



**AGDER  
STATSADVOKATEMBETER**

# **INSPEKSJONSRAPPORT**

*- FSI Agder*

# Innholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>Innledning</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Gjennomføring og rapportens kapittelinndeling</b> .....	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Organiseringen av FSI</b> .....	<b>6</b>
3.1	Bemanning .....	6
3.1.1	Hvem er tilknyttet FSI .....	6
3.1.2	FSI-jurist og op-jour jurist .....	6
3.1.3	FSI-PEL.....	6
3.1.4	FSI-etterforskere .....	6
3.1.5	Fagmottaket.....	7
3.2	Saksstyring og etterforskning ved FSI .....	7
3.2.1	Aktiv saksstyring .....	7
3.2.2	Hvilke saker etterforskes ved FSI .....	7
3.2.3	Hvilke saker settes ut til etterforskning og rutinene knyttet til utsendelse.....	7
3.3	På hvilken måte og i hvilken grad avlaster FSI de øvrige driftsenhetene.....	8
3.4	Initialfasen, samarbeidet med operasjonssentralen og stor sak.....	11
3.5	Rutiner for vurdering av besøksforbud med elektronisk kontroll og FSIs ansvar for disse sakene jf. lovendringen 8. april 2024.....	11
3.6	Lokalt prioriteringsdirektiv .....	11
3.7	Håndtering av hatkriminalitetssaker .....	11
<b>4</b>	<b>Antall påtaleavgjørelser på FSI</b> .....	<b>13</b>
4.1	Antall påtaleavgjørelser på FSI i 2023 og 2024.....	13
4.2	Antall klagesaker og omgjøringer .....	13
<b>5</b>	<b>Saksgjennomgang</b> .....	<b>14</b>
5.1	Positive påtaleavgjørelser .....	14
5.1.1	Hva er inispisert .....	14
5.1.2	Foreleggene.....	14
5.1.3	Påtaleunntatelsene.....	15
5.1.4	Tilståelsessakene .....	15
5.1.5	Overføring til konfliktråd.....	16
5.2	Negative påtaleavgjørelser.....	16

5.2.1	Hva er inspisert .....	16
5.2.2	Ukjent gjerningsperson.....	17
5.2.3	Ikke rimelig grunn til å undersøke om det er begått et straffbart forhold .....	18
5.2.4	Ikke forholdsmessig ressursbruk .....	21
5.2.5	Forholdet er bagatellmessig .....	24
5.2.6	Felles for de henlagte sakene.....	24
<b>6</b>	<b>Oppsummering og vurdering av inspeksjonsfunnene.....</b>	<b>25</b>
6.1	Henleggelsespraksis og kodebruk.....	25
6.2	Oppklaringsprosent.....	26
6.3	Ytterligere funn knyttet til påtalearbeidet på FSI.....	27
6.4	Behov for nye rutiner .....	28
<b>7</b>	<b>Vedlegg .....</b>	<b>29</b>

# 1 Innledning

Kapasiteten til å etterforske straffesaker er under sterkt press. Andelen saker som henlegges uten etterforskning øker i alle landets politidistrikter samtidig som at oppklaringsprosenten synker. Høy oppklaringsprosent er et kvalitetsparameter, og riksadvokaten har bedt politidistriktene om å forsøke å finne forklaringer på den synkende oppklaringsprosenten og iverksette egnede tiltak som kan sikre høyere oppklaring særlig for de prioriterte saksområdene, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 1 for 2024.

Agder statsadvokatembeter besluttet høsten 2024 å gjennomføre tilsyn med distriktets Felles straffesaksinntakskontor (FSI), for å få bedre oversikt over de prioriteringer som gjøres ved saksinntak, herunder se hvilke saker som påtaleavgjøres og ev. etterforskes på FSI. Avhengig av inspeksjonsfunnene, vil statsadvokatene søke å bidra med veiledning, tiltak og faglig utvikling for å sikre at politiets straffesaksbehandling holder nødvendig kvalitet, samtidig som den er tilstrekkelig effektiv.

Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter og Hedmark og Oppland statsadvokatembeter utførte i samme tidsperiode tilsvarende tilsyn av sine politidistrikters FSI kontorer. Embetene har samarbeidet om fagledelsestiltaket i den forstand at vi har sammenlignet funn fra de individuelle tilsynene for å vurdere om det er felles læringspunkter. Embetenes rapport om sammenligning av FSI for Sør-Øst, Innlandet og Agder følger vedlagt denne inspeksjonsrapporten.

## 2 Gjennomføring og rapportens kapittelinnndeling

Tilsynet ble utført i uke 39-42 av førstestatsadvokat Carl Henning Leknesund, statsadvokat Hans Olav Røyr og kst. statsadvokat Ragnhild Helgesen.

FSI ble opprettet i 2018. Dette tilsynet er avgrenset til å se på organiseringen og saksbehandlingen ved FSI i perioden 1.1.2023 – 30.6.2024.

For å tilegne oss kunnskap om hvordan FSI er organisert og bemannet, bad vi om en skriftlig redegjørelse fra politiet. Vi fikk samtidig oversendt relevante rutinebeskrivelser og politimesterens prioriteringsdirektiv. Under inspeksjonen har vi også snakket med påtaleleder og to jurister som jobbet på FSI i perioden tilsynet gjelder. Det vises til redegjørelsen om organiseringen av FSI inntatt i kapittel 3.

Videre har vi innhentet tall som viser antallet påtaleavgjørelser fattet på FSI Agder i 2023 og 1 halvår 2024. Poenget har vært å få frem bl.a. hvor mange saker som avgjøres på FSI med hhv. positiv og negativ kode. Det vises til kapittel 4.

Som ledd i tilsynet har vi gjennomgått en rekke saker avgjort på FSI med både positiv og negativ påtaleavgjørelse, jf. rapportens kapittel 5. Gjennom saksgjennomgangen har vi dannet oss et inntrykk av kvaliteten på påtalearbeidet på FSI. Når det kommer til de negative påtaleavgjørelsene, har vi rettet særlig oppmerksomhet mot henleggelseskodene 014, 022/106 og 025/078 da disse kodene står for ca. 90 prosent av alle negative påtaleavgjørelser fattet på FSI<sup>1</sup>, og om lag 50 % av det samlede antallet påtaleavgjørelser i distriktet.

Statsadvokatenes oppsummering og vurdering av inspeksjonsfunnene er inntatt i rapportens kapittel 6.

---

<sup>1</sup> Prosentandelen har vært stabil siden FSIs oppstart i 2018 (2018-2020: 92% , 2021: 89%, 2022: 91%, 2023: 90 %, første halvår 2024: 89%)



## 3 Organiseringen av FSI

### 3.1 Bemanning

#### 3.1.1 Hvem er tilknyttet FSI

FSI er organisert som en egen seksjon under FEFE (felles enhet for etterretning, forebygging, og etterforskning). Det er kun politifaglige etterforskningsledere og sivil støtte i seksjonen. Alle påtalejuristene som er tilknyttet FSI er ansatt i felles påtaleenhet (FP). Når påtalejuristene tjenestegjør ved FSI sitter de på FSI-kontoret som er stedlig plassert i Kristiansand og som ligger i fysisk nærhet til distriktets operasjonssentral.

#### 3.1.2 FSI-jurist og op-jour jurist

Antallet påtalejurister tilknyttet FSI har variert noe siden oppstart. Siden oktober 2022 har to politiadvokater jobbet fast ved FSI (heretter benevnt "FSI-jurist"). De to faste FSI-juristene jobber dagtid på FSI-kontoret og utøver PÅL rollen i alle straffesaker hvor iverksettelse av etterforskning og saksprioritering vurderes av FSI. De faste FSI-juristene håndterer også klager på henleggelses fattet ved FSI, svarer på spørsmål fra fagmottaket og fyller op-jour rollen på dagtid i hverdagene.

På kveld og natt (fra kl. 15.00–07.30) og i helg ruller op-jour juristrollen på flere påtalejurister fra felles påtaleenhet (per i dag 21 inkludert de to faste FSI juristene).

Op-jour jurist har aktiv tjeneste sammen med vakthavende FSI-PEL på FSI-kontoret i tidsrommet fra kl. 07.30 til kl. 23.00 syv dager i uken. Det er til enhver tid kun en op-jour jurist på jobb, unntatt på dagtid i helgene hvor de er to op-jour jurister (for å kunne håndtere ev. helgefengslinger). Nattevaktene er reservetjeneste.

#### 3.1.3 FSI-PEL

FSI seksjonen har 8 politifaglige etterforskningsledere, 4 sivile og en seksjonsleder. De politifaglige etterforskningslederne (heretter benevnt "FSI-PEL") og sivil støtte jobber turnus fra kl. 07.00–23.00, 7 dager i uken.

I ukedagene er det normalt 3 eller 4 FSI-PEL på jobb på dagtid. En av disse betjener fagmottaket, jf. pkt. 3.1.5, mens en er vakthavende etterforskningsleder og sitter på vaktkontoret sammen med op-jour jurist, jf. pkt. 3.1.2. De øvrige FSI-PEL jobber med å gjennomgå anmeldte saker sammen med FSI-jurist.

#### 3.1.4 FSI-etterforskere

Det er ingen etterforskere ansatt i FSI seksjonen, og politiet opplyser at de politifaglige etterforskningslederne i liten grad har tid til å drive etterforskning i enkeltsaker.

Høsten 2023 ble 3 politibetjenter fra FOT (felles enhet for operative tjenester) besluttet avgitt til å jobbe ca. 50 % på FSI med etterforskning. Disse jobber dagtid mandag til fredag på FSI med etterforskning, mens de jobber helger og ferier på operasjonssentralen. Etterforskerne måtte imidlertid delta i et pilotprosjekt våren 2024 (HEVE-prosjektet til POD), og politiet opplyser at reell etterforskningskapasitet på FSI første halvår 2024 derfor har vært lavere enn 1,5 årsverk.

### **3.1.5 Fagmottaket**

Fagmottaket ("første kontakt") startet opp i januar 2024 og svarer ut publikums-henvendelser i straffesaker.

FSI har ansvaret for fagmottaket som er bemannet mandag til fredag kl. 08.15–15.00. Det møter hver dag en PEL fra FSI i fagmottaket, mens en av de faste FSI-juristene må være tilgjengelig for spørsmål på en chattetjeneste.

## **3.2 Saksstyring og etterforskning ved FSI**

### **3.2.1 Aktiv saksstyring**

Det er vakthavende FSI-PEL og op-jour jurist som utgjør etterforskningsledelsen i pågående saker i FSI kontorets åpningstid (kl. 07.00–23.00), og disse sitter sammen på et vaktkontor i FSI lokalene med kort fysisk avstand til distriktets operasjonssentral. Sammen utøver de en aktiv rolle i pågående saker dels gjennom kontakt med operasjonsleder og dels ved å bistå patruljer ute på oppdrag. I saker hvor det er utført straksetterforskning av noe omfang mens saken har vært på FSI, avholdes det overføringsmøter med ny etterforskningsledelse for å sikre at informasjon ikke går tapt.

### **3.2.2 Hvilke saker etterforskes ved FSI**

FSI har ikke egne etterforskningsressurser, og har derfor heller ingen egen saksportefølje nedfelt i straffesaksinstruksen.

Da politimesteren besluttet at FOT skulle avgi ressurser til etterforskning ved FSI, ble det samtidig vedtatt at ressursene primært skulle brukes til å etterforske saker som gjaldt brudd på besøksforbud. Dette trådte i kraft fra september 2023.

### **3.2.3 Hvilke saker settes ut til etterforskning og rutinene knyttet til utsendelse**

Alle saker som registreres skal vurderes av en påtalejurist for å sikre etterlevelse av straffeprosessloven § 225 og sentrale og lokale straffesaksprioriteringer. For å sikre at etterforskning som iverksettes er formålsstyrt, skal det utarbeides etterforskningsplan (kan være en kort logg i BL hvis saken er av begrenset omfang).

Saker som etter lokal straffesaksinstruks skal etterforskes på fellesenheter (ØKO, SE og GVSØ), vurderes av PEL/PÅL på etterforskningsenheten. Det samme gjelder for saker som



etterforskes på geografiske driftsenheter som gjelder mishandling/vold i nær relasjon (strl. §§ 282/283 evt. §§ 271/263/266 mv.) eller sedelighet mellom voksne (strl. §§ 291-297). FSI's rolle i disse sakene er å håndtere akuttgjøremål i saker som oppstår utenfor kjernetiden, jf. ovenfor under aktiv saksstyring.

Alle andre sakstyper, som etter lokal straffesaksinstruks skal etterforskes på de geografiske driftsenhetene, gjennomgås og vurderes av FSI-PEL og FSI-jurist. På grunn av bemanningssituasjonen på påtalesiden, er det ikke mulig med samtidig gjennomgang av sakene, og i perioder kan det bli opphoping av saker på FSI. I praksis foregår gjennomgangen av disse sakene slik at en FSI-PEL først ser på saken og vurderer om den:

- bør henlegges og i så fall skriver hvorfor og legger saken til FSI-jurist for vurdering, eller
- om saken bør settes ut til GDE for videre etterforskning og i så fall skriver utkast til etterforskningsplan/etterforskningslogg og legger saken til FSI-jurist for vurdering eller
- om saken bør avgjøres med positiv påtaleavgjørelse på FSI og skriver hvorfor og legger saken til op-jour jurist for vurdering.

Det er de faste FSI-juristene som vurderer saker til henleggelse eller etterforskning (punkt 1 og 2) mens alle op-jour juristene fatter positive påtalevedtak på FSI (forelegg, tilståelsesdom, påtaleunntakelser, konfliktråd).

Arbeidsmengden til de faste FSI-juristene er stor, men de håndterer saksmengden i prioritert rekkefølge slik at de først håndterer saker hvor FSI-PEL foreslår etterforskning (og sakene sorteres også av FSI-PEL etter hvor mye sakene haster). Dernest behandles saker på personnivå med forslag om henleggelse og til sist saker på saksnivå med forslag om henleggelse.

Dersom FSI-jurist setter sak ut til etterforskning, skal saken først subsumeres i "grønn-sak" i BL, og det skal ved behov skrives arbeidssiktelse. I FSI-logg gis føringer for etterforskningen herunder tilskjæringer av saken.

Dersom FSI-jurist henlegger saker på personnivå skal det skrives henleggelseslogg i BL. Kommer det klager på henleggelse gjort ved FSI håndterer FSI-juristene også dette.

Det ble i 2023 utarbeidet nye rutiner og retningslinjer for sakflyten på FSI hvor ansvarsområdene til FSI-PEL, FSI-jurist og op-jour juristene er detaljregulert.

### **3.3 På hvilken måte og i hvilken grad avlaster FSI de øvrige driftsenhetene**

Politiet opplyste i den skriftlige redegjørelsen til statsadvokatene at FSI avgjør ca. 30-40 prosent av politidistriktets saker per år.

Tallene statsadvokatene hentet inn i forbindelse med tilsynet viser imidlertid at FSI de siste to årene har hatt en økning i antall og andel av påtaleavgjørelsene som fattes i distriktet, fra rundt 8 800 av totalt ca. 19 000 påtaleavgjørelser i 2019–2021 (46 %) til rundt 13 300 av totalt ca. 21 800 påtaleavgjørelser i 2023 (61 %).





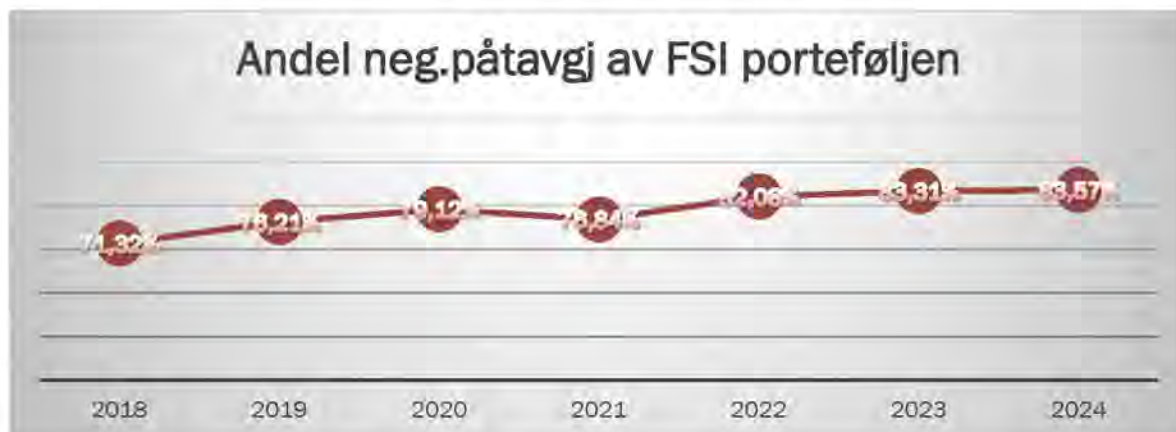
Figur 1 - Påtaleavgjørelser APD og FSI

Antallet negative påtaleavgjørelser har i samme tidsrom økt, og det samme har FSIs andel av de negative påtaleavgjørelsene fra rundt 6 500 av totalt ca. 11 000 (59 %) i 2019-2021 til over 11 000 av ca. 14 800 (74 %) i 2023.



Figur 2 - Negative påtaleavgjørelser APD og FSI

Dersom man bare ser på FSI porteføljen isolert sett, så har andelen negative påtaleavgjørelser økt fra 2018 til 2022, men har vært tilnærmet lik de siste tre årene.



Figur 3 - Andel negative påtaleavgjørelser i FSI porteføljen

Påtaleleder er forelagt statsadvokatenes funn, og han uttaler at utviklingen har vært tilsiktet og må ses i lys av den svært krevende ressursituasjonen i Agder politidistrikt.

Manglende etterforskningsressurser har over tid gitt seg utslag i dårlige resultater på enkelte av de prioriterte straffesaksporteføljene. For å sikre at de få ressursene som finnes brukes på de alvorligste sakene, har distriktet sett seg nødt til å stramme stadig mer inn på ressursbruken i saker som ikke er sentralt eller lokalt prioriterte. Dette kommer bl.a. til uttrykk i politimesterens nye prioriteringsdirektiv som ble innført høsten 2023.

Videre viser påtaleleder til at straffesakene som ble satt ut til etterforskning fra FSI tidligere kun ble vurdert av en politifaglig etterforskningsleder. Våren 2023 ble dette endret slik at sakene nå vurderes av både FSI-PEL og FSI-jurist, jf. beskrivelsen i punkt 3.2.3. Endringen var foranlediget av at påtaleleder hadde blitt oppmerksom på at relativt mange mindre alvorlige straffesaker med begrenset oppklaringspotensiale hadde blitt satt ut til etterforskning selv om FSI var klar over at mottakerenheten ikke hadde kapasitet til å etterforske sakene innen rimelig tid. Etter at alle saker nå vurderes av både politi- og påtalefaglig etterforskningsleder har sakssilingen formentlig blitt mer i tråd med styringssignalene som er gitt for å sikre at de rette sakene undergis etterforskning.

Ettersom FSI ikke har etterforskningsressurser, har enheten få muligheter til å avlaste driftsenhetene uten gjennom sakssiling. Påtaleleder understreker likevel at FSI selvsagt også bidrar til å lette arbeidet på driftsenhetene ved å påse at det som kan gjøres av etterforskning i initialfasen blir gjort og med god kvalitet. Ambisjonen i Agder har således aldri vært at FSI skal avgjøre svært mange saker, men har snarere vært at FSI skal bidra til høyere kvalitet på de sakene som settes ut til etterforskning. I de alvorligste sakene skjer dette ved at FSI sikrer en forsvarlig etterforskningsledelse også utenfor alminnelig kontortid. Påtaleleder fremhever at det er sentralt for kvaliteten og notoriteten i de alvorlige sakene, at man gjennom FSI har en tilgjengelig politi- og påtalefaglig etterforskningsledelse 16 timer i døgnet. I øvrige saker som etterforskes på geografiske driftsenheter sikrer FSIs arbeid med saken nå at den undergis riktig prioritering (distriktet sett under ett), og at etterforskningen er formålsstyrt og riktig tilskåret.



### **3.4 Initialfasen, samarbeidet med operasjonssentralen og stor sak.**

Seksjonsleder på FSI opplyser at FSI samarbeider tett med operasjonssentralen i pågående saker, jf. pkt. 3.2.1 om aktiv saksstyring. Siden FSI-kontoret ligger fysisk i nærheten av operasjonssentralen, er det enkelt å gjennomføre saksmøter for å omforenes om operative gjøremål og etterforskningstiltak. Den fysiske nærheten gir også anledning til flere uformelle møter/treffpunkt.

Når det gjelder større saker, opplyser politiet at de har et beredskapsplanverk for etterforskning av kriser og ekstraordinære hendelser der det er forhåndsdefinert hvem i distriktet som kan være PEL og PÅL til å lede slike saker. Distriktet selv mener at de har gode rutiner for store saker (rutinene er ikke gjennomgått av statsadvokaten i forbindelse med dette tilsynet).

### **3.5 Rutiner for vurdering av besøksforbud med elektronisk kontroll og FSIs ansvar for disse sakene jf. lovendringen 8. april 2024**

Påtaleleder opplyser at det allerede før lovendringen var inntatt i lokal straffesaksinstruks at FSI-jurist/op-jour jurist skal ta stilling til alle besøksforbud innen det er gått 24 timer fra mottatt begjæring. Hvis saken haster skal FSI håndtere innledende gjøremål, herunder utføre de etterforskningsskritt som jurist mener er nødvendig, for å kunne ta stilling til begjæringen.

### **3.6 Lokalt prioriteringsdirektiv**

Påtaleleder har oversendt politimesterens lokale prioriteringsdirektiv datert 27. september 2023. Direktivet redegjør for sentrale og lokale straffesaksprioriteringer og understreker påtalemyndighetens viktige rolle i å vurdere alle innkomne saker opp mot om det er rimelig grunn til å iverksette etterforskning samt å prioritere hvilke saker som skal etterforskes dersom det er rimelig grunn til å iverksette etterforskning i flere straffesaker enn politiet har ressurser til å håndtere.

Påtaleleder opplyser at i utgangspunktet har alle påtalejuristene kompetanse til å henlegge saker på alle henleggelsesgrunnlag, men når det gjelder klage på prioriteringshenleggelse skal disse forelegges og signeres av påtaleleder, før oversendelse til statsadvokaten for endelig klagebehandling. Lokalt prioriterte saker skal i utgangspunktet ikke henlegges på grunn av manglende kapasitet, og i så fall bare etter særskilt klarering ved påtaleleder. De aller fleste straffesakene vurderes til henleggelse/etterforskning av de to faste FSI juristene, jf. pkt. 3.2.3.

### **3.7 Håndtering av hatkriminalitetssaker**

Politiet opplyser at alle hatkriminalitetssaker blir etterforsket dersom det er rimelig grunn til det. Sakene er ikke gjenstand for bortprioritering pga. av manglende saksbehandlingskapasitet.



Sakene etterforskes på geografisk driftsenhet. Når saken blir sendt ut fra FSI merkes de "Hatkrimvurdering" slik at det skal være enkelt å sortere ut og prioritere sakene.

## 4 Antall påtaleavgjørelser på FSI

### 4.1 Antall påtaleavgjørelser på FSI i 2023 og 2024

Tallene statsadvokatene har innhentet viser at ca. 60 % av distriktets påtaleavgjørelser i 2023 ble fattet på FSI. Av disse var andelen positive påtaleavgjørelser ca. 16,5 %. Tallene ligger an til å bli omtrent de samme for 2024.

### 4.2 Antall klagesaker og omgjøringer

Politiet har ikke klart å fremskaffe statistikk over antall klagesaker, ei heller over hvor mange påklagede saker som politiet omgjør av eget initiativ, hvor mange saker som sendes statsadvokatene for klagebehandling, eller hvor mange av statsadvokatens klagesaker som ender i omgjøring. Dette samsvarer med tilbakemeldingene som Vestfold, Telemark og Buskerud og Hedmark og Oppland statsadvokatembeter har fått fra sine respektive underliggende politidistrikter.

Fra egne tall hentet ut av PAL-Strasak, fremgår det at Agder statsadvokatembeter i 2023 mottok 339 klager over henleggelsesbeslutninger, hvorav 20 saker ble omgjort etter klagebehandling. I 2024 har vi per 17.10.24 mottatt 302 klager over henleggelsesbeslutninger, hvorav 40 saker har endt med omgjøring. Statsadvokatene har i forbindelse med tilsynet gjennomgått samtlige av de omgjorte sakene. Flere av klagenes gjaldt henleggelse fattet på FSI, men kun 1 sak gjaldt henleggelse på saksnivå. I lys av tilsynsfunnene knyttet til politiets bruk av Strasak-kode 022, fant vi grunn til å gjøre en stikkprøvekontroll av statsadvokatenes klagesaksbehandling knyttet til denne koden. Dette beskrives nærmere i punkt 5.2.3.1.

## 5 Saksgjennomgang

### 5.1 Positive påtaleavgjørelser

#### 5.1.1 Hva er inspisert

Statsadvokaten har fått oversendt alle positive påtaleavgjørelser fattet ved FSI i mars 2024 for gjennomgang. Formålet med gjennomgangen har vært å vurdere om sakene kodes riktig ved saksinntak, samt å kontrollere kvaliteten på påtalearbeidet herunder om subsumsjonen og straffereaksjonen fremstår riktig. Vi har også sett på om sakene fremstår godt nok etterforsket før påtaleavgjørelse og om føringene i nasjonal straffesaksinstruks, om at U-18 saker, som hovedregel ikke bør påtaleavgjøres på FSI, etterleves.

I mars 2024 ble det fattet 164 positive påtaleavgjørelser ved FSI. Det er i all hovedsak tale om forelegg og påtaleunntatelser, men også enkelte tilståelsesdommer og oversendelser til konfliktrådet.

Statsadvokaten har gjennomgått ca. 20 % av alle forelegg og påtaleunntatelser, og samtlige tilståelsessaker og konfliktrådssaker.

#### 5.1.2 Foreleggene

Sakstypene som avgjøres på FSI med forelegg er i hovedsak vegtrafikkforhold, ordenssaker (ikke etterkommet pålegg, ordensforstyrrelser, urinering, knivbæring), mindre tyverier/naskerier og narkotikaforhold.

Det er skrevet forelegg på FSI i tre U-18 saker hvor to av sakene var naskerier begått av samme mistenkt, og den tredje saken var en vegtrafikksak. Det var slik statsadvokatene ser det forsvarlig å avgjøre sakene på FSI, og vi bemerker at det ene forelegget også var utferdiget av en jurist som til vanlig har U-18 portefølje som sitt spesialområde.

Når det gjelder patruljens koding av sak, har ikke inspeksjonen avdekket noen tilfeller av feilkoding blant disse sakene. Det vi har sett enkelte eksempler på er at juristen har skrevet forelegg på færre forhold enn det politiet har oppgitt som aktuelle i anmeldelsen. Det vises til eksempel til sak<sup>2</sup> hvor politiet anmeldte siktede for kjøring uten gyldig førerkort og oppgav avslutningsvis i anmeldelsen at kjøringen også hadde skjedd med uregistrert kjøretøy. Da vedkommende i samme forelegg fikk reaksjon for to tilfeller av kjøring uten gyldig førerkort, har statsadvokatene ingen innvendinger til at politijuristen unnlot å ta med at den ene kjøringen også hadde skjedd med uregistrert kjøretøy, jf. straffeloven § 79a.

Nær alle sakene statsadvokatene har sett på gjelder enkle tilfeller av ordensjuss og straffereaksjonene har vært i tråd med bøtedirektivet. Vi fant kun en sak hvor straffen har blitt for streng fordi påtalejuristen har oversett et konkurrenstilfelle. Dette var en noe spesiell sak<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> 16364561

<sup>3</sup> 16373287



hvor statens vegvesen hadde anmeldt en person for et tilfelle av kjøring med usikret last. Det fremgikk ikke av anmeldelsen, men av vedlegg til anmeldelsen, at statens vegvesen for den samme kjøringen hadde ilagt straffegebyr for manglende kjettinger og mønsterdybde på dekk. Statsadvokatene ber politiet være oppmerksomme på at det ved anmeldelser fra statlige organer kan være utferdiget administrative reaksjoner som må hensyntas ved reaksjonsfastsettelsen/vurderingen av om det skal reageres ytterligere.

De fleste foreleggene statsadvokatene gjennomgikk var utferdiget uten at siktede var avhørt av politiet. I de aller fleste sakene var bevisene likevel sterke, typisk ved at politiet hadde observert siktede urinere eller bære kniv på offentlig sted. Statsadvokatene vil likevel bemerke, selv om det i og for seg er på siden av det nærværende inspeksjon direkte gjelder, at det synes å være en bekymringsverdig utvikling der politiet fremfor å avhøre den mistenkte på stedet bare har en samtale med vedkommende hvoretter det protokolleres i anmeldelsen hva den mistenkte svarte på politiets spørsmål. Vi fant svært få eksempler på at det var tatt lydavhør av mistenkte på stedet, og heller ikke avhør i form av diktatopplesning. I flere saker har politiet i realiteten avhørt mistenkte, uten å gjøre vedkommende kjent med sine straffeprosessuelle rettigheter. Denne praksisen synes ikke å samsvare med politiets ambisjoner om å sikre bevis nært i tid, og spare etterforskningsressurser i den videre behandlingen av straffesaken. Sett i lys av distriktets manglende etterforskningskapasitet, fremstår det som lite hensiktsmessig å måtte kalle personer inn til senere avhør når det er utført informasjonsinnhenting på stedet av politipatrulje. Påtalemyndigheten i politiet bør undersøke nærmere om statsadvokatens funn er uttrykk for en praksis som har utviklet seg, og i så fall iverksette tiltak som sikrer at mistenkte personers rettigheter ivaretas også ved politiavhør på stedet. Sistnevnte må i alle fall sikres hvis påtalemyndigheten skal kunne legge avhøret til grunn for påtaleavgjørelsen.

### 5.1.3 Påtaleunntatelsene

Påtaleunntatelsene som ble utferdiget ved FSI i mars 2024 gjaldt i all hovedsak mindre alvorlige narkotikaovertridelser der det er gitt ubetinget påtaleunntatelse med inndragningsvedtak i medhold av legemiddeloven § 32, men det var også eksempler på påtaleunntatelser gitt for mindre tyveri, skadeverk, unntatelse av å etterkomme pålegg og ordensforstyrrelser.

Statsadvokatene fant intet å bemerke i disse sakene utover ett par eksempler på uriktige inndragningsvedtak. Politiet må merke seg at legemiddeloven § 32 kun gir hjemmel til å beslutte inndragning av "beslaglagte stoffer som er oppført på narkotikalistene". Dersom legemiddelet ikke inneholder et stoff som er oppført på narkotikalistene må inndragning besluttes med hjemmel i straffeloven, og da må det utferdiges inndragningsforelegg.

### 5.1.4 Tilståelsessaker

Det var kun to tilståelsessaker fra FSI i mars 2024. Det var intet å bemerke ved gjennomgangen av disse.

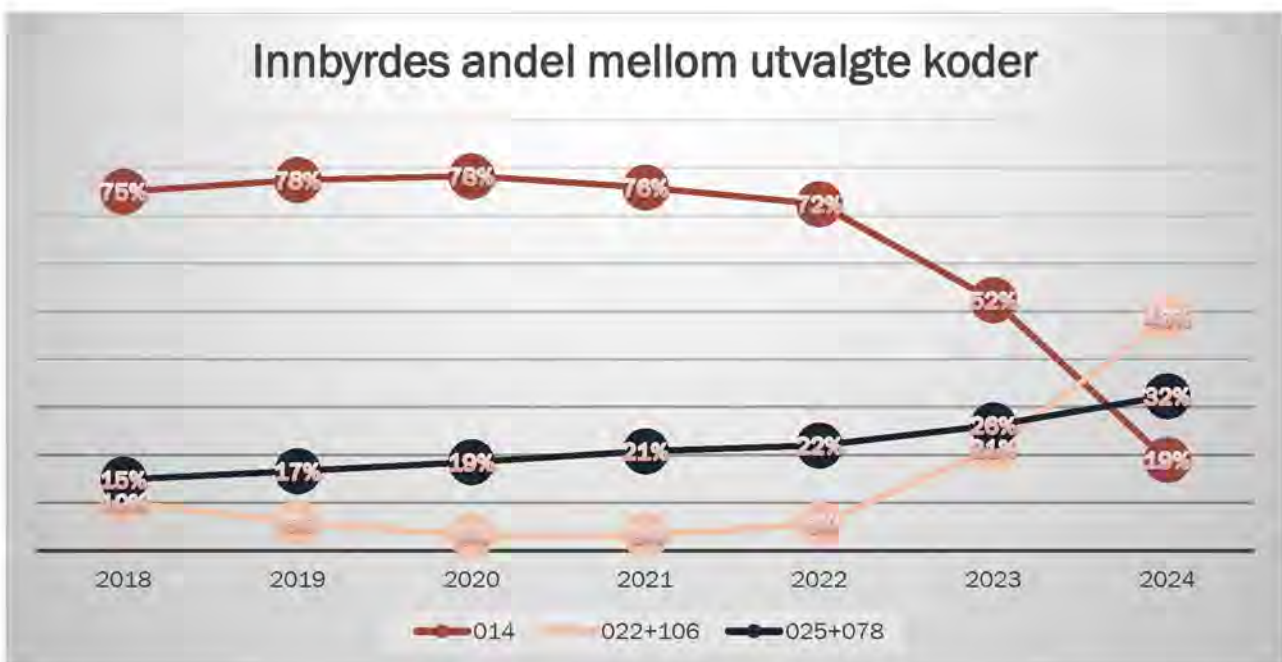
## 5.1.5 Overføring til konfliktråd

Det var kun en konfliktrådsak fra FSI i mars 2024. Saken var en U-18 sak der en tidligere ustraffet 16 åring var siktet for naskeri. Statsadvokatene finner det forsvarlig at saken ble påtaleavgjort på FSI, men bemerker at hverken siktede eller vergene var forespurt om de samtykket til konfliktråd og de var heller ikke orientert om politiets oversendelse av saken til konfliktrådet.

## 5.2 Negative påtaleavgjørelser

### 5.2.1 Hva er innsisert

Analyse av straffesakstallene viser at ca. 90% av FSIs henleggelse er begrunnet i Straskodene 014, 022/106 og 025/078. Dette forholdstallet har vært ganske stabilt siden 2018. Den innbyrdes fordelingen av henleggelse mellom de ulike Straskodene har imidlertid endret seg i perioden fra 2018 til første halvår 2024.



Figur 4 - Innbyrdes andel utvalgte koder

For årene 2018–2022 er det små variasjoner, men en ser at bruken av kapasitetshenleggelse øker jevnt. Økningen i kapasitetshenleggelse er imidlertid større i årene fra 2022–2024 enn samlet for årene fra 2018 til 2022. Fra 2022 økte også bruken av 022/106 henleggelse med 43 prosentpoeng, mens bruken av 014 henleggelse sank i samme tidsrom med 53 prosentpoeng.

Statsadvokaten har på bakgrunn av statistikken funnet grunn til å se nærmere på bruken av kodene 014, 022/106 og 025/078. Målet med saksgjennomgangen har vært å undersøke om



kodebruken har vært i samsvar med riksadvokatens føringer på området, samt forsøke å finne forklaring på de tydelige utslagene for kodene 014 og 022/106.

Vi har fått oversendt utlistering av henlagte saker ved FSI for mars 2024 på saksnivå og for hele 2023 på personnivå. Hvor mange saker vi har gjennomgått i hver henleggelseskategori og hvordan vi har plukket ut saker til gjennomgang fremgår nedenfor i punkt 5.2.2–5.2.5.

Sakene er i hovedsak tilfeldig plukket ut, men vi har også valgt å se særskilt på enkelte saker ut fra koding.

Av andre henleggelseskoder enn 014/022/106/025 og 078, var det i 2023 kun 058 (bevisets stilling) og 051 (henlagt fordi gjerningsmannen var under 15 år) som var brukt mer enn 100 ganger hver (058 var brukt 470 ganger og 051 var brukt 147 ganger). Deretter var det til sammen ca. 220 saker som var henlagt med kodene 016, 029, 050, 059, 061, 062, 064, 065, 067, 103 og 104.

Når det gjelder Strasak-kode 051 (henlagt fordi mistenkte var under 15 år), opplyser FSI juristene at koden brukes når de ikke har funnet rimelig grunn til å iverksette etterforskning. Normalt sendes da samtidig bjellemelding i BL til aktuell U-18 etterforsker for å vurdere iverksettelse av eventuelle forebyggende tiltak.

Vi har i liten grad sett på saker henlagt på andre koder enn 014/022/106/025 og 078. Se likevel kort redegjørelse i pkt. 5.2.5 om kode 029.

## 5.2.2 Ukjent gjerningsperson

En gjerningsperson er ukjent hvis anmelder ikke vet hvem den mistenkte er, og politiet heller ikke har andre opplysninger som tilsier at mistenkte lett kan identifiseres.

### 5.2.2.1 Strasak-kode 014

FSI henla i mars 2024 74 saker med Strasak-kode 014.

Statsadvokatene har gjennomført en stikkprøvekontroll for å se om koden brukes selv om anmelder vet hvem mistenkte er og/eller at politiet på annet vis lett kunne identifisert vedkommende. Formålet har altså vært å sjekke om 014-koden benyttes til "skjulte kapasitetshenleggelse".

Saksgjennomgangen avdekket ingen tilfeller av "skjulte kapasitetshenleggelse". Det bemerkes at etterforskning var iverksatt i samtlige gjennomgåtte saker. Enten ved at avstryk var analysert med tanke på å finne DNA fra gjerningsperson, eller at vitner var avhørt eller at politiet hadde gjennomgått videoovervåking eller sjekket om det fantes relevant videoovervåking å gjennomgå. Vi fant ingen saker henlagt på 014 fordi det ikke var rimelig grunn til å iverksette etterforskning på saksnivå, jf. Riksadvokatens føringer i RA-2016-3 avsnitt 28.



### 5.2.3 Ikke rimelig grunn til å undersøke om det er begått et straffbart forhold

Politiet har opplyst følgende om antall henleggelse på kodene 022/106 i 2023 og første halvår 2024:

Årstall	Kode	FSI	Alle
2023	022	812	1012
2023	106	807	1288
2024	022	1624	1642
2024	106	352	454

Oversikten viser at den største andelen av henleggelsesbeslutninger på kodene treffes ved FSI. At kodene er anvendt også utenfor FSI må antakeligvis, ses i sammenheng med at spørsmålet om iverksettelse av etterforskning ikke alltid vurderes ved FSI, jf. pkt. 3.2.3.

#### 5.2.3.1 Strasak-kode 022

Anvendelsesområdet til Strasak-kode 022 må ses i lys av straffeprosessloven § 224, riksadvokatens rundskriv nr. 3 for 1999, nr. 2 for 2015 og nr. 3 for 2016. I siste rundskriv avsnitt 28 innsnevres anvendelsesområdet til 022 koden betraktelig, idet riksadvokaten gir direkte føringer om at Strasak-kode 014 skal anvendes i saker hvor politiet ikke finner rimelig grunn til å iverksette etterforskning på saksnivå av et lovbrudd som pretendes skjedd i Norge. Kun dersom anmeldelsen eller etterfølgende undersøkelser gir klare holdepunkter for at anmelders pretensjon om å være utsatt for et lovbrudd i Norge er uriktig, kan Strasak-kode 022 anvendes. I tillegg kan koden brukes på lovbrudd skjedd i utlandet.

\*\*\*

FSI henla i mars 2024 335 saker på Strasak-kode 022. Statsadvokatene har tilfeldig valgt ut 50 saker til gjennomgang.

Gjennomgangen viser at **80 prosent** (40 av de 50 undersøkte sakene) skulle ha vært henlagt med Strasak-kode 014 ukjent gjerningsperson.

På bakgrunn av funnene ble det gjennomført intervjuer med FSI-juristene, hvoretter statsadvokatene finner å kunne konstatere manglende bevissthet om riksadvokatens instruks i avsnitt 28 i rundskriv nr. 3 for 2016.

Juristene fortalte at de ikke hadde fått noen opplæring i kodebruk da de begynte på FSI (den ene begynte i august 2021 og den andre begynte i oktober 2022), og det hadde ikke vært noen overlapping med tidligere FSI jurist for å sikre kunnskapsoverføring. I forbindelse med rutineomleggingen våren 2023, hadde ledelsen fokus på sakssiling og kodebruk, men det var lite opplæring og mangelfull faglig oppfølging og kontroll. Ettersom arbeidspresset på FSI var jevnt over svært høyt, var det aldri tid til selvstudium/egenutvikling. Begge juristene mente at de hadde lest riksadvokatens rundskriv fra 2016, men kunne ikke gjendrive innholdet på forespørsel.

Ingen av de gjennomgåtte 50 sakene i tilsynet hadde vært gjenstand for klage til statsadvokaten. Søk i PAL-Strasak viser at Agder statsadvokatembeter hadde 42 saker som var henlagt på kode 022 til klagesaksbehandling i perioden 1.1.23–30.6.24. Kun en av disse ble omgjort av statsadvokaten. Stikkprøvekontroll i klagesakene viser at det heller ikke herifra er påpekt at politiet har anvendt feil Strasak-kode, selv om flere av sakene som ble klagesaksbehandlet her som 022 henleggelses åpenbart skulle vært henlagt på Strasak-kode 014.

Slik statsadvokaten ser det, er det svært stor sannsynlighet for at nedgangen i 014 henleggelses som illustrert i figur 4 i pkt. 5.2.1 skyldes feilaktig bruk av Strasak-kode 022.

Av de øvrige 10 sakene var 6 saker riktig kodet som 022, mens de øvrige fire sakene fordelte seg slik:

- To saker hadde kjent gjerningsperson. Den ene skulle vært henlagt på 106 og den andre kunne vært vurdert henlagt på 078.
- En sak inneholdt tilstrekkelig informasjon til å identifisere gjerningspersonen med beskjedne innsats og ev. henleggelse skulle vært vurdert etter 025.
- En sak var ferdig etterforsket da den ble henlagt. Her skulle det vært fattet positiv påtaleavgjørelse ved utferdigelse av bot eller påtaleunntatelse. Det var intet i saken som tilsa at manglende påtalekapasitet var en del av vurderingen.

### 5.2.3.2 Strasak-kode 106

Anvendelsesområdet til Strasak-kode 106 må ses i lys av straffeprosessloven § 224, riksadvokatens rundskriv nr. 3 for 1999, nr. 2 for 2015 og nr. 3 for 2016. Beslutning om å sette i verk etterforskning er skjønnsmessig. De sentrale elementene i vurderingen er sannsynligheten for at det er begått et straffbart forhold, forholdsmessigheten mellom forholdets alvor og den nødvendige etterforskningsinnsats, og viktigheten av at etterforskning er saklig begrunnet. Koden kan ha vanskelige grenseganger mot 078. Sistnevnte skal alltid benyttes ved de rene kapasitetshenleggelses, mens 106 anvendes ved henleggelses hjemlet i § 224 av andre saklige hensyn enn rene kapasitetsvurderinger. Avgjørende for valg av kode er at den reelle begrunnelse for henleggelsen blir reflektert ved kodebruken.

\* \* \*



FSI henla 807 saker i 2023 på Strasak-kode 106. Statsadvokatene har gjennomgått 40 av disse. Sakene er tilfeldig utplukket.

Statsadvokaten vil trekke frem som positivt at det stort sett er gode og grundige henleggelseslogger i sakene som viser at påtalemyndigheten har gjort en samvittighetsfull vurdering av om det er rimelig grunn til å iverksette etterforskning.

I noen saker har politiet også tatt seg tid til å underrette anmelder muntlig om henleggelsen, og sikret notoritet om dette i logg i BL. Ingen av sakene hvor det er gitt muntlig underretning er påklagd. Statsadvokaten ber om at politidistriktet merker seg dette. Mange av de brevene som automatisk genereres og sendes ut av politiets saksbehandlingssystem når en sak henlegges, er på generelt grunnlag vanskelige å forstå for den vanlige borger. Dersom man først har gått til det skritt å anmelde en sak, vil det for enkelte kunne oppleves som støtende å få et brev fra politiet om man for eksempel "ikke har funnet rimelig grunn til å iverksette etterforskning", uten en nærmere forklaring for hvorfor det er slik.

Av 40 gjennomgåtte saker har statsadvokaten kun funnet én sak som vi mener burde vært undergitt etterforskning. Saken gjaldt mulig vold i nær relasjon (overtredelse av strl. § 271)<sup>4</sup>. Saken var henlagt 106 fordi fornærmede tilkjennega overfor politiet at hun ikke ønsket å anmelde av frykt for represalier. I og med at fornærmede forklarte til politiet på stedet at hun hadde blitt slått av mistenkte og hadde synlige merker som underbygget dette, burde politiet forsøkt å sikre hennes forklaring i etterfølgende avhør. Slik statsadvokaten har forstått det, var det heller ikke i tråd med politiets egne rutiner at saken ble henlagt på FSI, jf. rutinebeskrivelsen i pkt. 3.2.3.

De øvrige sakene var det etter statsadvokatens syn korrekt å henlegge, men en sak skulle vært henlagt med kode 062 (saken var ferdig etterforsket da den ble vurdert på FSI og mistenkte hadde tilkjennegitt skyld på stedet for overtredelse av vegtrafikkloven § 3 for å ha syklet inn i en bil)<sup>5</sup>.

Sakene som er henlagt på FSI med Strasak-kode 106, kan i korthet oppsummeres slik:

- Saker av bagatellmessig og/eller sivilrettslig art.
- Saker der fornærmede kun hadde begjært besøksforbud.
- Saker hvor det var tvil om gjerningspersonen var tilregnelig.
- Saker hvor eventuell oppklaring ikke ville ledet til ytterligere straff for mistenkte på grunn av konkurransereglene.

Samtlige henleggelses, unntatt sakene hvor det kun var begjært besøksforbud, var truffet av de faste FSI-juristene. Dette synes å være i tråd med politiets rutiner.

Blant de 40 gjennomgåtte sakene, hadde 3 vært til klagebehandling hos statsadvokaten. Samtlige henleggelses ble opprettholdt i klagerunden.

---

<sup>4</sup> 16064631

<sup>5</sup> 16077654

\*\*\*

Statsadvokatene har via søk i PAL-Strasak funnet at Agder statsadvokatembeter omgjorde 7 saker som FSI hadde henlagt med Strasak-kode 106 i tidsperioden 1.1.23–30.6.24. Samtlige saker ble etter omgjøring satt ut til etterforskning, hvorav to av sakene senere ble avgjort med positiv påtalekode. Øvrige saker er fortsatt under etterforskning eller er blitt henlagt. Statsadvokaten har ikke klart å finne oversikt over hvor mange saker henlagt med Strasak-kode 106 som har vært klagebehandlet og opprettholdt av statsadvokaten i tilsynsperioden.

## 5.2.4 Ikke forholdsmessig ressursbruk

Politiet har opplyst at følgende om antall henleggelses på kodene 025/078 i 2023 og første halvår 2024:

Årstall	Kode	FSI	Alle
2023	025	1215	1672
2023	078	819	1232
2024	025	868	916
2024	078	516	598

Oversikten viser at den største andelen av henleggelsesbeslutninger på kodene treffes ved FSI. At kodene også er anvendt utenfor FSI må ses i sammenheng med at spørsmålet om iverksettelse av etterforskning ikke alltid vurderes av juristene på FSI, jf. pkt. 3.2.3, og at henleggelseskodene også kan anvendes etter at etterforskning er iverksatt.

### 5.2.4.1 Anvendelsesområdet

Anvendelsesområdet til Strasak-kode 025 og 078 må ses i lys av straffeprosessloven § 62a tredje ledd bokstav b, lovgiveruttalelsene i Prop. 146 L (2020 – 2021) kapittel 15.2.4 og 21.1 og riksadvokatens rundskriv nr. 3 for 2016. Loven og forarbeidene viser at det må gjøre en forholdsmessighetsvurdering der hva som er rimelig og forholdsmessig tids- og ressursbruk for sakstypen må vurderes i lys av hvilke ressurser som faktisk er tilgjengelige. Det er den samme forholdsmessighetsvurdering som må gjøres for 078 som for 025 henleggelses, men anvendelsesområdet for kapasitetshenleggelses mot kjent gjerningsperson er mye snevrere enn mot ukjent gjerningsperson

### 5.2.4.2 Hva har vi sett etter i saksgjennomgangen

I saksgjennomgangen har vi særlig sett på om:



- gjerningspersonen var kjent eller lett kunne latt seg identifisere (kun relevant på saksnivå),
- kapasitetsutfordringen lå på etterforsknings- eller påtalesiden,
- sakstypen er sentralt eller lokalt prioritert eller utgjør et særlig samfunnsproblem, og om
- henleggelsen er i tråd med lovgiver og riksadvokats føringer for slike henleggelses

### 5.2.4.3 Strasak-kode 025

FSI henla i løpet av mars 2024 148 saker på Strasak-kode 025. Statsadvokatene har gjennomgått 41 saker, hvorav 30 var tilfeldig utvalgte. De øvrige sakene valgte vi særskilt ut på grunn av kodingen.

Med unntak av fem saker var sakene som ble henlagt på kode 025 i mars 2024 i sakskategoriene tyveri, bedrageri, skadeverk og uberettiget adgang. Tyverisakene varierte i alvorlighet der hovedmengden var av mindre alvorlig karakter slik som butikknaskeri/tyveri, sykkeltyveri og tyveri fra bod/garasje. Det var i tillegg seks saker kodet som tyveri fra bolig. Vi valgte ut 30 tilfeldige saker blant de mindre alvorlige vinningssakene samt at vi så på samtlige av de seks sakene som var kodet som tyveri fra bolig.

De fem sakene som ikke var i kategorien vinning/skadeverk fordelte seg på en narkotikasak, to trusselsaker, en kroppskrenkelsessak og en hensynsløs adferd sak. Vi valgte også å se på disse fem sakene.

I de aller fleste sakene som statsadvokatene har gjennomgått var gjerningspersonen ukjent.

Vi fant tre unntak der mistenkte kunne vært identifisert med formentlig liten etterforskningsinnsats. Det var ingen henleggelseslogg i noen av disse tre sakene, og det fremgikk heller ikke av sakene for øvrig hvorfor politiet ikke hadde lagt inn antatt gjerningsperson som mistenkt i sakene.<sup>6</sup>

Alle de gjennomgåtte henlagte sakene ville krevd etterforskning for ev. å lykkes med å oppklare saken. Det antatte etterforskningsbehovet varierte fra sak til sak, men det gjennomgående inntrykket var at politiet har gjort konkrete og gode forholdsmessighetsvurderinger.

Da grove tyverier fra privat bolig faller innunder kategorien lokalt prioriterte saker, har statsadvokatene særlig sett på sakene kodet som "tyveri fra privat bolig". Av de seks aktuelle sakene, gjaldt en sak tyveri av gjenstand fra boligens utside, to saker gjaldt formentlig tyveri begått av husgjest og fire saker gjaldt tyverier fra bolig som fornærmede ikke bodde i på gjerningstiden (fraflyttet/utleid/under oppussing). Sakene fremstår etter dette som riktig kodet, og henleggelsesvurderingene fremstår også for disse sakene forsvarlige.

Seks av de gjennomgåtte sakene var databedragerier der de fornærmede var lurt til å oppgi Bank-ID til ukjente gjerningspersoner. De økonomiske tapene i samtlige saker var beskjedne og selv om henleggelse på kapasitet ikke er i strid med prioriteringsdirektivet merket statsadvokatene seg at modus i flere av sakene var svært likt, og at det er grunn til å anta at gjerningspersonen kan ha vært i den samme i alle fall i to av sakene. Statsadvokatene har etterspurt om politidistriktet har utarbeidet rutiner for mulig identifisering av serieforbrytere, spesielt opp mot denne sakstypen, men fått opplyst at distriktet ikke har det.

<sup>6</sup> 16384557, 16371456 og 16368570

Statsadvokatene har via søk i PAL-Strasak funnet at Agder statsadvokatembeter hadde 9 klagesaker knyttet til Strasak-kode 025 til behandling i tidsperioden 1.1.23 – 20.6.24. Samtlige henleggelse ble opprettholdt. Ingen av sakene vi har gjennomgått hadde vært klagesaksbehandlet av statsadvokatene.

#### 5.2.4.4 Strasak-kode 078

FSI henla i 2023 819 saker på Strasak-kode 078. Av disse har vi tilfeldig plukket ut 20 for gjennomgang.

Ingen av de henlagte sakene på personnivå gjaldt kriminalitet av særlig samfunnsskadelig art.

Flesteparten av de kontrollerte sakene gjaldt mindre alvorlige voldshendelser og mindre alvorlige vinningsforhold hvor det var foretatt lite eller ingen etterforskning i initialfasen. Ingen av sakene var sentralt eller lokalt prioriterte, og politiet har særlig vektlagt lavt oppklaringspotensiale opp mot forventet etterforskningsinnsats.

I to saker mener statsadvokaten at det var andre grunner enn manglende kapasitet/ressurser som begrunnet henleggelsen, herunder:

- Sak<sup>7</sup> hvor en kroppskrenkelse var henlagt uten etterforskning fordi det var nærliggende å tro at forholdet ville være straffritt i medhold av straffeloven § 271 annet ledd ev. etter reglene om nødverge. Saken kunne mer treffende vært henlagt på Strasak-kode 106 slik statsadvokaten vurderer det.
- Sak<sup>8</sup> hvor etterforskningen avdekket at mistenkte ikke hadde begått en straffbar handling. Her skulle koden 103 (intet straffbart forhold bevist) vært benyttet.

I flesteparten av de kontrollerte sakene var det ressursituasjonen på etterforskningssiden som var den fremtredende begrunnelsen for henleggelsen. I en sak<sup>9</sup> kunne det, etter statsadvokatens vurdering, imidlertid vært utferdiget forelegg for kroppskrenkelse, da to vitner hadde forklart seg likt om hendelsesforløpet til patruljen som opprettet anmeldelsen. Når saken likevel ble henlagt på kapasitet, måtte dette referere seg til kapasitet på påtalesiden.

Statsadvokatene har via søk i PAL-Strasak funnet at Agder statsadvokatembeter hadde omgjorde 6 saker som var henlagt av FSI med Strasak-kode 078 i tidsperioden 1.1.23 – 20.6.24. Samtlige saker ble etter omgjøring satt ut til etterforskning, hvor tre av sakene nå er avgjort med positiv påtalekode. Øvrige saker er fortsatt under etterforskning, eller er blitt henlagt. Statsadvokaten har klart å finne en oversikt over hvor mange saker henlagt med Strasak-kode 106 som har vært klagebehandlet og opprettholdt av statsadvokaten i tilsynsperioden.

---

<sup>7</sup> 16154021

<sup>8</sup> 16078239

<sup>9</sup> 16133673



### **5.2.5 Forholdet er bagatellmessig**

Statsadvokatene har i liten grad sett på saker henlagt på øvrige grunnlag enn de over nevnte. Vi har likevel valgt å se på saker henlagt på Strasak-kode 029 da koden har grensedragninger til kodene 022 og 014.

I løpet av tilsynsperioden har FSI kun henlagt syv saker på Strasak-kode 029, men slik statsadvokatene ser det skulle fire av sakene vært henlagt på Strasak-kode 022 og to på Strasak-kode 014.

### **5.2.6 Felles for de henlagte sakene**

Statsadvokaten vil fremheve som positivt at FSI synes å være flinke til å registrere identifiserbart gods i tyverisaker, selv om saken henlegges uten etterforskning. Dette er viktig for å kunne knytte gods politiet senere skulle finne til den aktuelle fornærmede. Det gjør det også lettere å komme i mål med en eventuell helerisak.

## 6 Oppsummering og vurdering av inspeksjonsfunnene

### 6.1 Henleggelsespraksis og kodebruk

Andelen straffesaker som henlegges på FSI uten etterforskning har økt jevnt og trutt siden 2018.

Henleggelse på FSI av totalt antall påtaleavgjørelser i Agder PD:

2018	2019	2020	2021	2022	2023
28,5%	34%	35%	36%	43%	50%

Påtaleleders kommentar til utviklingen er at den har vært tilsiktet og nødvendig på grunn av politidistriktets vanskelige ressursituasjon og dårlige resultatoppnåelse i prioriterte saksporteføljer.

Statsadvokatenes hovedinntrykk fra saksgjennomgangen er at det gjøres fornuftige saksprioriteringer på FSI i tråd med politimesterens styringssignaler. Statsadvokatens gjennomgang har i liten grad avdekket "uriktige henleggelse" i betydningen at saker som skulle vært undergitt etterforskning er blitt henlagt på FSI. Gjennomgangen har imidlertid avdekket en utstrakt uriktig bruk av koden 022 der 014 skulle vært anvendt.

Den mest fremtredende feilbruken synes ut fra tallmateriale beskrevet i punkt 5.2.1 å ha funnet sted i 2024. Gjennomgang av egne klagesaker viser imidlertid tilfeller av feilbruk også i 2023 som ikke er blitt korrigert av statsadvokaten i klagesaksbehandling.

Intervjuer med de to faste FSI juristene har ikke gitt statsadvokatene noen grunn til å tro at feilkodingen er et resultat av en instruks fra ledelsen eller et bevisst ønske om å "lure seg til" en bedre oppklaringsprosent. Den uriktige kodebruken synes å være et utslag av et samvirke av årsaker hvor mangelfull opplæring i kodebruk, høyt arbeidspress, manglende påtaleledelse og mangelfull kontrollvirksomhet, også fra statsadvokatenes side, synes å ha spilt en rolle.

Statsadvokatene er kjent med at påtaleenheten i Agder politidistrikt har vært i en svært krevende situasjon over flere år som følge av stor arbeidsbelastning, høy turnover og mye sykefravær. Også seksjonslederen for de FSI ansatte har vært sykemeldt siden desember 2023 – d.d. Vi er også kjent med at påtaleleder, som en følge av bl.a. tilbakemeldingene fra FSI juristene, allerede i 2023 begynte å jobbe med en mulig omorganisering av påtalegruppen, for å sikre en mer forsvarlig juristbemanning på FSI underlagt en egen seksjonsledelse. Dette arbeidet pågår fortsatt.

Uavhengig av organisering, er det viktig at ansatte får adekvat opplæring og oppfølging i arbeidet de er satt til å gjøre. Slik statsadvokatene ser det, kan det innimellom kreve litt overveielser å angi riktig henleggelsesgrunnlag, og det er viktig at juristene bruker nok tid på



dette. Politiet bør også se på om de internkontrollmekanismene de har er gode nok. Særlig viktig er dette overfor FSI, hvor produksjonen på vedvarende basis er så høy at det arbeidet som utføres gir store statistiske utslag i bl.a. distriktets oppklaringsprosent.

På bakgrunn av funnene i inspeksjonen, har statsadvokatene utarbeidet et notat om de opportunistiske henleggelseskodene til bruk i opplæringen av nye FSI-jurister. Notatet behandler bl.a. henleggelseskodene «*ikke rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold*», «*uforholdsmessig ressursbruk*», «*manglende opplysninger om gjerningspersonen*» og «*bagatellmessig forhold*». Det vises til vedlegg 2 til inspeksjonsrapporten.

Som det fremgår av notatets lengde (17 sider), har henleggelseskoder med tiden blitt unødvendig komplisert. Årsaken til dette er sammensatte. Dels skyldes det nok at riksadvokatens føringer om kodebruken er spredt over ulike direktiver, men også lovendringene i straffeprosessloven § 62a har gjort rettskildebilde fragmentarisk. At henleggelseskodene ikke bare skal vise påtaleskjønnet, men også skal fungere som et styringssignal til bevilgende myndigheter, kompliserer ytterligere. Instruksjonen om å bruke henleggelseskoden 014 fremfor 022 i saker hvor det ikke er rimelig grunn til å iverksette etterforskning på saksnivå, er et eksempel på en kodebruk som primært kan fremstå å være forankret i styringssignaler, fremfor i den påtalefaglige skjønnsutøvelse. Når kodebruken ikke nødvendigvis alltid fremstår som intuitiv, gir det forhøyet risiko for uriktig kodebruk.

Slik statsadvokatene ser det, er det stort behov for et nytt direktiv som beskriver anvendelsesområdet til samtlige henleggelseskoder på ett sted, og som angir grensegangen mellom de ulike kodene. Etter statsadvokatens syn, ville det også vært hensiktsmessig om et slik normeringsdirektiv utdypet hvordan henleggelseskodene brukes som styringsverktøy. Et slikt rundskriv fra Riksadvokatembetet vil ventelig foreligge i løpet av året.

## 6.2 Oppklaringsprosent

Som nevnt innledningsvis, er høy oppklaringsprosent et kvalitetsparameter, og politidistriktene er bedt om å forsøke å finne forklaringer på den synkende oppklaringsprosenten og iverksette egnede tiltak som kan sikre høyere oppklaring særlig for de prioriterte saksområdene, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 1 for 2024.

Sakene statsadvokaten har inspisert faller utenfor de prioriterte saksområder. Det synes imidlertid ikke å være særlig tvilsomt at økte ressurser øremerket til etterforskning av hverdagskriminalitet, kunne ha ført til oppklaring av flere straffesaker. Noe av årsaken til lavere oppklaringsprosent, synes å være at mer "lavhengende frukter" blir bortprioritert for å etterforske saker som ikke kan bortprioriteres, men som har langt lavere oppklaringspotensial enn den mindre alvorlige kriminaliteten.

Gjennomgangen av statsadvokatens klagesaker i tiden 1.1.23 – 30.6.24, viser for eksempel at 5 av 13 saker (38 %) som politiet hadde henlagt med kode 078 og 106 etter omgjøring hos statsadvokaten endte med positiv påtaleavgjørelse. Selv om det statistiske grunnlaget er lite, har statsadvokatene også i denne saksgjennomgangen sett at politiet henlegger saker på 078



som kunne vært oppklart med begrenset ressursbruk. I intervju med FSI-juristene, oppgav begge to at den senere tids tilførsel av etterforskningskapasitet på FSI hadde ledet til oppklaring av saker som de ellers hadde henlagt på 078, fordi ingen av GDEene har kapasitet til å etterforske den mindre alvorlige kriminaliteten.

Å styrke FSI med etterforskningsressurser, synes - slik statsadvokatene ser det - å være et tiltak som relativt raskt kan sikre politidistriktet en høyere oppklaringsprosent. Det vises i så måte også til rapport om sammenligning av Sør-Øst, Innlandet og Agder politidistrikt hvor det fremgår at Innlandet politidistrikt økte andelen positive påtaleavgjørelser ved FSI etter å ha tilført FSI økte etterforskningsressurser, jf. punkt 1.1.3.2 i sammenligningsrapporten (vedlegg 1 til inspeksjonsrapporten).

Selv om sakene som forventes oppklart på FSI ikke faller inn under de "prioriterte saksområder", vil det være naturlig å forvente at økt etterforskningskapasitet på FSI også vil kunne lede til mer og kvalitativt bedre straksetterforskning i de alvorlige sakene. Kvaliteten på straksetterforskningen i de sentralt prioriterte sakene, har imidlertid ikke vært en del av denne inspeksjonen.

### 6.3 Ytterligere funn knyttet til påtalearbeidet på FSI

På bakgrunn av de funn gjort i inspeksjonen finner statsadvokatene grunn til å påminne politiet om følgende:

- Vedrørende plikten til å registrere en anmeldt person som mistenkt i saken, minner statsadvokaten om at dersom en mulig gjerningsperson navngis i en anmeldelse skal denne personen legges inn som mistenkt i saken. Dersom det ikke er mulig å foreta en sikker identifisering av gjerningspersonen ut fra den informasjon melder har gitt i anmeldelsen, bør politiet kontakte melder og etterspørre mer informasjon. Er det ut fra anmeldelsens innhold ikke grunn til å tro at melder har mer informasjon om gjerningspersonen enn allerede oppgitt, må saken likevel kunne henlegges på saksnivå hvis politiet ellers ville måtte bruke ressurser på identifisering som ikke står i forhold til sakens betydning. Dersom anmeldelser med navngitt mistenkt henlegges på 025, bør det alltid skrives en logg der politiets vurderinger om dette fremkommer.
- Politiet må være oppmerksomme på at det ved anmeldelser fra statlige organer kan være utferdiget administrative reaksjoner som må hensyntas ved reaksjonsfastsettelsen og/eller i vurderingen av om det overhode skal reageres strafferettslig.
- Oversendelse av straffesaker til konfliktrådet, forutsetter samtykke fra sakens parter. Er mistenkte under 18 år, må også verge samtykke, jf. strpl. § 71a første ledd.
- Inndragningsvedtak av legemidler etter legemiddeloven § 32 forutsetter at legemiddelet som inndras inneholder stoffer som er oppført på narkotikalistens. Dersom legemiddelet ikke inneholder et stoff som er oppført på narkotikalistens, må inndragning besluttes med hjemmel i straffeloven og da må det utferdiges inndragningsforelegg.



## 6.4 Behov for nye rutiner

- Politiet bør utarbeide rutiner med tanke på mulig identifisering av serieforbrytere. Dette er spesielt viktig for politiets innsats i saker som er vanskelig å oppklare men som er av stor samfunnsmessig betydning slik som databedragerisaker.
- Politiet bør undersøke nærmere i hvilket omfang det skjer at politiet avhører mistenkte personer i forbindelse med politiarbeid på stedet uten å gjøre de kjent med straffeprosessuelle rettigheter jf. punkt 5.1.2

## 7 Vedlegg

1. Sammenligning av FSI for Sør-Øst, Innlandet og Agder
2. Notat om opportunistiske henleggelseskoder
3. Skjema sammenligning FSI Agder, Innlandet og Sør-Øst