

OMOD

Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering

Justisdepartementet
Pb. 8005 Dep.
0032 Oslo

Vedlagt er OMOD sine innspill ift høring NOU: Et ansvarlig politi.

Vennlig hilsen



Akhenaton de Leon

**Evaluering av
kontrollmekanismene for
politiet m.m.**

Innspill til
Utvalget som skal evaluere
kontrollmekanismene for politiet

Organisasjonen mot offentlig diskriminering

25. mai 2008

Innhold

1. Innledning	3
2. Rettslig grunnlag	4
3. Gjennomgang av spesialenheten	7
4. Erfaringer fra utlandet	24
5. Konkrete endringsforslag til nåværende kontrollmekanismer	32

1. Innledning

OMOD takker for innbydelsen til å komme med innspill til *Utvalget som skal evaluere kontrollmekanismene for politiet*. OMOD ser svært positivt på opprettelsen av utvalget og har store forventninger til det viktige evalueringsarbeidet som skal gjøres.

OMOD har hatt spørsmål vedrørende politi og minoriteter øverst på organisasjonens dagsorden helt siden 1993 hvor organisasjonen ble opprettet som et utløp av en underskriftsinnsamling mot ukontrollert kontrollvirksomhet overfor personer med synlig minoritetsbakgrunn. Siden da har en meget stor andel av klagesakene som OMOD har behandlet, omhandlet mulig diskriminering fra politiet i relasjon til etnisk minoriteter og spørsmål om politiets håndtering av det etniske mangfoldet. Det samme bilde er dokumentert av SMED/LDO. Dette er bakgrunn for at OMOD gjennom årene har utarbeidet flere rapporter, avholdt konferanser og fremsatt en rekke forslag til tiltak og reformer på politiets område. OMOD var således også blant organisasjonene blant pådriverne for reformen av SEFO som førte til opprettelsen av den nåværende Spesialenheten, og allerede da var vi skeptisk til om endringene i organisering og operasjonelle regelverk var vidtgående nok til at Stortingets målsettinger om med reformen ville bli innfridd i praksis.

Siden da har enkeltsaker dessverre vist seg å bekrefte at Spesialenheten og kontrollmekanismene for politiet som helhet fremdeles har alvorlige svakheter ved seg. Dette gjelder bl.a. flere saker hvor klager har hatt etnisk minoritetsbakgrunn, herunder bl.a. den meget alvorlige Obiora-saken fra 2006 hvor utgangen av politiets maktbruk ble et dødsfall. Dette dødsfall var for øvrig det tredje kjente dødsfald på bare fire år hvor avdøde hadde minoritetsbakgrunn, jf. Wacko-saken (2005) og Aconcha-Kohn-saken (2004) som ble behandlet av SEFO. Samtidig har OMOD også kjennskap til at det skjer kritikkverdig saksbehandling i knapp så alvorlige klagesaker hvor vi har bistått personer med minoritetsbakgrunn med å klage til bl.a. Spesialenheten.

1.1 Leseveiledning

Nærværende høringsuttalelse er det foreløpige resultatet av en lenger utredningsprosess som har involvert bidrag fra flere medarbeidere, et betydelig arbeid for å få innsyn i

relevante dokumentert, og en studiereise til London. Kapittel 2 utreder rettsgrunnlaget til de nåværende klageordningene. Kapittel 3 identifiserer problemfelt og problematiske sider ved den nåværende Spesialenhetens saksbehandling. Det gjøres en kritisk analyse av enkeltsaker, og anbefalingene fra FNs torturkomité's seneste rapport om Norge inndras. Kapittel 4 presenterer den engelske ordningen for behandling av politiklagesaker og peker på sider ved ordningen som kan ha overføringsverdi til Norge. I kapittel 5 forholder seg direkte til høringsbrevet fra *Utvalget som skal evaluere kontrollmekanismene for politiet* og fremlegger OMOD konkrete endringsforslag til de nåværende kontrollmekanismer/klageordninger.

2. Rettslig grunnlag

2.1 Spesialenhetens hjemmel og mandat

Spesialenheten for politisaker opprettes i medhold av lov om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven) av 22. mai 1981 nr. 25, § 67 sjette og syvende ledd i straffeprosessloven lyder slik:

”I saker som gjelder anmeldelse av embets- eller tjenestemenn i politiet eller påtalemyndigheten for å ha begått en straffbar handling i tjenesten, skal etterforskningen foretas og ledes av et eget sentralt organ etter nærmere fastsatte regler. Det samme gjelder når påtalemyndigheten finner at det foreligger mistanke om straffbar handling i tjenesten som tilsier at etterforskning igangsettes mot noen person som nevnt i første punktum eller når en mistenkt selv begjærer etterforskning. Lederen eller en annen i organet med juridisk embetseksamen som lederen gir fullmakt i henhold til generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten, avgjør spørsmålet om tiltale når påtalespørsmålet ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten. I saker der organet avgjør spørsmålet om tiltale, utføres aktoratet av lederen av organet eller av en annen i organet som lederen gir fullmakt. Riksadvokaten kan instruere organet.

Kongen kan bestemme at det etableres regionale kontorer underlagt den sentrale enheten hvor de som utøver etterforskning er ansatte i etterforskningsetaten og uavhengig fra politi- og påtalemyndigheten”.

Kapittel 34 i forskrift om ordningen av påtalemyndigheten (påtaleinstruksen) fra 1.1.1986, omhandler saker som etterforskes av Spesialenheten for politisaker. I følge § 34-1, heter det:

”I saker som gjelder spørsmålet om en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten, skal etterforskningen foretas og ledes av et eget sentralt organ, Spesialenheten for politisaker. Det samme gjelder saker uten mistanke om straffbar handling i tilfeller som nevnt i § 34-6 andre ledd. Enheten trer ikke i virksomhet i saker som avgjøres med forenklet forelegg, eller som behandles av Politiets sikkerhetstjeneste, jf. overvåkingsinstruksen gitt ved kongelig resolusjon av 19. august 1994 nr. 1302.

Spesialenheten er riksdekkende etterforsknings- og påtalemyndighet for saker etter § 34-1 første ledd. Enheten ledes av Sjefen for Spesialenheten for politisaker. Etterforskningen utføres av en etterforskningsavdeling, ledet av en etterforskningsleder.

Etterforskningslederen skal avgi innstilling til Sjefen for Spesialenheten om hvordan påtalespørsmålet bør avgjøres. Enheten kan knytte til seg personer i form av verv eller ansettelse. For dem som tildeles verv gjelder en karantenetid på to år fra eventuell tidligere ansettelse i politiet eller påtalemyndigheten. For ansettelse i enheten gjelder ikke bestemmelsen om karantenetid. Personer ansatt eller i verv i enheten kan ikke samtidig ha ansettelsesforhold i politiet eller påtalemyndigheten.

Justis- og politidepartementet har det overordnede administrative ansvaret for Spesialenheten.

Med politi menes i dette kapittel også politihøgskolestudenter under praksis og innkalte mannskaper fra politireserven.”

Nedenfor følger en kort redegjørelse av mandatet til Spesialenheten for politisaker, basert på Ot.prp. nr 96 (2002-2003) og Innst. O. nr. 15 (2003-2004).

Justiskomiteen understreker aller først under proposisjonens hovedinnhold, hvor det fremgår av komiteens merknader at "det er nødvendig med en ny organisering av kontrollen med politiets og påtalemyndighetens tjenesteutøvelse". Videre legges det vekt på behovet for et kontrollapparat som er "effektivt, uavhengig og at det har tillit i befolkningen". Dette vil "styrke politiets rolle".

Viktigheten av "økt publikumstilgjengelighet og bedre informasjonsformidling" understrekes av komiteen, som "virkemidler" for publikumskontroll- og innsikt. I sammenheng med dette påpeker komiteen at Spesialenheten for politisaker må være rasjonell og effektiv, med minst mulig byråkrati. Spesialenheten skal være "smidig organisert".

Under punkt 4 i innstillingen fremheves viktigheten av at Spesialenheten "sikrer en rettssikker og ensartet behandling av dem som vil anmelde ansatte i politiet eller påtalemyndigheten". For å sikre allmennhetens "tillit til etterforskningen", må Spesialenheten være uavhengig, som innebærer at det må være "nødvendig organisatorisk avstand mellom etterforsker og anmeldt embets- eller tjenestemann". Videre heter det i innstillingen fra komiteen at det er viktig å sikre allmennhetens tillit til etterforskningen ved "å sikre uavhengighet for organet". Dette skal, i følge innstillingens punkt 4, sikres ved "nødvendig organisatorisk avstand mellom etterforsker og anmeldt embets- og tjenestemann". Dette er viktig for å "sikre en rettssikker og ensartet behandling av dem som vil anmelde ansatte i politiet eller påtalemyndigheten". Dermed uttaler komiteen at det skal ansettes godt kvalifiserte personer. Spesialenheten skal, for det samme formål, kunne anmode om bistand fra ulike kompetansetilbud.

Departementet foreslo at etterforskerne kommer fra et annet politidistrikt enn de/ den som etterforsker. Komiteen finner imidlertid at det er innenfor regjeringens kompetanseområde å organisere enhetene. Men organiseringen må ivareta allmennhetens tillit til at etterforskningen skjer på "en mest mulig uhildet og uavhengig måte".

Oppsummeringsvis, kan vi plukke ut disse sentrale punktene fra forarbeidene:

Spesialenheten skal:

- være effektiv
- være uavhengig; sikre nødvendig organisatorisk avstand mellom etterforsker og anmeldt embets- og tjenestemann
- ha tillit i befolkningen
- være tilgjengelig for publikum
- ha bedre informasjonsformidling
- sikre rettssikker behandling
- sikre allmennhetens tillit til etterforskningen

2.2 De nåværende klageordninger for andre politisaker

I dag finnes det ingen klageordninger som sådan, men både Ot. prp. og innstillingen åpner for en klageordning. Det fremgår av innstillingen at "Komiteen mener at det bør åpnes for en saksbehandling hvor reelle klager "sluses" ut av etterforskningsenheten og til administrativ sluttbehandling i politiet med ankeadgang til Politidirektoratet etter nærmere retningslinjer gitt av regjeringen". OMOD kan ikke se at det er åpnet for en slik saksbehandling.

Den "ordningen" som finnes per i dag, er at man kan klage på politiets tjenesteutøvelse til politimesteren i det aktuelle politidistriktet. Politimesterens avgjørelse kan påklages til Politidirektoratet.

3. Gjennomgang av Spesialenheten

3.1 Aktuelle saker

Nedenfor følger en kort redegjørelse for de sakene som illustrerer problemstillingene utvalget skal fokusere på.

Obiora

Eugene Ejike Obiora, norsk statsborger, opprinnelig fra Nigeria, døde under en pågrepelse i Trondheim i september 2006. Under pågripelsen ble Obiora først holdt i et

halsgrep, deretter ble han lagt i mageleie. Dødsårsaken ble av rettsmedisinske sakkyndige fastslått til å være surstoffmangel. Spesialenheten for politisaker etterforsket de involverte politimennene, og henla saken mot disse i mai 2007. Saken gikk deretter til Riksadvokaten, som sendte den tilbake til Spesialenheten og krevde svar på en rekke spørsmål. Spesialenheten etterforsket saken på nytt, og kom til samme resultat. Endelig avgjørelse kom fra Riksadvokaten 21. desember 2007, hvor saken ble henlagt.

Ansgar

Robert Michael Aconcha-Kohn, svensk statsborger, døde i Oslo under en politipågrep i Ansgar Hotell oktober 2004. Han var psykotisk og ruset, og syv politimenn skulle frakte ham til akutt legevakt. Under pågripelsen ble det knyttet en lufttett hette over hodet, han ble sprayet med pepperspray i øynene, ble iført håndjern, samtidig som bena hans ble bundet sammen ved hjelp av et belte. Aconcha-Kohn døde under pågripelsen.

Saken mot de involverte politimennene ble etterforsket av daværende SEFO (Det særskilte etterforskningsorganet for politisaker), men saken ble først kjent for offentligheten i 2007. Både SEFO og statsadvokaten henla saken. Riksadvokaten ila Oslo-politiet foretaksstraff. Justisminister Knut Storberget understreker at justismyndighetene må informere om alvorlige saker. Storberget uttalte at politiets ”dødelige håndtering” i denne saken kan bli gjenstand for Justisdepartementets forestående evaluering av Spesialenheten.

Wacko

Polskfødte Thomasz Wacko døde i en pågrep juni 2003 etter at en politimann holdt halsgrep på ham. SEFO tok ut tiltale, men retten frifant politimannen på grunn av nødverge.

Askevold

En straffesak fra Bærum i april 1990 handlet om 18 år gamle Tonny Askevold som døde etter å ha blitt holdt i et halsgrep.

3.2 Lov om politiet av 4. august 1995 (pol.)

Pol. § 6 gir regler om hvordan polititjenesten skal utføres, herunder maktbruk som kan bli nødvendig under tjenesten, altså politiets maktutøvelse.

Prinsipper for politiets maktutøvelse finnes i § 6 annet ledd. Den lyder som følger:

"Politiet skal ikke ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige, eller uten at slike forgjeves har vært forsøkt. De midler som anvendes, må være nødvendige og stå i forhold til situasjonens alvor, tjenestehandlingens formål og omstendighetene for øvrig."

§ 6 annet ledd første setning angir et minsteinngrepsprinsipp. Dette er et vagt prinsipp, med et uklart anvendelsesområde. Loven gir ikke her noen videre veiledning. Derimot er loven klar på at det foreligger et nødvendighetskrav- det må foreligge nødvendig årsakssammenheng mellom den oppståtte situasjon, og den maktbruk som anvendes. Loven angir ikke direkte hva som ligger i nødvendighetskravet. Det er klart at dette kravet er gjenstand for en skjønnsmessig vurdering.

Videre heter det i § 6 fjerde ledd:

"Politiet kan anvende makt under tjenesteutførelsen i den utstrekning det er nødvendig og forsvarlig."

Vi kan her vise til Høyesteretts praksis når det gjelder tolkning av denne bestemmelsen. I Rt. 2007 s.1172 gjaldt spørsmålet om det forelå straffeansvar for tre polititjenestemenn for maktbruk under en pågripelse. Her fikk fornærmede slag med lommelykt mot bakhodet, mens han lå på bakken. Høyesterett kom frem til at politiets maktbruk var straffrie på grunn av nødverge, i følge § 48 tredje ledd i almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) av 22.mai 1902 (strl.).

I denne avgjørelsen uttales det at maktbruk, jfr. pol. § 6 fjerde ledd, kan anvendes hvor det er "nødvendig" og "forsvarlig". Ved avgjørelsen av hva som er nødvendig og forsvarlig må det ses hen til bestemmelsens annet ledd. Her angis det generelle prinsipper for politiets tjenesteutøvelse. Det grunnleggende prinsipp er at "politiet ikke skal ta i bruk sterkere midler uten at svakere midler må antas utilstrekkelige eller

uhensiktsmessige, eller at slike har vært forsøkt”, jfr. første setning. Videre er det i annen setning et tilleggskrav om forholdsmessighet. Høyesterett uttalte i denne dommen at ”prinsippene i politiloven § 6 er igjen videreført og nærmere spesifisert i politiinstruksen. I § 3-1 er blant annet prinsippene i § 6 annet ledd videreført, og § 3-2 inneholder nærmere regler for politiets bruk av makt”.

Politiinstruksens §§ 3-1 og 3-2 lyder slik:

§ 3-1:

”Ved iverksettelse og gjennomføring av en tjenestehandling, kan politiet gripe inn på den måte og med de midler som er lovlige, og som finnes nødvendige og forholdsmessige i betraktning av situasjonens alvor, tjenestehandlingens art og formål og omstendighetene for øvrig.

Politiet skal ikke ta i bruk noe sterkere middel før mildere midler har vært forgjeves forsøkt, eller situasjonen tilsier at slike må antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige. Når forholdene tillater det skal målet derfor i første omgang søkes nådd gjennom råd, opplysning og tilrettevisning.

Så langt tjenesten og forholdene ellers tillater plikter politiet i ethvert tilfelle å gripe inn på forhånd med forebyggende og regulerende tiltak mot forestående lovbrudd eller fredskrenkelses.

Under tjenesteutøvelsen skal politimannen være sannferdig, saklig og upartisk.

Det er en alminnelig plikt å besørge tjenesten organisert og utført så effektivt og målrettet som mulig innenfor de angitte rettslige og ressursmessige rammer.

Tjenesteutøvelsen skal alltid være basert på respekt for de grunnleggende menneskerettigheter og det enkelte menneskes verdighet.”

§ 3-2:

”Politiet kan benytte makt under iverksettelse og gjennomføring av en tjenestehandling når dette følger av lov eller sedvane, og det ellers finnes klart nødvendig og forsvarlig i

betraktning av situasjonens alvor, følgene for den maktanvendelsen rettes mot og forholdene for øvrig. Dessuten må de øvrige vilkår i § 3-1 være oppfylt.

Med makt menes her tvangsmessige fysiske inngrep mot person, og mot fast eller rørlig eiendom i tilfelle der denne eiendom blir påført skade.

Håndjern eller annet bendsel kan anvendes på person som under pågripelse eller transport truer med eller gjør seg skyldig i vold, eller der forholdene gir grunn til frykt for at vedkommende vil utøve vold eller flykte. Dessuten kan slike midler brukes mot person som forsøker å påføre seg skade, og ellers for å hindre forspillelse av bevis.

Politiets adgang til å bruke særlige maktmidler av teknisk eller annen art i tjenesten er regulert i egen instruks. I ethvert tilfelle skal vilkårene i første ledd være oppfylt før disse midler tas i bruk.

Politiutstyr som nevnt i 3. og 4. ledd skal være godkjent av Justisdepartementet.¹

Dersom politiets bruk av makt medfører skade på person eller eiendom, eller situasjonen tilsier at det kan bli klaget over politiets handlemåte, skal vedkommende politimann innrapportere forholdet til sin foresatte umiddelbart. Denne rapportering bør være skriftlig.”

I Rt. 2007 s. 1172 sier førstvoterende uttrykkelig at det skal foretas en samlet vurdering ut fra den situasjon som forelå, og handlingene må vurderes i lys av prinsippene i politiloven § 6 annet ledd. ”Kravet til forholdsmessighet og om bruk av minst inngripende virkemiddel må vurderes i tilknytning til hvert enkelt ledd i hendelsesutviklingen.”

Det kan stilles spørsmålstegn ved om det bør klargjøres tydeligere en grense for maktbrukens intensitet. Loven er uklar på dette punktet.

Høyesterett har, som sitert overfor, lagt en streng vurdering til grunn når det gjelder maktbruk. Vi spør om polititjenestemennene bør få en grundigere opplæring under deres studietid i pol. § 6.

3.3 Nødverge

Et tilbakevendende spørsmål, er hva som menes med "nødverge"? Publikum skal også beskyttes, og det er viktig at polititjenestemenn ikke har blancofullmakt til å bruke makt under dekke av at det er nødverge. Har polititjenestemenn rett til å påberope seg nødverge uten at det stilles strenge krav? Rettssikkerheten, som er et grunnleggende prinsipp i enhver rettsstat, kan lide under en manglende klargjøring av begrepet nødverge.

Tilliten til politiet som institusjon kan ta skade av politiets fremferd, som til tider oppfattes som aggressiv. Dette går særlig utover minoritetenes oppfatning av politiet. Det er påfallende at de fleste sakene som har vært framme i media, og som vi også har brukt i denne rapporten, dreier seg om personer med minoritetsbakgrunn. Vi ser at politiet har møtt disse grupper med høyere beredskap, hvor det er brukt unødvendig og overdreven makt.¹

3.4 Spesialenhetens vurdering av mageleie

I Spesialenhetens vurdering av mageleie, legges det til grunn at de involverte tjenestemennene ikke visste noe om farene ved bruken av mageleie. Kunnskap om farer ved mageleie, i følge uttalelser fra Politihøgskolen, ses ikke å ha vært et tema for politiet. Spørsmålet som kan reises, er hvorvidt bruken av mageleie burde ha vært problematisert på et tidligere tidspunkt. Det kan her trekkes paralleller til Askevold - saken fra Bærum i april 1990. (Denne henviser også Spesialenheten til). I denne saken døde 18 år gamle Tonny Askevold etter at han hadde blitt holdt i et halsgrep. Konsekvensene av dette halsgrepet ble utredet i etterkant av dødsfallet, noe som resulterte i et rundskriv fra Justisdepartementet hvor det ble pekt på risikofaktorene ved dette halsgrepet. Halsgrep ble i dette rundskrivet forbudt. I januar 2002 ble rundskrivet fra 1991 presisert, og det ble åpnet for å bruke halsgrepet i nødvergesituasjoner.

¹ Tatt for en annen. En feltstudie av relasjonen mellom etniske minoriteter og politiet. Sollund, R. (2007). Oslo: Gyldendal akademisk

Det kan spørres om man burde ha utredet risikofaktorene ved bruk av mageleie tidligere, slik at de involverte tjenestemennene *hadde* visst om farene. Når man først var i gang med en utredning av halsgrepet, kunne man også ha sett på andre metoder, som for eksempel mageleie. OMOD stiller spørsmålstegn ved hvorfor mageleie ikke har vært drøftet tidligere.

Politidirektør Ingelin Killengreen gikk ut med nye skjerpede regler, om halsgrep, tildekking av ansikt og mageleie. Disse reglene kommer i kjølvannet av Obiora-saken og Aconcha-Kohn-saken, og politidirektøren påpeker at ”politidirektoratet er kjent med fire tilfeller av kvelningsdød som følge av at politiet har brukt halsgrep og/ eller mageleie i forbindelse med pågrepelse/ inngripelse, og etterfølgende transport av pågrepne”. Politidirektøren presiserer at halsgrep kun skal brukes i nødverge. Mageleie skal kun benyttes hvis det er nødvendig for å få kontroll på en ”kjempende” person. Formålet med det nye rundskrivet er å hindre at slike tilfeller inntreffer.

I rundskrivet fra Killengreen til alle landets politimestere, påpekes at bruk av mageleie under pågrepelse kan føre til døden. Her ble Obiora-saken tatt opp. I rundskrivet påpekes det at: ”Mageleie kan hemme pusting, og oksygentilførsel. Manglende tilførsel av oksygen kan i verste fall medføre pustestans, bevisstløshet og død.” Det virker latterlig at politiet må ha slik banal kunnskap, som det faktum at mangel på oksygen faktisk kan føre til døden, inn med teskje.

Igjen er det påfallende at det må tap av liv til før man kommer med forbud, som i utgangspunktet må være opplagt. Er det et prinsipp som sier at ”alt som ikke uttrykkelig er forbudt, er tillatt”, som råder i politiet?

3.5 Spesialenhetens vurdering av halsgrep

Som skrevet i avsnittet ovenfor, er halsgrep forbudt, men kan benyttes i nødvergesituasjoner, jfr. Justisdepartementets rundskriv av januar 2002. I følge Spesialenhetens rapport, slo Obiora en tjenestemann med albuen. Dette karakteriserer Spesialenheten som en nødvergesituasjon etter strl. § 48 tredje ledd. Burde ikke Justisdepartementet i sitt rundskriv angitt klart hva som er en nødvergesituasjon? Skal det ikke mye til før man kan bruke et, i utgangspunktet, forbudt halsgrep?

I og med at halsgrep i utgangspunktet er forbudt, er bruk av halsgrep straffbart. Hvor mye makt er nødvendig, sett i forhold til ”angrepet” polititjenestemannen blir utsatt for? ”Angrepet” i Obiora-saken, er et slag med albuen. Det kan her spørres om forholdet mellom strl. § 48, pol. § 6 annet ledd og Justisdepartementets rundskriv. Det er klart at vernet omkring offentlig tjenestemenns myndighetsutøvelse er sterkt, men vi spør hvor sterkt det skal være? Hvor vanskelig skal det være å stille en offentlig tjenestemann til ansvar- hvor langt kan man strekke loven i polititjenestemannens favør? Skal det sterkere grunner til for å stille polititjenestemenn til ansvar? Hva da med rettssikkerheten til ”den vanlige borger”, som risikerer at polititjenestemannen slipper unna ansvar, for sin tilsynelatende unødvendige maktbruk? Tillitsforholdet mellom publikum og politiet som en institusjon svekkes når polititjenestemenn tilsynelatende slipper ”lett unna” straff.

Oppsummeringsvis kan det sies at ”folk flest” er inneforstått med at bruk av slik mageleie og halsgrep kan få fatale konsekvenser, som for eksempel kvelning. OMOD spør om hvorfor politiet ikke får kunnskap om dette i Politihøgskolen. Hvorfor er det nødvendig at politiet må ha forbud mot halsgrep nedskrevet i retningslinjer, mens folk flest ikke trenger en slik ”opplæring”?

3.6 Saksbehandlingsrutiner - avhør av mistenkte politimenn

I Riksadvokatens rundskriv fra 2006 om etterforskning av saker mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten,² heter det i punkt 4 om nærmere om gjennomføring av etterforskningen, at ”for å sikre at saksforholdet blir best mulig opplyst og at tilliten til etterforskningen ikke svekkes, er det viktig at de involverte tjenestemenn i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten, holdes atskilt inntil de er avhørt av etterforskningsavdelingen”. Videre står det i punkt 4.3 om saksfremdrift at ”etterforskningen må gjennomføres så raskt som mulig. Hensynet til mistenkte/siktede, eventuelt fornærmede, kolleger og politiets og påtalemyndighetens anseelse krever rask avklaring”. Altså må det kommes raskt i gang med avhørene.

² Vedlegg 1

Seks av de syv involverte politifolkene i Aconcha-Kohn-saken, slapp å bli avhørt samme natt med den begrunnelse at de ville hjem og hvile først. De involverte politimennene i Obiora-saken ble først avhørt to dager etter dødsfallet. Dette strider mot Riksadvokatens instruks om rask igangsetting av etterforskningen. Etterforskningens legitimitet i saken svekkes på dette området. Sammenlignet med andre straffbare forhold, især drapssaker, er det avgjørende å sette i gang etterforskningen så raskt som mulig for å sikre bevis og for å klarlegge motivet for handlingen. Det gjelder åpenbart et unntak når det gjelder politimenn som muligens har begått en straffbar handling. I Aconcha-Kohn saken, dreide det seg om et potensielt uaktsomt drap. Hvorfor fikk politimennene slippe avhør bare ved å påstå at de trenger hvile? Dette er særbehandling av politimenn på det groveste. Hadde det vært sivile personer som potensielt hadde drept Aconcha-Kohn, hadde de blitt satt i varetekt samme natt.

I ovennevnte sak, ble Riksadvokatens instruks om rask igangsetting av etterforskningen, åpenbart brutt/ tilsidesatt. Hva er konsekvensene av dette? Kan man bryte instruksene uten å bli møtt med sanksjoner? Hva er da hensikten med å ha påtaleinstruks? Trengs en slik påtaleinstruks i det hele tatt, hvis den ikke overholdes?

Verken i Obiora-saken eller i Aconcha-Kohn-saken, ble de mistenkte politimennene holdt atskilt i tidsrommet før avhørene fant sted. Selv om det, som skrevet i Riksadvokatens rundskriv, ikke finnes noen direkte hjemmel for avhørsrutinene, veier Riksadvokatens instruks tungt. I støtteskriv til klage i Obiora-saken, ved advokat Abid Q. Raja, fremgår det at avhørene av de mistenkte politimennene ble foretatt på en lite tillitsvekkende måte. Avhørene ble foretatt på en slik måte at de mistenkte politimennene hadde anledning til å snakke sammen mellom avhørene. Det understrekes at de mistenkte hadde én og samme forsvarer, noe som kan stride mot de ulike interessene i denne konkrete saken. Her ser vi igjen at politimennene særbehandles, selv om de er mistenkte i en potensiell drapssak. Hvordan forventer Spesialenheten at publikum skal ha tillit til deres etterforskning, når det opplagt råder en annen praksis for mistenkte politimenn enn mistenkte sivile i saker som omfatter drap. Her ser vi at mandatets formaning om rettssikker behandling ikke møtes.

3.7 Saksbehandlingsrutiner - vitneavhør

I følge advokat Abid Q. Rajas klage/ støtteskriv av 05.07.07 på Spesialenhetens henleggelse av Obiora-saken, beskrev seks vitner at det ble tatt et ytterligere kvelertak

på Obiora utenfor sosialkontoret. Av Spesialenhetens rapport, fremgår det at det bare ble tatt ett kvelertak på Obiora inne på kontoret. Hvorfor var ikke disse seks vitnene viktig for Spesialenheten?

SEFO viste også manglende rutiner for vitneavhør. Dette viste seg blant annet i Tonny Askevold-saken i 1991, hvor Askevolds kamerat, som sto ved siden av da politimannen tok halsgrepet, først ble avhørt etter noen dager. Hans vitneutsagn ble tillagt liten vekt.

I Wacko-saken, ble ambulansesjåføren som kjørte ham til sykehuset, ikke avhørt av SEFO. Han fikk først avgi forklaring under den påfølgende rettssaken. Det virker som Spesialenheten har fått med SEFOs retningslinjer når det gjelder vitneavhør, eller mangel på disse, med på lasset.

OMOD spør om det er tatt hensyn til alle vitneutsagnene i saken, og om disse er vektlagt like mye. Det har vært hevdet at de vitneavhørene som er avgjørende i Spesialenhetens rapport, er selektive i den forstand at det kan virke som om de bare underbygger Spesialenhetens konklusjon. Dette undergraver tilliten til Spesialenhetens etterforskning. Videre spør vi om det finnes generelle retningslinjer for vitneavhør som Spesialenheten må forholde seg til.

OMOD foreslår en nemndordning som fungerer som en slags jury. Juryen kan bli innkalt av Spesialenheten til å vurdere saker, etter at Spesialenheten er ferdig med sin etterforskning. Juryen kan ha lignende struktur som Utlendingsnemnda. Juryen er da bredt sammensatt, hvor etniske minoriteter også er representert. Det vil føre til at etterforskningen får et bredt menneskelig og sivilt perspektiv. Dette vil gagne tillitsforholdet mellom publikum og Spesialenheten.

3.8 Arbeidsmetoder - bakgrunnssjekk av de involverte tjenestemennene

Det har fremkommet at de to politimennene som var først på stedet i Obiora-saken, til sammen har 14 voldsrelaterte anmeldelser på seg. En av politimennene har tidligere blitt anmeldt tre ganger for kvelertak. Den samme polititjenestemannen var også involvert i pågripelsen av den svensk-ghanesiske vaskehjelpen Sophia Baidoo i 1999. Her tok han

det samme halsgrepet på Baidoo som ble brukt på Obiora. Baidoo anmeldte senere politimannen. Han ble deretter tiltalt for rasistisk motivert vold. Trondheim byrett frikjente politimannen.

Spesialenheten hevder at tidligere anmeldelser ikke har særlig relevans under etterforskningen av Obiora-dødsfallet. Det er kritikkverdigg at Spesialenheten ikke ser sammenhengen og farligheten i at samme politimann utfører samme omstridte halsgrep tre ganger. I andre straffesaker er mistenktes rulleblad sentralt under etterforskningen. Dette gjelder spesielt i de tilfeller hvor mistenkte har vært anmeldt for samme forhold tidligere. OMOD spør hvorfor ikke tidligere anmeldelser er av betydning når samme politimann etterforskes for lignende forhold. Spiller ikke politimannens rulleblad noen rolle; hvis det da i det hele tatt finnes et rulleblad på politimannen. Igjen ser vi klar forskjellsbehandling når det gjelder polititjenestemenn. Det er stor forskjell mellom etterforskning av sivile saker og saker som involverer politimenn. Krav om rettssikker etterforskning, som forarbeidene legger vekt på, tilsesettes. Når allmennheten ser et gjennomgående trekk, i den forstand at samme politimann er anmeldt for samme straffbare forhold tidligere, men ikke møter noen sanksjoner, undergraves tilliten til en rettssikker etterforskning. Videre vitner dette om Spesialenhetens manglende effektivitet slik det fremgår av mandatet.

3.9 Saksbehandlingsrutiner - suspensjon

Polskfødte Thomasz Wacko døde i en pågripelse juni 2003 etter at en politimann holdt halsgrep på ham. SEFO tok ut tiltale, men retten frifant politimannen på grunn av nødverge. Er det nødverge med fire mot en?

Politimannen som var tiltalt for uaktsomt drap i denne saken, fikk fortsette i tjenesten. Per i dag er det ingen klare regler når det gjelder suspensjon av polititjenestemenn som er under etterforskning av Spesialenheten. Etter OMODs syn bør det stilles klarere krav til regler om suspensjon. Det bør være standard prosedyre å suspendere politimenn som er under etterforskning for å ha begått alvorlige lovbrudd. Eventuelt kan de settes til annet arbeid. Spesialenhetens begrunnelse for ikke å ta politimenn ut av tjeneste mens etterforskningen pågår, er å hindre forhåndsdømming av vedkommende

polititjenestemenn. Med klare regler på dette området, elimineres faren for forhåndsdømming, fordi man automatisk tas ut av tjeneste.

Hensikten bak suspensjon er å beskytte allmennheten, og opprettholde tilliten til Spesialenhetens etterforskning av den konkrete sak. Samtidig er det også en beskyttelse av politiet som institusjon. Videre kan det være belastende for polititjenestemannen å fortsette i tjeneste mens han er under etterforskning.

I andre yrker, som for eksempel legeyrket, blir man automatisk suspendert hvis det er mistanke om for eksempel feilbehandling o.l.³ Denne praksisen er viktig for å bevare tilliten en pasient har til sin lege. Dette kan sammenlignes med forholdet mellom allmennheten og politiet. En politimann tiltalt for drap, men likevel i tjeneste, er ikke egnet til å skape tillit.

3.10 Organisering - hvem sitter i Spesialenheten?

I dag har de fleste etterforskerne i Spesialenheten politibakgrunn. Dette gir et inntrykk av at Spesialenheten etterforsker "sine egne". I forbindelse med dette kom daværende justispolitiker i opposisjon, Knut Storberget, med kritikk av ansettelsene i Spesialenheten. Han uttalte at det blir som "bukken som passer havresekken". Det fremgår av forarbeidene til spesialenheten⁴ at det er viktig at allmennheten har tillit til Spesialenheten. Denne organiseringen av enheten, slik den er i dag, er ikke egnet til å skape et tillitsforhold.

Det fremkommer i brev av 11.12.06⁵ at spesialefterforsker Terje Storrø, som var en av Spesialenhetens etterforskere i Obiora-saken, formelt forlot sin stilling i Sør-Trøndelag politidistrikt mai 2006. Storrø ble rekruttert til Spesialenheten i august 2005, og hadde da permisjon fra politiet til mai 2006. Han sa altså opp sin stilling fire måneder før Obiora-dødsfallet. Storrø erklærte seg selv ikke inhabil, jfr. strpl. § 61, med støtte fra overordnede. I følge strpl. § 61, kan en tjenestemann selv "avgjøre" sin habilitet. Et

³ Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) av 2.7.1999, § 58

⁴ Ot. Prp. nr. 96 (2002-2003) og Innst. O. nr. 15 (2003-2004).

⁵ Vedlegg 2

spørsmål av særlig betydning i denne sammenheng, er om avgjørelsen om Storriøs habilitet, er tillitskapende i forhold til publikum. Selv om loven er tydelig på dette området, gis det likevel et inntrykk av at man etterforsker "sine egne".

FNs Torturkomité er i sin rapport av 2. november 2007 kritisk til det faktum at en polititjenestemann kan ansettes som etterforsker i Spesialenheten, mens han har permisjon fra sin stilling i politiet. Komiteen poengterer at denne praksisen kan kreere for nære bånd mellom politiet og Spesialenheten. Se mer under punkt 3.14.

Spesialenheten er avhengig av tillit blant befolkningen, noe som også poengteres flere steder i forarbeidene. Den generelle oppfatningen i dag er at polititjenestemenn som deltar i etterforskningen av "kolleger", har liten tillit. Forarbeidene presiserer nødvendigheten og viktigheten av å sikre allmennhetens tillit til etterforskningen. Objektivitet og nøytralitet i etterforskningen, er viktige elementer i rettssikkerheten.

Spesialenheten henla først Obiora-saken, men Riksadvokaten krevde ny granskning. Saken ble sendt tilbake til Spesialenheten, hvor de samme etterforskerne vurderte saken på nytt. Dette stilles det særlig kritikk til. Professor i strafferett ved Universitetet i Oslo, Ståle Eskeland, uttalte at Spesialenheten for politisaker "burde hatt en bredere sammensetning."⁶ Privatetterforsker Tore Sandberg er av samme oppfatning, og mener at det er "problematisk at samtlige spesialetterforskere og ledere er rekruttert fra politiet".⁷ OMOD stiller seg kritisk til at saken ble etterforsket av de samme etterforskerne som behandlet den i første omgang.

3.11 Saksbehandlingsrutiner - oppfølging av pårørende

Det finnes per i dag ingen rutiner, regler eller retningslinjer for oppfølging av pårørende. Hvorfor er det slik? Et eksempel på tragisk håndtering av pårørende, er Ansgar-saken. Foreldrene til avdøde Aconcha-Kohn, fikk aldri en beklagelse. Politiinspektør Runa Bunæs sendte 12.06.06⁸ en e-post med en personlig ytring hvor hun beklaget "alt som har skjedd". Dette var for politiet en god nok beklagelse.

⁶ <http://www.adressa.no/nyheter/trondheim/article891157.ece> (vedlegg 3)

⁷ http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nrk_trondelag/1.2892032 (vedlegg 4)

⁸ Vedlegg 5

Familien til Aconcha-Kohn presiserte Bunæs' hjelp i saken, men var svært rystet over mangel på oppfølging og ansvarlighet fra toppledelsen i Oslopolitiet.⁹

Først tre år etter Aconcha-Kohns død, i 10.09.07, kom beklagelsen fra politimester Anstein Gjengedal og visepolitimester Roger Andresen. Brevet kom etter at Dagsavisen henvendte seg ved brev av 10.09.07.

Mangelfull oppfølging og informasjon opplevde også de pårørende til Thomasz Wacko og Tonny Askevold. Ingen av de pårørende fikk noen beklagelse fra politiet. Familien til Wacko fikk først psykiatrisk hjelp via deres egen bistandsadvokat. Den eneste oppfølgingen familien til Askevold fikk, var en time i Bærum sykehus bestilt av politiet. Dette illustrerer behovet for nærmere og klare regler om oppfølging av pårørende. Dette er essensielt for at publikum kunne nyttiggjøre seg av hjelpeapparatet. Dette er igjen viktig for tillitsforholdet mellom publikum og politiet/ Spesialenheten.

Obioras etterlatte, spesielt i Nigeria, fikk ingen umiddelbar oppfølging eller informasjon fra norske myndigheter. OMOD etterlyser informasjon på om det finnes rutiner for oppfølging, som for eksempel et kriseteam bestående av ulike fagfolk (psykolog, psykiater, sykepleier og lignende).

Hvor er det menneskelige aspektet i Spesialenheten? Hvor er den serviceorienterte håndteringen av pårørende?

3.12 Vanskelig å få innsyn

OMOD ønsket å få innsyn i SEFOs rapport i Aconcha-Kohn-saken,¹⁰ og det var i den forbindelse en brevveksling mellom OMOD, Riksadvokaten, Oslo Statsadvokatembeter og Oslo Politidistrikt (se vedlegg). Hensikten med innsyn i SEFOs rapport vedrørende Aconcha-Kohn, var å bruke SEFOs kommentarer i denne rapporten.

⁹ <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article320521.ece> (vedlegg 6)

¹⁰ Vedlegg 7

Brevvekslingen foregikk i flere ledd, hvor vår forespørsel ble sendt fra den ene instansen til den andre. Endelig brev kom fra Oslo Statsadvokatembeter, hvor OMOD ble bedt om en grundig redegjøring for bakgrunnen for vår forespørsel. I følge dette brevet, har vi ikke rett til innsyn fordi OMOD regnes som "andre", og innsyn gis bare hvis det er "saklig grunn" jfr. påtaleinstruksen § 4-2 (3).¹¹

Spesialenheten har ved flere anledninger gitt uttrykk for at enheten skal bli mer gjennomiktig, og flere saker skal legges ut på internett. Spesialenheten har også gitt uttrykk for at "full åpenhet skal styrke folkets tillit til en upartisk etterforskning". OMOD stiller spørsmålstegn ved hvorfor det er så vanskelig å få innsyn i en "avsluttet straffesak", selv om etterforskningen ble ledet av SEFO. Gjelder ikke prinsippet om full åpenhet i saker som i sin tid ble etterforsket av SEFO?

Dette vitner om manglende informasjonsformidling som blant annet vektlegges i mandatet.

3.13 Opprettelse av klageorgan- kritikkverdige forhold som ikke er straffbare

Per i dag er det mange saker som henlegges av Spesialenheten fordi de ikke anses for å være av en slik "kvalifisert klanderverdig karakter" at det fører til straffansvar for de involverte polititjenestemennene. Hvor høy terskel er det for at en sak skal karakteriseres for å være av kvalifisert klanderverdig karakter? Hvor høy sannsynlighetsovervekt kreves?

Det skal tilsynelatende mye til for å stille en polititjenestemann til ansvar for kritikkverdig oppførsel. Vi kan her vise til Spesialenhetens vedtak av 24.01.06 i en sak fra en by i Norge.¹² Denne saken dreide seg om en jente med afrikansk bakgrunn som var på et utested vinteren 2005. Hun ble frastjålet sin veske inne på utestedet, og det oppsto en krangel mellom jenta og den som angivelig hadde stjålet vesken. Politiet kom etter hvert til stedet. Politiet bestemte seg for å innbringe den unge afrikanske jenta.

¹¹ Se vedlagt brev fra Oslo Statsadvokatembeter

¹² Vedlegg 8

Under pågripelsen hevder jenta at det ble brukt unødvendig fysisk makt og krenkende skjellsord.

Spesialenheten fant ”grunn til å bemerke” at politibetjentens opptreden overfor fornærmede ”var åpenbart klanderverdig”. Spesialenheten fant at politiinstruksen § 5-2 var brutt. § 5-2 lyder slik:

”I tjenesten skal en politimann opptre med den ro og beherskelse som situasjonen krever.

En politimann må ikke la seg provosere ved motstand eller fornærmelser. Uten en rolig opptreden kan han ikke opprettholde sin autoritet og vente nødvendig bistand og støtte fra den besindige del av publikum.

Under tjenesteutførelsen er det ikke tillatt å bruke sårende eller andre upassende uttrykk. Likeså er alle slags skjellsord forbudt.

En politimann skal opptre høflig mot enhver, og dersom noen ber om eller ses å trenge hjelp, skal det ytes den bistand tjenesten tillater og som politimannen ellers ser seg i stand til.”

Spesialenheten konkluderte med ”at [polititjenestemannen] ikke forholdt seg til situasjonen og til [fornærmede] på en slik måte som politiinstruksen gir anvisning på, men etter en samlet vurdering anses ikke dette å være av en slik kvalifisert klanderverdig karakter at det fører til straffansvar slik saken bevismessig står”.

Spesialenheten la til grunn at forholdet ikke rammes av § 246 i straffeloven om ærekrenkelser. Videre var heller ikke opptreden av en slik karakter at den kunne rammes av strl § 325 nr. 1 om grov uforstand i tjenesten. Saken ble henlagt på grunn av bevisets stilling. Fornærmede ble ikke engang innkalt til avhør.

OMOD stiller seg kritisk til at kritikkverdige forhold, som ikke når opp til straffeterskelen, ikke sanksjoneres. Vi spør om det finnes interne retningslinjer for oppfølging av enkeltsaker, som for eksempel ovennevnte sak, hvor polititjenestemannen har brutt politiinstruksen, men forholdet ikke er straffbart i følge Spesialenhetens konklusjon. Med oppfølging siktes det for eksempel til at det gis en advarsel til

vedkommende polititjenestemann, eller at fornærmede får en beklagelse. Vil en eventuell advarsel kunne brukes i en bakgrunnssjekk av politimannen?

OMOD anbefaler en nemndordning som tar kritikkverdige forhold videre. Se under punkt 4.2.

3.14 Rapport fra FNs Torturkomité

FNs Torturkomité kom 2. november 2007 med en omfattende rapport¹³ som kritiserte Norge på en rekke punkter, blant annet håndteringen av Obiora-saken. Rapporten tar utgangspunkt i politiets maktbruk under pågripelsen, og den etterfølgende etterforskningen av saken.

Mageleie er en omstridt metode, noe som også understrekes av FNs Torturkomité. Mageleie innebærer en stor grad av maktbruk. Obiora ble lagt i bakken, plassert i mageleie, med hendene bak på ryggen, iført håndjern. To politimenn presset ham ned, og la hvert sitt kne over Obioras armer og øvre del av kroppen.

FNs Torturkomité har kommet med noen bemerkninger sett i lys av Obiora- og Aconcha-Kohn-saken.

Komiteen uttaler at dødsfall under pågripelse og varetekt, i seg selv er alarmerende. Det skaper reaksjoner og intens samfunnsdebatt. Det uttales videre at bruk av fysisk makt, deriblant halsgrep, er kontroversielt. Komiteen kritiserer indirekte politiinstruksen § 3-2, jfr. pol. § 6, for ikke å være detaljert nok når det gjelder nødvendigheten og bruk av fysisk makt.

Når det gjelder halsgrep, så skal det kun brukes i nødvergesituasjoner. Hva som er en nødvergesituasjon, er opptil polititjenestemannen på stedet å avgjøre. Torturkomiteen viser dermed til en feltstudie foretatt av Ragnhild Sollund.¹⁴ Sollund har i studien blant

¹³ <http://www.nhc.no/php/files/documents/Publikasjoner/Rapporter/Landogtema/2007/sup.peportCAT-0711.pdf>

¹⁴ Tatt for en annen. En feltstudie av relasjonen mellom etniske minoriteter og politiet. Sollund, R. (2007).

annet intervjuet politibetjenter, fulgt politiet i Ordenstjeneste og intervjuet hovedsakelig menn med minoritetsbakgrunn om deres erfaringer med politiet.

I studien fremkommer det at det sannsynligvis brukes mye unødvendig makt i polititjenesten enn det som rapporteres. Hennes resultater indikerer også at politiet i noen tilfeller er bevisst på at deres maktbruk i en gitt situasjon, er unødvendig.

Både Obiora og Aconcha-Kohn hadde minoritetsbakgrunn, noe som fremheves av FNs Torturkomité. Dette har bidratt til mistillit til politiet i noen etniske miljøer. Komiteen henviser igjen til Sollunds studie. I intervjuer med en rekke politibetjenter, kommer det frem at det råder en annen holdning ovenfor personer med innvandrerbakgrunn enn til etniske nordmenn. Det sies i studien: ”Når politibetjentene ble spurt om det var noe som kjennetegnet etniske minoriteter var det mange som sa at de typisk ikke følger ordre og kverulerer. En sier f.eks.: «De har en total mangel på respekt for den jobben vi gjør og for oss som personer. Måten de behandler oss på har jeg aldri opplevd med nordmenn, det er skremmende slik enkelte er». Mange slike erfaringer kan medføre at politiet møter enkelte grupper med en høyere beredskap enn andre, som igjen kan medføre bruk av unødvendig og overdreven makt.”

Komiteen understreker at Baidoo-saken, sett i sammenheng med Obiora- og Aconcha-Kohn-saken, har bidratt til at noen etniske miljøer ikke har tillit til politiet. OMOD poengterer disse sakene generelt skaper mistillit til både politiet og Spesialenhetens etterforskning.

4. Erfaringer fra utlandet

4.1 IPCC

I forbindelse med denne rapporten, har vi besøkt Independent Police Complaints Commission (IPCC)¹⁵ i London for å lære om deres erfaringer. IPCC ble etablert i 2002, og begynte sitt arbeid i 2004.

Oslo: Gyldendal akademisk

¹⁵ IPCC i England tilsvarer Spesialenheten for politisaker i Norge

Opprørene i Brixton i 1981 satte politiets ansvar for sine handlinger på dagsorden. Opprørene hadde sin bakgrunn i at unge svarte menn følte seg diskriminert av politiet, på grunn av "stop and search"- politikken på daværende tidspunkt. Dette innebar at de kunne bli stoppet og ransaket under mistanke om at de muligens planla en kriminell handling. Det endte til slutt med at Police Complaints Authority (PCA) ble opprettet i 1984. Hovedoppgaven til PCA var å overse at etterforskningen av politimenn gikk riktig for seg. PCA foretok således ingen selvstendig etterforskning.

Stephen Lawrence var en svart britisk tenåring fra London, som i 1993 ble knivstukket til døde i et påstått rasistisk motivert angrep. Politiet hadde fem mistenkte, men ingen ble tiltalt. I 1999, ble det opprettet en kommisjon som gransket politiets etterforskning. Kommisjonen konkluderte med at politiet var "institutionally racist".

Kommisjonens viktigste resultat var at den la grunnlaget for en diskusjon om behovet for en uavhengig granskning av politiet. Et av kommisjonens sentrale og grunnleggende budskap var at mistillit til politiet blant publikum, skyldes det faktum at det er mangel på åpenhet/ gjennomsiktighet og ansvarliggjøring i politiet. Politiets etterforskning av sine egne, blir sett på som en mangelfull ivaretagelse av publikums rettssikkerhet og tillit.

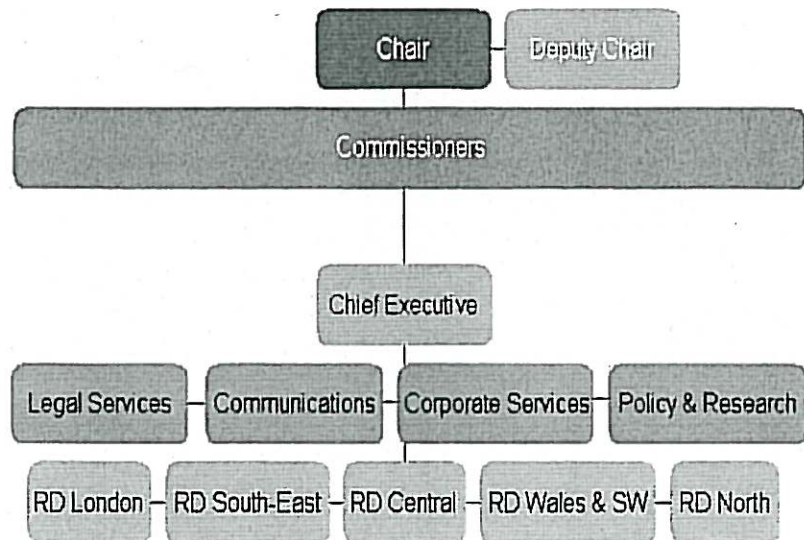
Etter mye dialog, kom det i 2002 i gang et lovarbeid for etablering av Independent Police Complaints Commission.

Struktur

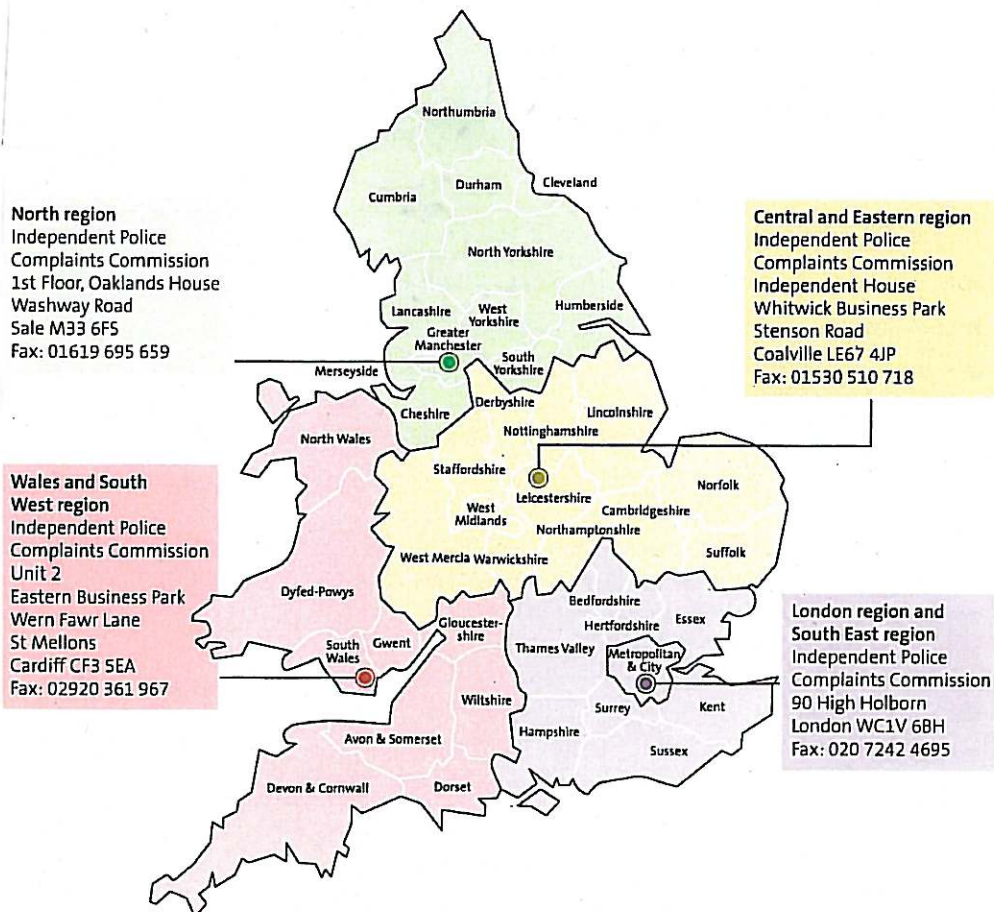
IPCC består av en president, visepresident og 15 regionsledere. Disse regionslederne er ansvarlig for deres politienheter. Se illustrasjon nedenfor. Regionslederne er valgt for en periode på fem år. De kan, ved lov, aldri tidligere ha vært ansatt i politiet. Dette gjør at de fremstår som uavhengige beskyttere av klageordningen.¹⁶

¹⁶ <http://www.ipcc.gov.uk/>

Organisational Structure



Illustrasjonen viser strukturinndelingen i IPCC



Kartet er en oversiktsinndeling, som viser hvordan regionskontorene er fordelt.

Det er viktig at Norge lærer av andre lands erfaringer på dette området. Obiora kan ses på som Norges svar på Stephen Lawrence. Blant annet er det verdt å lese kommisjonens rapport som kom etter Lawrence-saken (se ovenfor). Norge har mye å lære når det gjelder IPCCs etterforskningsmetoder- og fremgangsmåter, struktur og historie. England har større etnisk mangfold enn Norge, noe Norge også er i ferd med å få. IPCC har et klart minoritetsperspektiv, noe Spesialenheten også må ta innover seg.

Finnes det i Spesialenheten en operativ definisjon av diskriminering? Har man i det hele tatt kunnskap om diskriminering- finnes det snev av minoritetsperspektiv i retningslinjene? Her har man mye å lære av IPCC.

Brukervennlighet

På IPCCs hjemmeside, finnes det lett tilgjengelig informasjon til publikum, blant annet om fremgangsmåten for klage.¹⁷ Her gis det klare og oversiktlige retningslinjer for enhver klage. Fremgangsmåten fremstår som lett håndgripelig. Dette er et område Spesialenheten i Norge burde jobbe med for å lette publikumstilgangen.

Klare retningslinjer på hvordan en klage skal behandles, sikrer en rettssikker behandling av *hver* klage. Spesialenhetens hjemmesider inneholder ingen informasjon om fremgangsmåten for hvordan man skal anmelde en politimann. Klager får ingen informasjon om sine rettigheter. På IPCCs hjemmesider får klager en komplett oversikt over saksgangen i sin klage.

Videre spør vi om det noensinne har vært foretatt brukerundersøkelser; det vil si en spørreundersøkelse av de som har hatt en sak i Spesialenheten. Dette er viktig for å kartlegge publikums erfaring med Spesialenheten. Det viktigste for Spesialenhetens tillit blant publikum, er å få oversikt over hvilket inntrykk man sitter igjen med etter å ha vært i kontakt med Spesialenheten.

¹⁷ <http://www.ipcc.gov.uk/index/complainants.htm>

OMODs erfaring med egne klienter viser at klager ikke innkalles til avhør. Klager får heller ikke ta med seg en støttespiller på intervjuet. Hvorfor gjelder denne praksisen? Det gis heller ikke kopi av eget avhør. Det er et alminnelig forvaltningsrettslig prinsipp at man har innsynsrett i dokumenter i sin egen sak. Dette gir inntrykk av at Spesialenheten kun er et instrument for politiet, og ikke samtidig et serviceorgan for publikum. Hvis Spesialenheten skal være et kontrollorgan for politiet, må det også være et serviceorgan for publikum.

4.2 HMIC

Vi har, i anledning rapporten, også besøkt Her Majesty's Inspectorate of Constabulary (HMIC) i London. HMIC, som har eksistert i mer enn 150 år, har som sin funksjon å overse, kontrollere og forbedre effektiviteten innad i politiet. Dette gjør HMIC ved å foreta undersøkelser i ulike politienheter, for så å sette resultatene opp mot hverandre. Slik kan de sammenligne de forskjellige enhetene. Undersøkelsene går blant annet ut på å intervju ansatte i politiet, sjekke etterforskningsrutiner osv. HMIC foretar blant annet tematiske inspeksjoner på utvalgte områder som politiet arbeider med. HMIC kommer med anbefalinger på bakgrunn av foretatte undersøkelser. Anbefalingene følger HMIC opp, for slik å påse at politienhetene arbeider med og forbedrer de områdene HMIC har pekt ut.

HMIC er et selvstendig organ, og uavhengig av både av politiet og statlige departementer. Forskjellen mellom HMIC og IPCC er at HMIC er et kontrollorgan som sjekker generell praksis i politiet. IPCC etterforsker konkrete saker.

HMIC og IPCC har et bilateralt forhold. Dette innebærer blant annet ledermøter. Disse er dog ikke basert på enkeltsaker, men grunnlaget er heller begge organenes felles interesser og mål, som er kontinuerlig å forbedre politiet.

I etterkant av en etterforskning, kommer IPCC i noen tilfeller med anbefalinger til forbedring i den aktuelle politienhet. Ett eksempel på dette er Stockwell-saken. 22. juli

2005 ble Jean Charles de Menezes feilaktig skutt og drept av London-politiet i Stockwell t-banestasjon. Dette kom i kjølvannet av bombingene i London 21. juli 2005.

IPCC gransket denne saken, og kom med 16 anbefalinger til London-politiet. I ettertid foretok HMIC en evaluering av politiet for å se hvordan disse anbefalingene hadde blitt fulgt opp. Et slikt samarbeid mellom HMIC og IPCC forekommer i saker som er av stor nasjonal interesse, som Stockwell-saken.

4.3 OMODs anbefalinger

FNs Torturkomité sier i sin rapport følgende om Spesialenheten: Enhetens formål var først og fremst å sikre et uavhengig organ og en uavhengig etterforskning av polititjenestemenn som er mistenkt for å ha begått straffbare handlinger i tjenesten. Videre legger komiteen vekt på at det fra januar 2005 til juni 2007, var 16 dødsfall i forbindelse med politipågrepser, varetekt og lignende. Spesialenheten har etterforsket ti av disse dødsfallene. Hvorfor ble ikke de resterende seks også etterforsket? Hva ble lagt til grunn for ikke å etterforske disse? Samtlige saker har endt med henleggelse fra Spesialenhetens side. Dette setter spørsmålstegn ved Spesialenhetens arbeid, spesielt med hensyn til rettssikkerheten når det gjelder uavhengig og objektiv etterforskning. Dette har blitt møtt med sterke reaksjoner fra flere hold, blant annet jurister, advokater, politikere osv.

TV2 meldte at i 2007 fikk kun seks prosent av anmeldte politimenn en reaksjon fra Spesialenheten. Av cirka 1400 anmeldelser, fikk bare 82 av de anmeldte en reaksjon. Hva slags type reaksjoner fikk disse; muntlig eller skriftlig advarsel, bøter, eller tiltale? Dette er vanskelig å lese ut i fra Spesialenhetens egne statistikker.

Knut Rognlien, leder av Advokatforeningens menneskerettighetsutvalg, er en av kritikerne til Spesialenheten. Han hevder at flere av de som er offer for politivold har en annen etnisk bakgrunn enn norsk. Han mener at dette viser at det foreligger diskriminerende holdninger i politiet. Som skrevet ovenfor, støttes denne observasjonen

av NOVA-forsker Sollund.¹⁸ Rognlien viser blant annet til Obiora-saken, og er ikke overrasket over at FNs Torturkomité kritiserer Norge på dette området.

Flere justispolitikere på Stortinget skrev en kronikk hvor de kritiserte Spesialenhetens etterforskningsarbeid.¹⁹ I kronikken sies det at "(...) det er helt avgjørende at befolkningen har tillit til at anmeldelser av politifolk blir behandlet på en saklig og grundig måte. Vi mener også at evalueringa blant annet må se på politiets pågripelsesrutiner, og vurdere andre lands praksis når det gjelder etterforskning av politisaker."

Det fremheves videre i kronikken at "selv om Spesialenheten henlegger en sak, betyr det ikke at framgangsmåten som er benyttet automatisk er akseptabel eller uproblematisk. Obiora-saken og Aconcha-Kohn-saken har derfor, uavhengig av straffespørsmålet, vist at politiets rutiner for pågripelser må innskjerpes."

OMOD støtter de anbefalingene FNs Torturkomité kommer med i sin rapport

- Norge bør ved lov eller retningslinjer forby bruken av halsgrep og andre farlige metoder som politiet bruker.
- Norge bør undersøke "tilstedeværelsen" av politivold.
- Norge bør etablere rutiner innad i politiet for å forebygge bruk av unødvendig og brutal makt.
- Norge bør undersøke om det er en sammenheng mellom etnisk bakgrunn og politivold.
- Norge bør sikre uavhengig etterforskning av anklager mot politiet.

OMOD understreker viktigheten og nødvendigheten av at det er organisatorisk avstand mellom etterforsker og politiet. Det er særlig rettet stor kritikk til dagens ordning hvor tidligere politimenn etterforsker sine kolleger. OMOD foreslår at etterforskere fra et annet distrikt hentes inn for å etterforske en sak i et annet distrikt.

¹⁸ Tatt for en annen. En feltstudie av relasjonen mellom etniske minoriteter og politiet. Sollund, R. (2007). Oslo: Gyldendal akademisk

¹⁹ <http://www.dagbladet.no/kultur/2007/10/29/516512.html#>

OMOD åpner for bruk av privatetterforskere i etterforskningen. Dette kan bidra til å skape tillit til Spesialenheten blant publikum, samt øke troverdigheten.

IPCC har etterforskere med både sivil (for eksempel etterforskere av økonomisk kriminalitet og jurister)- og politibakgrunn. IPCC har sitt eget treningsprogram for alle etterforskere for å forbedre deres kompetanse på relevante områder. I tillegg, ved sjeldne anledninger, hentes inn etterforskningskompetanse utenfra, for eksempel fra private byråer.

Videre vil en nemndordning være et uttrykk for Spesialenhetens serviceaspekt. Tas kritikkverdige forhold videre, vil publikum sitte igjen med et inntrykk av å bli tatt på alvor av Spesialenheten. Slik det er i dag, går politimenn fri når det kun dreier seg om kritikkverdige forhold som ikke kvalifiserer til straff. Polititjenestefolkene fortsetter da i sitt virke, uten noen som helst form for sanksjoner, selv om deres oppførsel kritiseres av Spesialenheten. Hvor blir det da av tillitsforholdet mellom allmennheten og Spesialenheten som mandatet legger uttrykkelig vekt på?

OMOD foreslår at strpl. § 61 endres slik at en etterforsker i Spesialenheten ikke selv vurderer sin habilitet (se punkt 3.10).

5. Konkrete endringsforslag til nåværende klageordninger og kontrollmekanismer

I det følgende presenteres OMODs konkrete forslag til endringer i de nåværende klageordningene og kontrollmekanismene for politi- og påtalemyndighet. Forslagene følger punktstrukturen i regjeringens mandat til Utvalget som skal evaluere kontrollmekanismene for politiet m.m. Dvs. først behandles forslag til tiltak vedr. Spesialenheten, deretter klageordningen i politiet osv.

5.1 Spesialenheten

OMOD finner at det på en rekke områder er behov for organisatoriske endringer av Spesialenheten så vel som endringer og styrking av regelverket for Spesialenhetens operative virksomhet.

5.1.1 Organisering – ledere og etterforskeres uavhengighet/habilitet

Det viktigste målet med omorganiseringen da SEFO ble avløst av spesialenheten var å sikre målsettingen om uavhengighet gjennom nødvendig organisatorisk avstand mellom etterforskere og påtaleansvarlige i Spesialenheten og anmeldte embets- og tjenestemenn. Likevel ble Spesialenheten organisert slik at den er dominert av tidligere polititjenestemenn slik tidligere SEFO også var. Et forslag fra justisdepartementet om å regelfeste at etterforskerne ikke tidligere kan ha hatt ansettelse i samme politidistrikt som den som etterforskes falt også bort under stortingsbehandlingen. Samtidig viser bl.a. Obiora-saken at den eneste habilitetsregelen som ble regelfestet ikke etterlevs i praksis. Dette dreier seg om den to-årige karantenetid for tidligere polititjenestemenn som tildeles verv i Spesialenheten etter påtaleinstruksen § 34-1. Spesialenhetens spesialetterforsker i Obiora-saken hadde således ansettelse i samme politidistrikt som polititjenestemennene han etterforsket, inntil bare fire måneder før etterforskningen ble igangsatt. Vedkommende erklærte seg selv habil med støtte fra overordnede med henvisning til at en tjenestemann, ifølge straffeprosessloven § 61, selv kan avgjøre sin habilitet. Forut for Obiora-saken hadde dessuten samme person verv i Spesialenheten i en lengre periode samtidig med at han fremdeles var ansatt i politiet, noe som er i direkte motstrid med påtaleinstruksen § 34-1 annet ledd siste punktum som gir et helt entydig forbud mot dette.

Etter det Riksadvokatens rundskriv gjennomføres Spesialenhetens saksbehandling først av regionale etterforskere som også gir innstilling vedr. påtalespørsmålet. Påtalespørsmålet avgjøres imidlertid endelig ved en separat behandling av Spesialenhetens sjef som også fungerer som aktor evt. ved stedfortreder.

Forslag til tiltak:

- Det fastsettes ved lov at Spesialenhetens sentrale sjef og assisterende sjef samt lederne for spesialenhetenes regionale enheter aldri tidligere kan ha vært ansatt i politi- eller påtalemyndighet, slik engelsk lov bestemmer det samme for søsterorganet IPCC.
- Det fastsettes ved lov at spesialenhetens etterforskere ikke kan delta i etterforskningen av saker som berører et politidistrikt hvor de selv har vært ansett
- Det fastsettes ved lov at tidligere ansatte i politi og påtalemyndighet har en karantenetid på to år fra utløp av formell ansettelse (inkl. permisjon) før de kan få verv eller ansettelse i Spesialenheten, og at dette kravet er ufravikelig.
- Spørsmål om hvorvidt spesialenhetens etterforskere er habile i enkeltsaker avgjøres egenhendig av Spesialenhetens ledelse. Den aktuelle etterforskeren skal ikke selv delta i denne vurderingen, men alene ha i oppgave å medvirke til en klarlegging av habilitetssakens faktiske forhold. Anmelder/fornærmede skal få skriftlig innsyn i habilitetsavgjørelsen og klagerett.

5.1.2 Regelverk for Spesialenhetens virksomhet

En rekke enkeltsaker har, etter OMODs syn dokumentert vesentlige mangler ved reguleringen av flere sider ved Spesialenhetens virksomhet. Av hensyn til klagers rettigheter og rettssikkerhet er det avgjørende at Spesialenhetens etterforskning styres av et tydelig regelverk som klager kan vise til om nødvendig i en klage over saksbehandlingsfeil. Samtidig virker det prinsipielt uriktig at det operative regelverket som styrer Spesialenhetens etterforskningsarbeid er fastsatt i et rundskriv fra Riksadvokaten, jf. Rundskriv nr. 3/2006, ettersom anmeldelser mot Riksadvokatens medarbeidere selv behandles av Spesialenheten. Dette er regler som bør under demokratisk kontroll, og som derfor bør gis i lovgivning (f.eks. straffeprosessloven) eller i forskrifter (f.eks. påtaleinstruksen). Slik forhøyet status gir også en bedre

rettssikkerhet. Samtidig bidrar visse privilegier som Riksadvokaten tildeler mistenkte embets- og tjenestemenn i de mest alvorlige sakene i seg selv til å bekrefte at Riksadvokaten neppe er den rette til å gi regler om Spesialenhetens etterforskning.

I Riksadvokatens rundskriv pkt. 4.1 heter det at: "For å sikre at saksforholdet blir best mulig opplyst og at tilliten til etterforskningen ikke svekkes, er det viktig at *de involverte tjenestemenn* i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten, *holdes atskilt* inntil de er avhørt av etterforskningsavdelingen". Videre skriver Riksadvokaten i pkt. 4.3 at "etterforskningen må gjennomføres så raskt som mulig". I fortsettelsen erkjennes det imidlertid at det nåværende regelverk ikke gir hjemmel til å sikre atskillelse av berørte polititjenestemenn på noen annen måte enn gjennom frivillighet fra tjenestemennenes side. Riksadvokaten gir likevel uttrykk for at dette - så langt - har "fungert tilfredsstillende". Riksadvokaten kan imidlertid ikke gått det alvorlige sakene som det her er snakk om nøye igjennom. I Aconcha-Kohn saken fra 2004, en sak hvor politiets maktbruk førte til dødsfall, lot SEFO således seks av syv involverte politifolk slippe avhør samme natt. Isteden fikk de "gå hjem og hvile seg". Og de involverte polititjenestemennene i Obiora-saken fra 2006 ble først avhørt to dager senere. Her gir tilgjengelig empiri åpenbart ikke grunnlag for å konkludere at regelverket praktiseres tilfredsstillende.

Riksadvokaten går også opp mot prinsippet om atskillelse ved å tillate at en kollegastøtte kan være til stede under avhør, og at også en kollega som selv skal vitne, kan opptre som kollegastøtte, dog ikke under avhør. Slik behandling som her gis til mistenkte polititjenestemenn i saker som gjelder drap, er noe som ingen sivil mistenkt ville fått i en drapssak fordi det innebærer en risiko for uønsket kommunikasjon som kan svekke etterforskningen.

Samtidig viser både Obiora-saken og Wacko-saken som begge omhandler dødsfall, at sivile vitner som har vært tilstede under hendelsene, og som selv har ytret ønske om å forklare seg, ikke er avhørt av Spesialenheten. Dette er ikke vanlig i drapssaker. Samtidig er avhør av sivile vitner, motsatt politivitner, ikke noe som riksadvokatens rundskriv gir regler om. Ettersom politivitner tradisjonelt tilstås større troverdighet enn sivile vitner, og det må påregnes flere samstemmende vitneutsagn fra sivile om et

politivitne skal forkastes, vil innhenting av alle tilgjengelige vitneutsagn fra sivile vitner være avgjørende for Spesialenhetens muligheter til å bygge en tilfredsstillende sak.

Da polskfødte Thomasz Wacko døde under pågrepelse i 2003 tok SEFO ut påtale for uforsettlig drap mot en polititjenestemann. Vedkommende fikk likevel fortsette i tjeneste uten en gang å bli suspendert, der en sivil med samme tiltale ville være varetektsfengslet. Etter OMODs syn bør det stilles et ufravikelig krav om suspensjon av polititjenestemenn som er siktet eller tiltalt i de alvorlige sakene om vold eller drap, slik bl.a. helsepersonelloven foreskriver automatisk suspensjon av helsepersonell ved mistanke om feilbehandling.

Motsatt domstolenes rettspleie for øvrig har ikke offentligheten og heller ikke klager noen rett til innsyn i politi- og påtalemyndighetens saksbehandling. Klager har heller ikke krav på en begrunnet avgjørelse slik det er krav om ved dommer, kjennelser og forvaltningsvedtak for øvrig. Dette er, etter OMODs syn, et antikvarisk særtrekk ved regelverket for politi og påtalemyndighet som ikke er et rettssamfunn verdig, fordi det hindrer kontroll med politiets vidtrekkende myndighetsutøvelse. Det øker også muligheten til å skjule slett eller direkte regelstridig saksbehandling lik den som ble avdekket av utvalget som gransket politiets- og påtalemyndighetens saksbehandlingen i diskrimineringsaker i 2002. Spørsmålet om innsynsrett, offentlighet og begrunnelse av avgjørelser er derfor ekstra prekært når det gjelder Spesialenheten som har den særlig betrodde oppgaven å holde kontroll med at det ikke skjer misbruk i tilknytning til politiet og påtalemyndighetens samfunnsgitte fullmakter til maktutøvelse. Forarbeidene til opprettelsen av Spesialenheten (Ot.prp. nr 96 (2002-2003) og Innst. O. nr. 15 (2003-2004) er således helt klare på at en del av hensikten med nyordningen var å sikre "økt publikumstilgjengelighet og bedre informasjonsformidling" samtidig som dette ble knyttet tett opp mot behov for publikumskontroll og –innsikt og en overordnet målsetningen om at kontrollapparatet skal ha "tillit i befolkningen". Dette er også bakgrunnen for at Riksadvokatens rundskriv punkt VII åpner for at Spesialenheten kan begrunne sine avgjørelser og viser til at se samme hensynene som ligger bak domstolenes begrunnelsesplikt "også gjør seg gjeldende når en straffesak henlegges". Påtrykket for slik begrunnelse er imidlertid ikke større en at rundskrivet likevel konstaterer at: Virkningen av dette motvirkes imidlertid av at rundskrivet likevel holder fast ved at det fremdeles ikke foreligger en formell begrunnelsesplikt, og at "behovet for

å begrunne vedtaket, og hvor omfattende begrunnelsen bør være, må bero på en konkret vurdering i den enkelte sak”. Dvs. at personer i Spesialenheten som eventuelt er vant med å fatte ubegrunnede vedtak fra tidligere ansettelse i politiet eller påtalemyndighet har full anledning til å fortsette en slik praksis hos Spesialenheten og unndra seg kvalitetssikrende innsyn.

Det ligger også fast at det har vært praktisert en snever innsynsrett til de vedtakene (om henleggelse) som fattes som har vært innskrenket til rent partsinnsyn. I hvert fall var dette tilfelle da OMOD ba om innsyn i SEFOs rapport i Akoncha-Kohn saken i forbindelse med utarbeidelsen av denne høringsuttalelsen. OMOD fikk da avslag med begrunnelse om at OMOD ikke var direkte part i saken, og innsyn til andre bare gis hvis det er ”saklig grunn”, jf. påtaleinstruksen § 4-2 (3). Utredninger for ut for avgivelse av en høringsuttalelse om kontrollmekanismene for politiet som regjeringen selv har beordret at OMOD skal inviteres til å delta i, anses altså ikke som ”saklig grunn” for innsyn. Det spiller tilsynelatende heller ikke inn at OMOD har arbeidet langsiktet og vært interessert i disse spørsmålene på vegne av våre brukere i femten år. Ved hvilken anledning vil da bestemmelsen om at det kan gis innsyn til andre hvis det er ”saklig grunn”, komme i anvendelse? På den andre siden har Spesialenheten nylig vist en helt annen holdning i etterforskningen av to ambulansførere i den såkalte Ali Farah-saken hvor enheten har valgt å publisere sitt vedtak om henleggelse i anonymisert form på Spesialenhetens hjemmeside i. Her var imidlertid ikke de to anmeldte ansatte i politi- eller påtalemyndighet.

Pårørende i flere alvorlige saker har klaget over mangel på informasjon, kontakt og visitasjon til krisehjelp i de alvorlige strakssakene. Dette gjelder både saker behandlet av tidligere SEFO, men også i bl.a. Obiora-saken har pårørende vært kritiske, selv om Riksadvokatens direktiv pkt. IX pålegger Spesialenheten å etablere rutiner for dette.

Spesialenhetens virkeområde omfatter ”alle anmeldelser og henvendelser hvor det pretenderes at ansatte i politiet og påtalemyndigheten har begått straffbare forhold”, jf. straffeprosessloven § 67 sjettede ledd og påtaleinstruksen § 34-1 første ledd.

Riksadvokatens rundskriv bestemmer likevel at forhold som avgjøres med forenklet forelegg faller utenfor ordningen. OMOD gjennom årene gitt bistand i en meget lang rekke saker om mulig diskriminerende eller på annen måte kritikkverdig behandling fra

politiet. Et stort antall har presis vedrørt ileggelse av forenklet forelegg. Både av hensyn til medborgere med minoritetsbakgrunn og gjennomføring internasjonale ikke-diskrimineringsforpliktelser er det svært viktig at ansvarlige myndigheter tar inn over seg at det blant polititjenestemenn finnes en del personer som oppfatter det som sin oppgave å være særlig tjenesteivrig overfor personer med minoritetsbakgrunn. OMOD forsøkte nylig å få Spesialenheten til å reise påtale i en sak hvor en person med minoritetsbakgrunn var ilagt et forenklet forelegg og helt entydige bevis pekte i retning av at saksgrunnlaget var regelrett fabrikkert fra de aktuelle polititjenestemanns side som en straffeaksjon etter en meningsutveksling. Vedkommende ble i etterkant i lagt bot for en trafikkforseelse hvor politiets beskrivelse av skiltningen er helt feilaktig. Boten ble trukket tilbake, men saken ble henlagt. Lovverket er nå slik at selv mindre alvorlige lovbrudd kan ha negativ betydning ved søknad om statsborgerskap og i utvisningssaker. Rettssikkerheten i slike saker bør derfor ivaretas med samme alvorlighetsgrad. Det er ikke befordrende for rettssikkerheten at polititjenestemenn allerede på forhånd vet at de ikke kan bli etterforsket av Spesialenheten om de skriver ut ubegrunnede forelegg. OMOD har nylig bedt BLD om at det iverksettes etnisk monitorering av politiets bøtelegging i bagatellsaker.

Klageinstans ved klager over Spesialenhetens saksbehandling er Riksadvokaten. Samtidig er det også i dag Riksadvokaten som fastlegger de nærmere, operative reglene for Spesialenhetens virke. Dette innebærer en sammenblanding av ”lovgivende” og ”dømmende” myndighet som er særlig uheldig i forhold til Spesialenheten som også ansatte i påtalemyndigheten vil bli etterforsket av.

Forslag til tiltak:

- Utformningen av Regelverket for Spesialenhetens etterforskningsvirksomhet flyttes fra Riksadvokatens rundskriv til lov eller alternativt forskrift som gis av folkevalgte myndigheter.
- Spesialenhetens virkeområde skal prinsipielt omfatte alle straffbare forhold som begås i tjeneste. Dette skal også gjelde selv om brudd på eksempelvis strl. kap 33 skjer i forbindelse med ilegging av forenklet forelegg.
- Det sikres hjemmel og regelfestes at tjenestemenn alltid skal holdes atskilt frem til avhør i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten.

- Det regelfestes at avhør av tjenestemenn, i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten, alltid skal skje så raskt som mulig, og at de pågjeldende tjenestemenn ikke kan slippes før dette har skjedd.
- Det regelfestes at Spesialenheten plikter å innhente vitneutsagn fra alle sivile vitner i de alvorlige sakene, så lenge med umiddelbar innsats fra Spesialenheten skal avhøres
- Tjenestemenn som er involvert i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten, skal umiddelbart tas ut av tjeneste, dvs. suspenderes, inntil det er avklart om de skal ha status som vitne eller siktet.
- Det må regelfestes automatisk suspensjon av polititjenestemenn som siktes eller tiltales i alvorlige saker om vold eller drap.
- Det regelfestes at alle vedtak som fattes av spesialenheten skal gjøres tilgjengelige for offentligheten i anonymisert form på samme måte som domstolsavgjørelser allerede blir det i dag. Spesialenhetens særstilling som overvåker av statens lovlige maktutøvelse overfor borgerne, bør føre til en lovfesting av at prinsippet om offentlighet i rettspleien omfatter Spesialenhetens virksomhet.
- Hvis særlige hensyn taler mot offentliggjøring på spesialenhetens hjemmeside slik som for eksempel anmelders ønske, bør organisasjoner som har dokumentert saklig/rettslig interesse uansett kunne få innvilget innsyn.
- Det bør forskriftsfestes presise regler om at Spesialenheten (og ikke politidistriktet) har ansvar for å gi informasjon til pårørende og kople inn hjelpetilbud, og hvordan dette ansvaret skal utøves, i de alvorlige sakene med umiddelbar innsats fra Spesialenheten.

5.2 Klageordningen i politiet

Det som mandatet og utvalget kaller "klageordningen i politiet" er i dag en rett for enkeltpersoner til å klage til politimester i samme politidistrikt hvor det har funnet sted et kritikkverdig forhold som ikke anses for straffbart.

Klagebehandlingen i politiet er regulert av en instruks fra justisdepartementet på en enkelt side. Politidirektoratet fungerer, ifølge sin egen hjemmeside, som ankeinstans. I instruksene til politimestrene står det derimot bare at "avgjørelsen *kan* forelegges

Politidirektoratet for ny vurdering". Samtidig ligger det fast at klager skal sende en eventuell klage over politimesterens avgjørelse, til politimesteren selv.

I instruksens § 3 om saksbehandling står det at det under behandlingen av saken "om nødvendig" skal innhentes supplerende opplysninger fra klager, berørte tjenestemenn og andre. OMOD har ved en lang rekke anledninger skrevet slike klagebrev til politimestre over kritikkverdige forhold. Disse klagenes omhandlet brudd på plikten til å sikre omsorg for barn av pågrepne, at pågrepne ikke har fått tilgang til nødvendig medisin, trakasserende oppførsel og spaning, diskriminerende aksjoner/øvelser kun mot personer med minoritetsbakgrunn (Sofienbergparken) eller minoritetside restauranger (Skien). Dertil kommer erstatningsberettigede, grunnløse pågripelser. Erfaringene fra disse sakene er at politimester gjerne avslår å oppta muntlige vitneutsagn, gjennomføre oppklaringsmøter osv. som klager ønsker. Regelverket inneholder ikke bestemmelser om rett til tolking. Saksbehandlingstiden er satt til 1 måned.

Bestemmelsen i § 4 om registrering gir ingen konkrete anvisninger utover registrering skal finne sed på en slik måte at det enkelt kan fremskaffes statistiske opplysninger.

Instruksen inneholder overhodet ingen opplysninger om hva som skal være det normative grunnlag for behandling av klagenes (Spesialenheten har straffeloven), og hvilke reaksjoner eller mottiltak som kreves, hvordan klager over enkelttjenestemenn, ledelsesmessige avgjørelser osv. følges opp. Veldig mye er med andre ord uklart og uregulert, slik at praksis i forbindelse med registrering, saksbehandling, avgjørelse og iverksettelse av mottiltak vil være helt opp til enkelte politimester. På disse feltene hvor et sentralt organ i det minste kunne sikre en ensartet praksis og iverksettelse av tiltak, står det intet som viser til Politidirektoratets rolle i normsetting, saksbehandling, iverksettelse av tiltak osv. Samtidig som reguleringen er svak, gjør ordningen ikke noe forsøk på å etablere en nøytral klagebehandling. Forhold som publikum ville måtte ønske å klage over, slik som utformning eller gjennomføring av koordinerte aksjoner, vil derimot ofte være tvert imot i mange tilfelle være besluttet eller sanksjonert av politimester/øverste ledelse i politidistriktet, slik at politimester i realiteten gis adgang til å avgjøre klager over seg selv. Dette kan etter OMOD syn ikke være akseptabelt, ettersom også de ikke strafferettslige klager omhandler politiets maktbruk overfor borgerne og kan omfatte alvorlige forhold som setter liv og helse i fare. OMOD er

derfor tilhenger av helt å fjerne også denne klagebehandlingen fra politimestrene og gjennomføre en mer uavhengig, og habil saksbehandling i regi av et sentralt organ som kan sikre en virkeliggjøring av justisdepartementets forutsetning om at det skal skje en ”betryggende og ensartet” saksbehandling, jf. instruksens § 2, og som kan sikre oppsamling og formidling av erfaringer, sette ensartede normer og overvåke iverksetting av tiltak.

Spesialenheten er etter påtaleinstruksen § 34-7 og Riksadvokatens rundskriv pkt. 1.2 pålagt å oversende saker som ikke kan straffes, men hvor det likevel er identifisert kritikkverdige forhold til slik tjenstlig/administrativ klagebehandling hos politimester. Rønnebergutvalget som evaluerte SEFOs saksbehandling i rapporten *SEFOs etterforskning – en undersøkelse av kvaliteten* (2001) vurderte av ca. 30 % av anmeldelsene til SEFO vedrørte slike ikke-straffbare, kritikkverdige forhold som etter regelverket skal oversendes til behandling hos politimestrene, jf. også bemerkningene i Ot. prp. nr. 96 (2002-2003) s. 11 og Inst.O.nr.15 s. 1. Dette dreier seg med andre ord om et betydelig antall saker og et mye høyere antall saker enn de få sakene hvor Spesialenheten tar ut tiltale for straffbare forhold.

Etter Riksadvokatens rundskriv er det i dag slik at Spesialenheten kun har i oppgave å avgjøre påtalespørsmålet i potensielle straffesaker. Når det gjelder kritikkverdige forhold hvor det er aktuelt å reagere tjenstelig eller administrativt reaksjoner eller andre tiltak, har ikke Spesialenheten uttalerett, og alene politimester eller evt. ledelsen av et berørt særorgan kan foreta en bedømming og treffe avgjørelse om tiltak. Dette gjelder uansett om forholdet allerede er realitetsetterforsket av Spesialenheten, eller eventuelt inngår i en sak hvor det er reist påtale for et annet forhold. I Riksadvokaten rundskriv står det således bl.a. at ”Uttalelse av kritikk i påtalevedtaket bør i alminnelighet begrenses til det forhold som har vært gjenstand for etterforskning og være et ledd i de rettslige vurderingene”. Spesialenhetens adgang til å uttale kritikk er med andre ord innskrenket til grunngivning av påtale for et spesifikt lovbrudd. Samtidig understrekes det at Spesialenheten bare kan ta opp kritikk av politiets virksomhet med politimesteren eller eventuelt riksadvokaten eller Politidirektoratet (på direktoratets ansvarsområde). Dvs. at funn av kritikkverdige forhold skal holdes internt. Om spesialenheten finner kritikkverdige forhold, har enheten ikke rett til å uttale seg om dette til den berørte klager og langt mindre til offentligheten. Tvert imot har den (mer

eller mindre habil) politimesteren i politidistriktet som klagen gjelder, full anledning til å ignorere Spesialenhetens kritikk eller eventuelle forslag til tiltak og hindre at offentligheten får kjennskap til annet enn politimesterens egen oppfattelse. En mer uhildet og kompetent instans (Spesialenheten) kan altså overprøves av en mindre uhildet og kompetent instans (politimester) uten at klager eller offentlighet får kunnskap om det har vært dissens eller om innholdet i Spesialenhets kritikk.

I den korte klageveiledningen på www.politi.no vises det, utover muligheten for å klage til politimesteren i saker om kritikkverdig tjenesteutøvelse, også til at klager som gjelder diskriminerende forhold "kan rettes til likestillings- og diskrimineringsombudet" (LDO). LDO besitter således, foruten sin uavhengighet av politiet, også en rekke av de samme etterforskningsmessige redskaper som Spesialenheten. Bl.a. har offentlige myndigheter, og herunder også politiet, full opplysningsplikt overfor ombudet uten hinder av taushetsplikt, og ombudet kan kreve bevisopptak ved domstolene, jf diskrimineringsombudsloven § 11. Og endelig har LDO ved nemnden fullmakt til å avgi offentlig, begrunnet uttalelse om brudd på diskrimineringslovgivningen, som altså også omfatter slike kritikkverdige, ikke-straffbare forhold begått av ansatte i politi- og påtalemyndighet.

Politidirektoratets hjemmeside viser således selv til at det finnes en langt bedre og mer uhildet mulighet til å få behandlet og avgjort en klage over kritikkverdig behandling fra politiet, dersom behandlingen kan knyttes opp mot etnisitet, religion, kjønn osv. Dette er dessverre sjeldent enkelt å gjøre også for personer som har minoritetsbakgrunn, bl.a. som følge av de svake mulighetene til innsyn og den mangel på komparativ monitorering av politiets praksis som finnes i dag. Om noen utsettes for kritikkverdig behandling helt eller delvis på grunn av etnisitet, vil dette som regel ikke bli kommunisert fra politiets side og en etnisk norsk komparator som oftest heller ikke være til stede, slik at fornærmede vil være henvist til å klage til politimester alene på grunnlag av den utførte handlingens faktiske (motsatt relative) innhold. Likevel har saker om etnisk diskriminering fra politiet vært blant de største klagekategoriene hvert eneste år siden opprettelsen av SMED/LDO i 1999.

I betraktning av politiets unike fullmakter til maktbruk og den praksis som allerede finnes i saker om kritikkverdige tjenesteutøvelse som er diskriminerende, ser OMOD

ikke hvorfor ikke også andre klager om kritikkverdig tjenesteutøvelse skal få samme rettssikre behandling. Ca. 30 % av anmeldelsene til Spesialenheten gjelder som nevnt allerede slik ikke-straffbar, men kritikkverdig tjenesteutøvelse. Det ligger derfor like for at Spesialenheten blir klageinstans også for klager over kritikkverdig tjenesteutøvelse og samtidig gis adgang til å avgi uttalelse og anbefale tiltak på samme måte som ombudet. Når LDO kan gjøre dette uten at det stilles spørsmål ved at arbeidsgiveransvaret og myndigheten til å iverksette tjenstlige og administrative reaksjoner og tiltak fremdeles ligger hos politiet- og påtalemyndighetens lokale og sentrale ledelse, bør også en ytterligere uavhengig spesialenhet kunne avgi slik uttalelse.

Forslag til tiltak:

- Behandlingen av klager over ikke-straffbar, kritikkverdig tjenesteutøvelse fjernes fra politimestrene og legges til en mer uavhengig instans. Muligheter er bl.a. politidirektoratet og Spesialenheten.
- Mye taler for samordning av klager over kritikkverdig tjenesteutøvelse med behandlingen av påtalespørsmålet hos den nåværende Spesialenheten. Et nytt samordnet organ vil i så fall være felles førsteinstans og samordne behandlingen av alle anmeldelser og klager, men sakene vil bli behandlet ulikt alt etter om de gjelder brudd på straffeloven eller vedrører kritikkverdig tjenesteutøvelse. Det nye organer må samtidig gjøres ennå mer uavhengig og kan gjerne skifte navn til polititilsynet eller liknende.
- Det bør fortsatt være toinstansbehandling av klager over kritikkverdig tjenesteutøvelse. Det bør utredes om Politidirektoratet som i dag er klageinstans for politimestrenes avgjørelser, bør avløses av en mer uavhengig organ.
- Det etableres et nytt lov eller forskriftsfestet regelverk om organisering og behandling av klagesakene om kritikkverdig tjenesteutøvelse.
- Det sikres samme sentrale registrering og statistisk behandling av klagesaks materialet
- Klager og offentligheten skal ha rett til innsyn i hvilke reaksjoner og tiltak som settes i verk i saker om kritikkverdig tjenesteutøvelse.

5.3 Samlet vurdering av kontrollmekanismene for politiet

En viktig målsetning for kontrollmekanismene må være å luke ut, personer som det viser seg absolutt ikke er egnet i jobben som polititjenestemann. Dvs. advare,

omplassere og ultimativt avskjedige av hensyn til offentlighetens sikkerhet/rettssikkerhet. Her har Spesialenhetens enkeltvise behandling i anmeldte forhold og mangel på overvåking av og sanksjoner ved enkeltpersoners gjentatte regelbrudd vært et tema. Dette gjaldt bl.a. i Obiora saken hvor den mest aktive tjenestemannen, etter de opplysningene som har kommet frem, allerede to ganger tidligere hadde fått anmeldelser mot seg for ulovlig maktbruk mot personer med etnisk minoritetsbakgrunn.

Forslag til tiltak:

- Mye taler for samordning av klager over kritikkverdig tjenesteutøvelse med behandlingen av påtalespørsmålet hos den nåværende Spesialenheten.
- Samlet registrering av klager og avgjørelser mot hver enkelt embets-/tjenestemann, og overvåking av enkeltansattes klagehistorie.
- Det etableres regelverk hvor gjentakelse vektas og det blir et kumulativt syn i forbindelse med illeggelse av tjenstlige/administrative reaksjoner som reaksjon på straffelovsbrudd og kritikkverdig tjenesteutøvelse.

5.4 Rutiner og praksis ved pågripelser og innbringelser

Uten et regelverk som fastsetter hva som er lovlig og ulovlig maktbruk, er det ikke noen standard å klage opp i mot og alt for mye overlates til skjønn. Ingen kan dømmes for å overtrede et regelverk som ikke er der. Mangel på regelverk fører derfor til at det ikke kan reageres mot personer som bruker farlige metoder.

Forslag til tiltak:

- Det utarbeides et klart og detaljert regelverk om politiets maktbeføyelser. Det nedsettes en kommisjon som gjennomfører en totalgjennomgang av dagens regelverk og behovet for nytt.
- Det innføres forbud mot halsgrep og mageleie/benlås (og opplæring i alternative teknikker).
- Regelverket skal gi en tydeligere og mer detaljert veiledning i hva som forstås ved nødverge og hva som kvalifiserer til en nødvergesituasjon.