskningsmetoder, kunnskap om straffeloven §§ 257/258 og problemstillinger knyttet til iretteføring av slike saker. Det fremgår av mål- og prioriteringsrundskrivet for 2017 at "politiet aktivt må søke å avdekke de lukkede miljøer som står bak menneskehandel, hvor det som regel er betydelig fortjeneste, og gjennomføre mer målrettet finansiell etterforskning".*

*Det bes om en redegjørelse for hvordan dette følges opp.*

*Hvilket samarbeid er det mellom de ulike enhetene for å avdekke sakene? Og har enheten tilstrekkelig kompetanse på dette feltet, både fenomenforståelse, etterretning, identifisering av mulige ofre, etterforskning, utradisjonelle etterforskningsmetoder, kunnskap om straffeloven §§ 257/258 og problemstillinger knyttet til iretteføring av slike saker. Det fremgår av mål- og prioriteringsrundskrivet for 2017 at "politiet aktivt må søke å avdekke de lukkede miljøer som står bak menneskehandel, hvor det som regel er betydelig fortjeneste, og gjennomføre mer målrettet finansiell etterforskning".*

*Det bes om en redegjørelse for hvordan dette følges opp.*

- *En redegjørelse for enhetens arbeid med arbeidsmarkeds kriminalitet, herunder grensesnittet mot andre enheter/seksjoner i politidistriktet.*

*I hvilken grad har enheten en strategi for avdekking av saker som gjelder mulig arbeidsmarkeds kriminalitet. Det er flere sakstyper som kan skjule potensielle saker om menneskehandel, herunder:*

- Fiktiv fakturering*
- Medvirkning til trygdebedrageri*
- Hvitvasking av utbytte*
- Korrupsjon*
- Ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft*

*Hvilket samarbeid er det mellom de ulike enhetene for å avdekke sakene?*

Politiets svar på spørsmålene er lagt som vedlegg til inspeksjonsrapporten.

## **Møte med de sivilt ansatte**

Under inspeksjonen ble det avholdt et møte med saksbehandlerne som er tilknyttet straffesaksavsnitt Nord (Romerike). Tretten saksbehandlere, herunder leder for avsnittet Hege Hartvin, deltok i møtet. De redegjorde for bemanningen, arbeidsoppgavene til den enkelte, organiseringen og gjennomføringen av støttefunksjonene.

### Bemanningen:

I følge bemanningsplanen skal det være 20 saksbehandlere i tillegg til leder. På inspeksjonstidspunktet var det imidlertid en manko på 1,7 årsverk.

I forbindelse med omorganiseringen har avsnittet mistet vikarer (2,2 årsverk) og ikke fått erstattet tre faste saksbehandlere (2,8 årsverk) som har gått av med pensjon. Samtidig fikk enheten tilført 4,3 årsverk, men med disse fulgte det med nye arbeidsoppgaver som disse

var tiltenkt å løse. Reelt har dette medført avsnittet pr. i dag har færre saksbehandlere enn tidligere til å utføre de oppgaver som er lagt til avsnittet.

### Organisering og arbeidsoppgaver

Sentrale funksjoner som stevning og berammelse i straffesaker, koordinering av straffesaker, sluttbehandling av forelegg og dommer er inndelt i egne kontor. I tillegg kommer ekspedisjonskontoret og enkelte andre funksjoner.

Saksbehandlerne ved stevnekontor (2 årsverk) stevner tiltalte og vitner i meddommersaker og sender ut sakdokumenter i berammede saker. De behandler mellom 800 og 900 saker pr. år. Det er ikke plassert eget stevnevitne på kontoret og i stedet brukes politipatruljene hvis postforkynning ikke gir resultat.

Saksbehandlerne berammer straffesaker i samråd med domstolene. Dette er en ny oppgave fra og med i sommer og stevnekontoret har m.a.o blitt et stevne- og berammelseskontor.

Saksbehandlerne ved domskontoret (2,6 årsverk) registrerer dommer, sender melding til kriminalomsorgen ved soning, sender melding til SI om idømt erstatning og bot, samt sender ut kopi av dommer til forvaltningen og aktører som skal ha dommen, f.eks NAV. Saksbehandlerne er ofte i dialog med kriminalomsorgen i forbindelse med etterlysning av personer til soning. Tilrettelegger for avhenter og etterlysning når personer ikke møter til soning. Sender kopisak til kontoret for voldsofferstatning og forkynner dommer fra eget distrikt.

Saksbehandlerne ved foreleggskontoret (2 årsverk) sørger for utsendelse av forelegg utferdiget av juristene i Nord. De har ansvar for forkynnelse, puring og eventuell etterlysning. Forelegg som ikke vedtas skal sendes i retur til den påtaleansvarlige. Pr. i dag ligger det 600-700 forelegg som er ubesvarte og som burde ha blitt fulgt opp.

Ekspedisjonskontoret (5,5 årsverk) kvalitetssikrer utgående post, blant annet at straff- og bødeattest ligger i saken og at dokumentlister er komplette. De håndterer også inngående post, herunder e-postmottaket. Sørger for at innkomne dokumenter blir registrert og scannet inn i BL. Sørger for utsendelse av kopisaker i ferdig etterforskede saker.

Ekspedisjonskontoret fører henleggelse, rydder i saker og sørger for at den enkelte sak er riktig og komplett før arkivering i.h.t arkivloven. En ny oppgave for ekspedisjonen er oppfølging av E-arkivet (Cd og minnepenner) Her er det forventet at mindre og mindre vil komme inn i arkivet, men det vil være nødvendig med e-brenning hver 7-8 år. Pr i dag består arkivet av cirka 30 000 enheter. Ekspedisjonskontoret bistår etterforskere som trenger tilgang til materiale i arkivet.

Det ble opplyst at hvis ekspedisjonskontoret skal registrere tollsaker så er dette estimert til en full stilling ved et tilfang på 50-100 saker pr. uke. Det er anslått at hver tollsak genererer 20-30 min saksbehandling.

Saksbehandlerne ved koordineringskontoret (1,8 årsverk) redigerer og rydder saker, koordinerer og samler saker, besørger å få lagt inn dommer og straff- og bødeattest i personopplysningsmappen (dok. 0) Alle saker med mistenkte går via



koordineringskontoret fra etterforsker til jurist. Det blir da kontrollert om riktig jurist er satt på saken og det blir sjekket ut hvor de enkelte sakene befinner seg, herunder om det er eldre uavgjorte saker i andre politidistrikt.

### Gjennomføringen av støttefunksjonene:

Det ble opplyst at saksbehandlerne kan gi mindre støtte til både jurister og etterforskere enn før omorganiseringen, hvilket har medført at disse må bruke mer tid på andre oppgaver enn kjerneoppgavene. For eksempel å hente post, få dokumenter i sak, bekymringsmeldinger til barnevern, samordning av saker og telefonhenvendelser, fylle papir i kopimaskin, kopiere saker og utsendelse av brev.

Det ble gitt tilbakemelding fra enkelte kontoransatte på at de opplevde at deres arbeidshverdag har blitt mer hektisk og uoversiktlig, hvor mye tid går med til å rydde opp etter andre. Det etterspørres økt kompetanse på lokale rutiner for å få til en mer effektiv saksflyt, herunder at de nye juristene får tilstrekkelig opplæring i kontorrutiner.

Statsadvokatene understreket at en velfungerende og tilstrekkelig bemannet kontorstøtte er av vesentlig betydning for en effektiv og god straffesaksbehandling og ga uttrykk for at overnevnte opplysninger tas til etterretning.

### **Møte om ungdomssakene:**

Det er totalt 4 forebyggende avsnitt ved GDE Romerike. Etter gjeldende sak- og trekkinstruks skal avsnittene også ha etterforskeransvaret i samtlige U18-saker. Det er imidlertid innført en lokal instruks hvor det er besluttet at forebyggende i utgangspunktet kun skal ha etterforskeransvaret i de enklere sakene, nærmere presisert til saker hvor det var maksimalt 2 avhør. Øvrige saker skal etterforskes av etterforskningsavsnittene. Tilbakemeldingene under møtet var imidlertid at de forebyggende avsnittene fortsatt opplever å ha etterforskeransvaret i de fleste sakene. Særlig gjaldt dette Skedsmo politistasjonsdistrikt.

Det var en oppfatning blant avsnittslederne at etterforskningsansvaret krever mye tid og gjør at andre oppgaver avsnittet har blir skadelidende. Av andre gjøremål de forebyggende avsnitt har nevnes særlig:

- Besøk på skoler, der vi har møter og dialog med ledelse, lærere og miljøarbeidere, samt oppholder oss mye blant elevene for å skape relasjoner og bygge ned barrierer for å kontakte politiet.
- Bekymringsamtaler og oppfølgingssamtaler med ungdom som viser en urovekkende utvikling
- Initiering og oppfølging av ruskontrakter
- Foredrag for elever og lærere
- Foredrag på foreldremøter og lokallag omkring aktuelle temaer og lokale forhold
- Vi kjører ungdomspatrolje i helger
- Oppfølging av ungdom som er idømt ungdomsoppfølging.
- Tverrfaglig samarbeid (ungdomshelseteam, SLT-møter, politiråd i kommunene m.m)

- Oppsøke problemområder og steder der ungdom gjerne ferdes, som storsentre, ungdomsklubber, skate-parker o.l.

Statsadvokatene tar ikke konkret stilling til denne organiseringen, men vi ser at det kan by på utfordringer å håndtere disse oppgavene samtidig som man skal ha fokus på etterforskning. Politiet bør selv analysere om ordningen som er etablert er adekvat for å løse de særlige oppgaver som etterforskning mot unge gjerningspersoner krever.

Allmennavnsettet har to "ungdomsjurister" som trekker saker med gjerningsperson under 18 år. Det ble opplyst at disse har vanlig portefølje i tillegg og at denne ideelt sett burde vært langt mindre. Det er et mål at ungdomsjuristene kun skal trekke 50 % vanlig portefølje, hvilket også juristene selv klart ga uttrykk for var formålstjenlig. Ungdomsjuristene gav videre uttrykk for at de selv opplever å ha manglende oversikt og kompetanse over straffartene og strafferettslige reaksjoner som særskilt gjelder de som er under 18 år. Det var tatt initiativ til et samarbeid mellom avsnittene i Øst politidistrikt både for å øke kompetansen, men også for å gjøre straffesaksbehandlingen likere. Dette synes å være et godt tiltak og vi oppfordrer til å ha jevnlig faglunsjer eller lignende hvor små og store erfaringer kan deles mellom juristene og/eller etterforskerne, herunder grensesnittet mellom de ulike straffalternativene.

I tillegg ble det under møtet muntlig opplyst at det var etablert en gruppeleder-stilling for ungdomsjuristene som ikke selv trekker saker, men som bistår disse og også tar saker etter avtale. Hvorvidt dette er en hensiktsmessig organisering tar ikke statsadvokaten stilling til. Det ble videre etterlyst jevnlig utsendelser av JUS610-listene, slik at den enkelte lettere kan ha oversikt over sakene.

Når det gjelder samhandling mellom juristene og forebyggende avsnitt mangler det faste møtepunkter. Begge gav klart uttrykk for at dette var ønskelig, men vanskelig å få til grunnet juristenes rettsoppmøter og forebyggendes skiftordning. Det er etter vårt syn viktig at det legges til rette for regelmessige møter hvor både restanser og nye saker er tema. Vår erfaring er at man på denne måten "holder trykket oppe" på de eldre sakene og tidlig klarer å målstyre de nye sakene. Det ble for øvrig opplyst at det er et godt samarbeid mellom ungdomsjuristene og ungdomskoordinator og begge juristene deltar i KOG-møter.

FSI og Jourseksjon vil etter planen i nær fremtid også tre i kraft for GDE Romerike og almannavnsett Nord. Det ble uttrykt bekymring for at disse også skulle behandle U18-sakene, særlig med tanke på anvendelse av straffartene/straffereaksjonene som særskilt gjelder de som er under 18 år og i forlengelsen av det, at straffesaken avgjøres før man har nødvendig informasjon om gjerningspersonen. Dette er en utfordring som må tas på alvor, og det er viktig at, dersom også disse sakene skal avgjøres på jour/FSI, så må distriktet sørge for at de som er tilknyttet jour/FIS har god kompetanse også om dette.

## GJENNOMGANG AV SAKER

### **1) Saker under etterforskning med unge gjerningspersoner (u/18 sakene). Vi skulle særlig se etter fremdrift både i og etter initialfasen, samt kontrollere at den avhørte var orientert om sine rettigheter på adekvat måte.**

Vi gjennomgikk totalt 35 saker. Antall saker under etterforskning per 13. september 2018 er opplyst å være 117 saker, hvorav 64 av disse er utenfor for lovbestemt frist på 42 dager. Det er videre opplyst at gjennomsnittlig saksbehandlingstid for avgjort saker hittil i 2018 er 36 dager. Dette viser oss at enkelte saker blir avgjort nærmest med en gang, mens andre saker blir liggende i lengre tid.

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 vi gjennomgikk var anmeldt vinter/vår 2018. I enkelte av disse var det fortsatt ikke gjort etterforskning annet enn å registrere mistenkte i saken. Vi fant gjennomgående at det var gjort innledende etterforskning i sakene og at sakene deretter ble liggende ubehandlet i lengre tid. Videre fant vi saker som fremstod som ferdig etterforsket, men som fortsatt lå til etterforskning hos etterforsker. Etter vårt syn viser gjennomgangen at det er for liten kontroll med porteføljen både på etterforskersiden og på påtalesiden. Som nevnt på under i forbindelse med møte om ungdomssakene, er to jurister nylig gitt hovedansvaret for disse sakene. De har selv opplyst at de arbeider med å skaffe seg nødvendig oversikt over porteføljen, samtidig som de er i startfasen med å etablere rutiner for å følge opp nye saker.

Når det gjelder foreholdelse av rettigheter, var det tidvis tekniske utfordringer knyttet til avspilling av lydavhørene. Vi fikk derfor ikke hørt på alle avhør av mistenkte/siktede. Vårt inntrykk er at rettighetene var foreholdt på en god måte. Det var god notoritet både om verge, tolk og rett til forsvarer. Det var videre positivt at verge var til stede i en rekke av avhørene vi gjennomgikk. Det var også gjennomgående samsvar mellom lydopptaket og rapporten, dog slik at det i rapporten var nedtegnet at den mistenkte ble oppfordret til å forklare seg sant til tross for at dette ikke var tilfelle.

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

Som varslet i bestillingsbrevet så vi etter om politiets subsumsjon var riktig, om påstanden for retten var adekvat og om dommen burde vært anket på grunn av straffutmålingen.

Det forelå svært få voldssaker med dom eller forelegg fra 2018, vi så oss derfor nødt til å innhente saker også fra 2017. Vi gjennomgikk til sammen ca. 20 dommer/forelegg. Gjennomgangen ga oss intet å bemerke i negativ retning. Det samme gjaldt

bedragerisakene: politiets subsumsjon og påstand fremsto også der som adekvat. Vi gjennomgikk ca. 30 saker i denne kategorien.

Etter vår vurdering burde heller ingen av de gjennomgåtte dommene vært anket på grunn av straffutmålingen.

### **3 Henleggelse av kapasitetsgrunner:**

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. Instruksen gir anledning til å unnlate å sette i verk etterforskning i enkelte saker utfra ressursprioritering eller av andre saklige grunner, jfr. Riksadvokatens rundskriv nr. 3/99 om etterforskning.

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

- Politidistriktets øverste ledelse skal ha gitt overordnede, skriftlige føringer for slik henleggelse.
- Påtalemyndigheten skal ikke bruke henleggelsesadgangen på en slik måte at enkelte typer straffbare handlinger blir avkriminalisert.
- Henleggelsen må vurderes konkret.
- Sentrale og andre alvorlige lovbrudd kan aldri henlegges av kapasitetsgrunner.
- Det er ressursituasjonen for politidistriktets samlede straffesaksbehandling som her må iakttas, ikke situasjonen ved det enkelte tjenestested.
- Momenter som politidistriktets totale arbeidssituasjon sammenholdt med tilgjengelige ressurser og omfanget av den etterforskningsinnsats saken vil kreve mot sannsynligheten for at etterforskningen vil kunne lede til straffansvar, står sentralt.
- Sakens alvorsgrad vil være et moment ved vurderingen. Jo mer alvorlig konsekvensene av den anmeldte handling er for den fornærmede, jo høyere er terskelen for kapasitetshenleggelse.
- 

Politimesteren i Øst politidistrikt har utarbeidet overordnede, skriftlige føringer for bruken av henleggelse på manglende saksbehandlingskapasitet. Retningslinjene ble imidlertid ikke vedtatt før i begynnelsen av september 2018, hvilket betyr at det i den perioden som inspeksjonen gjelder ikke forelå slike retningslinjer. Grunnforutsetningen for kapasitetshenleggelse etter riksadvokatens retningslinjer forelå således ikke.

I alt hadde påtaleavsnitt Nord henlagt 361 saker med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet i nevnte periode 241 av disse sakene var saker uten kjent gjerningsperson (kode 025) og 120 saker var dermed saker med oppgitt gjerningsperson.

I vår inspeksjonsrapport av påtaleavsnitt Follo av 19. mai 2018 gjorde vi oppmerksom på at denne grunnforutsetningen ikke forelå og at politidistriktet ikke hadde anledning til å henlegge saker av kapasitetsgrunner. Politidistriktet har, til tross for dette, fortsatt å henlegge saker på kapasitet også etter at rapporten forelå. Dette er kritikkverdig.

Nå har altså politimesteren gitt overordnede direktiver. Vi har derfor, i et fremtidsperspektiv, analysert et utvalg av de sakene som er henlagt med denne henleggelseskode for å kontrollere om henleggelsene fremstår som adekvate (gitt at politimesterens ordre foreligger).

Ukjent gjerningsperson (kode 025):

Når det gjelder saker uten oppgitt gjerningsperson som var henlagt kapasitet (kode 025) har vi ingen innvendinger mot sakstypene. Vi fikk fremlagt lister der det fremgikk hva slags typer saker henleggelsene omfattet. Vi gikk ikke igjennom alle sakene, men foretok en kontroll av ca. 30 av sakene som var henlagt. Sakene omfattet bare sakstyper som karakteriseres som mindre alvorlige saker, som bl. a. bedragerier av mindre beløp (ca. 75 saker), Saker som gjelder automatiske trafikkontroller (utenlandske biler, motorsykler osv – ca. 50 saker, mindre tyverier, skadeverk med ukjent gjerningsperson mv.)

Innenfor rammen av en inspeksjon som denne er det vanskelig for statsadvokatene å kontrollere om enkelte av sakstypene som går igjen blant kapasitetshenleggelsene praktiseres slik at man forsikrer seg at ikke alle sakene innenfor en sakskategori henlegges. Det er opplyst fra påtaleleder at politiet ikke henlegger alle saker innenfor en sakskategori på kapasitet.

Kjent gjerningsperson (kode 078):

I tillegg til de vilkår som fremkommer foran kan saker mot oppgitt gjerningsperson bare henlegges dersom det foreligger en særlig grunn for dette. Dette fremgår eksplisitt av riksadvokatens rundskriv. Adgangen til henleggelse i disse tilfellene er meget snever, også for de mindre alvorlige sakene, med mindre det dreier seg om bagatellmessige forhold. Også her må hver sak undergis en konkret vurdering. Det nevnes også at det kreves mer for å kunne henlegge av kapasitetsgrunner i saker der fornærmede er privatpersoner eller bedrifter fremfor forvaltningsorganer som har mulighet for å reagere følbart med alternative sanksjoner.

Riksadvokaten understreker at hvis det ikke er tilstrekkelig kapasitet til å gjennomføre etterforskning som faller utenfor de rammer som gis i rundskrivet, må den aktuelle påtalejurist ta opp dette med sine overordnede.

Som nevnt over hadde politiet henlagt 120 saker fra 1. september 2017 til 1. september 2018 med begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet der gjerningspersonen var oppgitt. Antallet saker sammenlignet med antallet saker med ukjent gjerningsmann tyder i

seg selv på at politiet er mer restriktive på å henlegge denne type saker på kapasitet enn der gjerningspersonen er ukjent.

Heller ikke her hadde vi innvendinger når det gjelder hvilke typer saker som ble henlagt med denne begrunnelse.

Oppsummeringsvis vil vi understreke at statsadvokatene ikke har noen reell mulighet til å vurdere om det er behov for å bruke begrunnelsen manglende saksbehandlingskapasitet som henleggelsesårsak. Dette er også bakgrunnen for at politimesteren må gi overordnede føringer for politiets bruk av denne henleggelseskode. Rammene for en inspeksjon gir også begrensede muligheter til å kontrollere om alle saker innenfor et saksfelt henlegges pga. manglende saksbehandlingskapasitet. Dette må politiets ledelse derfor ha fokus på.

Vår kontroll har bestått i at de sakstypene som henlegges av kapasitetshensyn er innenfor rammene av hvilke sakstyper dette kan være aktuelt for og om de konkrete sakene var av en slik karakter at det er forsvarlig å bruke den aktuelle henleggelseskode. I den siste vurderingen har også inngått balansen mellom hvor mye etterforskning som sannsynligvis kreves opp mot muligheten til oppklaring. I dette perspektivet har vi ingen innvendinger mot de sakene som er henlagt pga. manglende saksbehandlingkapasitet.

#### **4. Alle saker som er henlagt i medhold av straffeprosessloven § 62 a i perioden 1. juli 2017 til 1. september 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). I vår inspeksjonsrapport av 14. mai 2018, som bl.a. gjelder påtaleavsnitt Midt (Tidl. Follo) har vi redegjort for de sentrale retningslinjene i nevnte rundskriv. I denne rapporten nøyer vi oss med å vise til det som er skrevet der.

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 påtaleavsnitt Nord henleggelseskode i 62 saker. Samtlige saker var registrert på forhold som hadde en strafferamme på 2 år eller mindre. De vanligste sakstypene som ble henlagt med begrunnelsen at allmenne hensyn ikke foreligger var bedrageri, hensynsløs adferd, kroppskrenkelser og underslag. Det var også enkelte andre sakskategorier som var omhandlet. Vi minner om at riksadvokaten i det nevnte rundskrivet påpeker at integritetskrenkelser gjennomgående må anses som mer alvorlige enn lovbrudd som rammer formuesgoder.

Under inspeksjonen kontrollerte vi ca. 20 av sakene for å se om overtredelsens grovhet eller om allmennprevensjon tilsa at denne henleggelsesbegrunnelsen ikke burde vært brukt. Av disse sakene var det ingen av sakene som utpekte seg som saker der henleggelseskode ikke burde vært brukt.

Vi nevner at et fåtall av sakene gjaldt overtredelser av vegtrafikkloven. I riksadvokatens rundskriv er det ikke satt forbud mot å henlegge saker uten fornærmet med denne henleggelseskode. Men politiet må vurdere nøye om saker der allmennprevensjonen vanligvis har stor tyngde egner seg for å henlegge med begrunnelsen at allmenne hensyn ikke krever påtale. I de sakene vi kontrollerte var det imidlertid etter vår mening ikke noe i veien for å bruke denne koden.

#### **5. Alle saker som er henlagt i august 2018, med unntak av 014 sakene. Formålet er å danne seg et inntrykk av henleggelsespraksis og bruk av henleggelseskoder.**

Før inspeksjonen ba vi om en oversikt over alle saker som ble henlagt i august 2018, med unntak av 014 sakene. Formålet var å danne seg et inntrykk av henleggelsespraksis og bruk av henleggelseskoder. Til sammen 20 henlagte saker ble gjennomgått. 17 av sakene var henlagt etter bevisets stilling (kode 058), 2 var stilt i bero i medhold av straffeprosessloven § 250 (kode 021) og 1 var henlagt av andre lovbestemte grunner (kode 061).

Vi finner grunn til å presisere at vi ikke tok stilling til hvorvidt det burde eller kunne vært etterforsket mer i sakene, kun om henleggelseskodene fremsto som riktige basert på den faktiske informasjonen i den enkelte sak. De 20 gjennomgåtte sakene foranlediget ingen bemerkninger herfra – kodebruken fremsto som riktig.

## **OPPSUMMERING**

Som vi har vært inne på i tidligere inspeksjonsrapporter i 2018 har nærpolitireformen krevet mye ressurser av politiet. Vi har også beskrevet at nærpolitireformen er vurdert som

en nødvendig reform for at politiet skal kunne møte fremtidens oppgaver. Det er viktig at politireformen ikke gjøres til en hvilepute som brukes for å forklare alt som ikke fungerer optimalt, selv om prosessen opplagt har kostet.

Tidl. Romerike politidistrikt var organisert med ni lensmannskontorer. Prosessen med omlegging til fem tjenesteenheter, startet for ca. ett år siden. Samlokaliseringen medført at enkelte tjenestesteder har plassmangel. Mye er nå gjort, men etter det opplyste regner man ikke med at personalkabalen er helt på plass før ved utløpet av 2019.

Det skal også nevnes at Romerike er sist ut med å bli koblet til FSI/jourseksjonen i Øst pd. Dette ble gjennomført i oktober 2018. Antallet saker inn til Romerike vil med dette reduseres. Det vil imidlertid være mindre arbeidskrevende saker som vil bli avgjort på FSI, slik at reell arbeidsmengde ikke vil reduseres på langt nær så mye som det prosentvise antall saker som FSI vil komme til å behandle skulle tilsi.

I likhet med resten av Øst politidistrikt (og enkelte andre politidistrikter i Norge) vurderes den største utfordringen for tiden å være den negative restanseutviklingen som har funnet sted under reformprosessen. Det er ting som tyder på at den negative restanseutviklingen er stoppet opp. Slik vi ser det er det grunn til forsiktig optimisme rundt restansetallene på sikt. Det er igangsatt et restanseprosjekt i politidistriktet som forventes å gi resultater på kort sikt.

Et særskilt problem for Romerike er de restansene som er bygget seg opp av anmeldelser av utenlandspost fra tollvesenet som ikke er registrert inn som straffesak. Volumet av anmeldelser er stort og det vil kreve betydelig innsats for å komme ajour. Politiet har opplyst at arbeidet med å rydde opp i dette er igangsatt, men at det vil ta noe tid og at det vil gå ut over andre gjøremål i polititjenesten. Oslo statsadvokatembeter ønsker å bli orientert om status på dette i forbindelse med de kvartalsvise møtene med politimesteren og vi vil komme tilbake til dette under neste års inspeksjon.

Gjennomgangen av saker med mistenkte under 18 år som var under etterforskning viste at mange av sakene var gamle. I flere av sakene var det gjort god innledende etterforskning, men så stoppet det helt opp i enkelte av sakene. Dette kan tyde på at oppmerksomheten rundt denne prioriterte sakstypen ikke har vært tilstrekkelig. Vi må for ordens skyld her nevne at vi ikke har sett på saker som allerede var påtaleavgjort og at vi derfor ikke har et tilstrekkelig grunnlag for å si om disse var behandlet med adekvat fremdrift.

Vi konstaterer at påtaleavsnitt Nord har benyttet seg av kapasitetshenleggelse før politimesteren hadde laget overordnede, skriftlige føringer for dette. Vi er litt skuffet over at dette fortsatte også etter at vi hadde påpekt dette i inspeksjonsrapporten for Follo tidligere i år. Nå foreligger imidlertid det slike føringer fra politimesteren og ingen av de gjennomgåtte sakene foranlediget kommentarer fra oss.

Når det gjelder de øvrige sakstyper/henleggingsgrunnlag som ble kontrollert har vi ingen negative anmerkninger.



Avslutningsvis vil vi anbefale at GDE Romerike og påtaleavsnitt Nord i fellesskap analyserer saksporteføljen og finner ut av hvilke saker/sakstyper som behandles på allmenn som faller inn under riksadvokatens prioriteringer. Vi vil anta at disse i det alt vesentlige vil omfatte voldssaker med frist, ungdomssaker, partnervoldsaker av en viss alvorlighet (grov overtredelse) og all hatkriminalitet. Etter vår mening bør disse sakene være gjenstand for en særlig oppmerksomhet fra ledelsens side slik at sakene rent faktisk blir prioritert.

Vi ønsker dere lykke til med det videre arbeidet med straffesakene i distriktet.

Med vennlig hilsen  
OSLO STATSADVOKATEMBETER

Olav Helge Thue  
førstestatsadvokat

Gjenpart\_sendes til Politidirektoratet og riksadvokaten.

Vedlegg: Politiets besvarelse på spørsmål stilt i forkant av inspeksjonen.