



RIKSADVOKATEN

Justisdepartementet
Sivilavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

REF.:

VÅR REF.:

Ra 09-675 IFO/amo
820.4

DATO:

21.05.10

NOU 2009:12 – ET ANSVARLIG POLITI, ÅPENHET, KONTROLL OG LÆRING – HØRING

Det vises til departementets høringsbrev av 23. desember 2009. Riksadvokaten beklager at en ikke har greidd å overholde den opprinnelige og romslige høringsfristen og den senere betydelige fristoversittelsen (jf. samtale Herse/Fossgard).

Innstillingen har vært forelagt statsadvokatene. Uttalelsene fra Troms og Finnmark og fra Hordaland statsadvokatembeter følger vedlagt i kopi.

1 Innledning

Tillit er en absolutt forutsetning for at politiet skal lykkes i kriminalitetsbekjempelsen og i å sikre borgerne trygghet og rettsvern. Tilliten opparbeides i første rekke gjennom politiets egne tjenestehandlinger utført innenfor rammer som er fastlagt i lov, instruks eller i tydelige og klare pålegg fra sentral eller lokal politiledelse.

En annen side av tillitsperspektivet er samfunnets evne og vilje til å føre kontroll med politiets myndighetsutøvelse: Det er viktig at borgerne har visshet for at alvorlige tjenestebrudd ikke tolereres og følges opp med adekvate reaksjoner og innskjerping av uheldig praksis. Både publikum og de direkte berørte må kunne stole på at det finnes uavhengige og effektive systemer som sikrer at anmeldelser av straffbare handlinger, og klager over kritikkverdige forhold, får en rettferdig og upartisk behandling. I dette perspektivet er utvalgets sterke vektlegging av tillitsperspektivet betimelig.

Riksadvokaten er enig med utvalget når det understreker at kontrollen ikke ensidig bør konsentreres om individuelle tjenestefeil. I et erfarings- og læringsperspektiv er det viktig å ha oppmerksomhet rettet også mot generelle forhold som kan skape grobunn for utvikling av kulturer og praksis som avviker fra god tjenesteutøvelse og etiske standarder innen etaten.

2 Utvalgets vurdering av alternative modeller

2.1 Oversikt

Basert på tre vurderings- og drøftingskriterier – økt uavhengighet, økt effektivitet og økt kvalitet – skisserer utvalget tre alternative modeller til dagens ordning for kontroll med

politiet, i tillegg til at muligheter for en forbedring av dagens tosporsordning drøftes. I rendyrket form inneholder modellene hver for seg elementer som fremmer enkelte av de nevnte hovedhensynene, men som samtidig *kan* svekke andre. Det kan for eksempel oppstå spenningsforhold mellom stor vektlegging på organisatorisk og kulturell uavhengighet på den ene side og effektivitet og kvalitet på den annen. De tillitsbyggende faktorene må derfor avstemmes mot hverandre og mot fordelingen av de samlede ressursene som Spesialenheten har til rådighet og som reelt sett kan forventes tilført på dette viktige, men tross alt begrensede saksfeltet.

På departementets anmodning ser en nærmere på de ulike modellene som presenteres i innstillingen, også de som fra riksadvokatens synspunkt er uaktuelle.

2.2 *Kommisjonsmodellen*

Modellen bygger i stor grad på ordningen som ble innført i England i 2004. Kommisjonen skal være en sentral silingsinstans som avgjør hvor og hvordan den enkelte klage og anmeldelse av politiet skal behandles. Den utreder og etterforsker selv hendelser som får stor offentlig oppmerksomhet eller som kan få negative konsekvenser for politiets omdømme. Andre saker oversendes til politiet for etterforskning, men da under ledelse og styring av kommisjonen. Kommisjonsmedlemmene har ikke selvstendig påtalekompetanse. De sender sine tilrådninger til påtalemyndigheten som deretter tar stilling til tiltalespørsmålet.

Med det forbehold om at en ikke har god nok oversikt over hvordan kommisjonsmodellen virker i praksis, synes den lite egnet for vårt straffeprosessuelle system, med nærhet mellom etterforskning og påtale. Det er også vanskelig å se for seg hvordan en kommisjon uten påtalefaglig kunnskap og erfaring skal kunne drive effektiv etterforskningsledelse overfor politiet og endog selv etterforske store, kompliserte saker. Selv om en slik ordning utad fremstår som uavhengig, uten tidligere bindinger til politiet, vil det fortrinnet lett overskygges av at det i praksis er politiet som etterforsker de fleste sakene.

2.3 *Polititilsynsmodellen*

Modellen går ut på å etablere et uavhengig polititilsyn som, noe forenklet sagt, skal ha som hovedoppgave å kontrollere og overvåke klagebehandlingen i politiet. Riksadvokaten frykter at opprettelsen av et nytt polititilsyn vil skape vanskelige avgrensningsspørsmål i forhold til departementets og Politidirektoratets ordinære tilsynsansvar og med fare for ytterligere komplisering av dagens kontrollorganer. Det skal heller ikke legges skjul på at en er noe i tvil om det i virkeligheten forligger noen tillitssvik som krever innføring av nye og dyre kontrollordninger med generelle og vagt utformede mandat. En er derfor enig med utvalget i at opprettelsen av et nytt polititilsyn fremstår som uaktuelt.

2.4 *Førsteinstansmodellen*

Kjernespørsmålet under dette punktet er om Spesialenheten, i tillegg til dagens oppgaver, skal tillegges en sentral silingsfunksjon og videreutvikles til et "servicetorg" for politiklager. Forslaget rokker ikke ved dagens tosporede system for så vidt som klager fortsatt skal behandles i politidistriktene og anmeldelsene i Spesialenheten. Prinsipielt kan det likevel innvendes at modellen innebærer at en funksjon som i dag varetas av politimestrene – under tilsyn og overordnet fagledelse av Politidirektoratet – legges til Spesialenheten. Direktoratet ville dermed etter de alminnelige regler om ansvar og overordningsforhold for polisiær virksomhet kunne få en problematisk rolle overfor Spesialenheten dersom denne skulle motta samtlige klager mot politiets tjenesteutøvelse. Riksadvokaten går ikke nærmere inn på spørsmål om klageregler og andre problemstillinger som oppstår ved en slik sammenblanding av straffesakssporet og det polisiære sporet som førsteinstansmodellen representerer.

Det som i første rekke kan tale for førsteinstansmodellen er hensynet til publikum. For mange er nok skillet mellom klager og anmeldelser uklart og det er ikke uten videre klart hvor man skal henvende seg for å rette klagemål mot politiet. Ett "førsteinstansorgan" kan gi større tilgjengelighet og trygghet for at klagen/anmeldelsen havner der de skal. En informasjons- og veiledningstjeneste vil også skape grunnlag for tillitsbygging og positiv dialog.

Dette er selvsagt viktige hensyn, men begrunner ikke alene opprettelsen av en ny, ressurskrevende, silingsinstans i Spesialenheten. Det finnes alternative måter å imøtekomme publikums behov for informasjon, veiledning og tilgang, først og fremst en bedre kjent og mer synlig klageordning. Det synes også å være rom for bedre retningslinjer og rutiner for klagesaksbehandlingen i politiet.

Utvalget går inn for at politiet fortsatt bør saksbehandle klagesaker som gjelder kritikkverdig tjenesteutøvelse. Det er riksadvokaten enig i. Kjernen i førsteinstansmodellen er, i korthet, at alle publikumsklager og meldinger skal vurderes og fordeles til videre behandling av et felles, uavhengig organ, og ikke som i dag av de som mottar henvendelsen. Formålet er "at det ikke skal finnes mulighet for eller mistanke om at mulige straffbare forhold begått av politiansatte ikke blir etterforsket av et uavhengig organ".

Går en nærmere inn på argumentasjonen, er forslaget i første rekke ment å skulle erstatte politimestrenes ansvar for i tvilstilfeller å velge riktig "spor". Riksadvokaten er ikke overbevist om at dette er en løsning som treffer der "skoen virkelig trykker". I utgangspunktet er det klare rammer for hvordan en klage skal behandles. Det er pretensjonen som er avgjørende for om en sak hører under Spesialenheten eller under politimesterens ansvarsområde. Pretenderer klageren klart at en tjenestemann har gjort seg skyldig i straffbart forhold i tjeneste, kan verken Spesialenheten eller politimesteren overstyre denne, selv om forholdet som beskrives i anmeldelsen reelt sett er misnøye med og kritikk av politiets tjenesteutøvelse. Det samme må gjelde også for et eventuelt silingsorgan, jf. også utkastet til ny § 34-2 første ledd tredje punktum. Riktignok synes utvalgets bekymring å knytte seg til den motsatte varianten, nemlig at klagen i virkeligheten er en uklar anmeldelse eller at den etter sitt innhold bærer bud om noe som kan være straffbart. Erfaringen er at politimestrene har en lav terskel for å sende saker til Spesialenheten. Der det skjer mistolking eller hvor mulige straffbare forhold overses, er det grunn til å anta at årsakene ligger i manglende rutiner ved selve klageordningen, hvor problemet også bør løses. Det vises i den forbindelse til utvalgets anbefalinger for klagesaksbehandlingen. Etter riksadvokatens syn er det lite sannsynlig at forhold som klart burde vært behandlet av Spesialenheten, ikke er oversendt dit.

En er usikker på om den foreslåtte silings- og serviceordningen vil bidra til en mer effektiv saksflyt i klagesporet. Også etter denne modellen må førsteinstansen, sette seg inn i begrunnelsene, foreta avveininger og klargjøringer i form av brev eller andre henvendelser til klager.

Utda har trolig utvalget rett i at en silingsinstans forankret i Spesialenheten formelt vil fremstå som uavhengig garantist for at klagen og anmeldelsen havner i rett spor. På den annen side er det ikke – som påpekt innledningsvis i punktet her – uproblematisk at den får en dobbeltfunksjon som både etterforsknings- og påtaleorgan og som silingsinstans med ansvar for om klagen skal behandles i klage- eller straffesakssporet. Dette kan avføde kritikk og anklager om for eksempel ikke å ha tatt saken alvorlig nok eller forsøkt å kvitte seg med den ved å betrakte den som en klage.

Sammenfatningsvis er det riksadvokatens syn at problemet ikke ligger i mangelen på en uavhengig silingsinstans, men i at klageordningen ikke helt har funnet sin form. De forslag utvalget fremmer for å strukturere og forbedre klageordningen, vil trolig kunne bedre dette.

Riksadvokaten har tidligere vært inne på ressursspørsmålet. Til tross for at Spesialenheten har utviklet en veldrevet og kvalitetsbevisst organisasjon, har den betydelige kapasitetsproblemer. Saksbehandlingstiden er en tilbakevendende bekymring. Slik situasjonen er i dag, ville det være helt galt å ta ressurser fra etterforskings- og påtaleoppgaver og benytte dem til å drive siling. Dersom det skulle være rom for å styrke Spesialenhetens budsjett ville det være svært gledelig, men disse midlene ville etter riksadvokatens syn kommet best til nytte om de ble brukt til å styrke etterforsknings- og påtalekapasiteten.

2.5 En forbedret tosporsordning

De innvendinger som er reist mot de modellene som er behandlet ovenfor, leder til den konklusjon at riksadvokaten går inn for det gjestående alternativet; en forbedret tosporsordning.

Aktuelle forbedringer knytter seg først og fremst til utarbeidelse av bedre retningslinjer og rutiner for klagebehandlingen i politiet. Det vises til det som er sagt om dette i foregående punkt.

Spesialenhetens etterforskning og påtalebehandling holder gjennomgående høy kvalitet. Det som nå først og fremst tærer på tilliten – eksternt og internt – er saksbehandlingstiden. Reelle forbedringer av dagens ordning er derfor nå i første rekke avhengig av at Spesialenheten tilføres friske midler.

3 Presisering/utvidelse av Spesialenhetens saklige virkeområde

3.1 Brudd på taushetsplikt

Mistanke eller anklager om at ansatte i politiet eller påtalemyndigheten har formidlet taushetsbelagte opplysninger til uvedkommende innebærer alltid et mulig straffbart forhold som skal behandles av Spesialenheten. "Brudd på taushetsplikt" er imidlertid også en egen sakskategori i klagesporet. I oversikten over behandlede klagesaker i politidistriktene i 2008 er 2 % (12 klager) plassert i denne gruppen. Riksadvokaten er enig med utvalget i at den parallelle begrepsbruken i straffe- og klagesporet virker forvirrende, og kan teoretisk gi grunnlag for mistanke om at mulige straffbare forhold behandles og avgjøres som klager. Hvorvidt dette faktisk skjer – eller har skjedd – er det vanskelig å uttale seg om så lenge en ikke kjenner realitetene ved klagen som er registrert i denne gruppen. For å rydde enhver uklarhet av veien og hindre feil sporvalg, er det behov for å få presisert at anmeldelser av taushetsbrudd alltid skal oversendes Spesialenheten. En antar at det mest naturlig kan gjøres i forbindelse med fastlegging og innskjerping av rutiner for politiets klagesaksbehandling.

3.2 Mistanke om straffbare forhold utenfor tjenesten

I spørsmålet om Spesialenheten også skal etterforske straffbare forhold begått utenfor tjenesten, har utvalget delt seg.

Mindretallets forslag bryter med tradisjon og praksis og reiser – på samme måte som flere av de andre forslagene – spørsmål om bruk av Spesialenhetens ressurser. I seg selv utgjør disse momentene ikke avgjørende innvendinger dersom andre tunge hensyn tilsier en utvidelse av enhetens etterforskningsansvar. Riksadvokaten er i tvil om hvor langt tillitsargumentet rekker i denne sammenheng. En oppfatter det slik at publikums engasjement i all hovedsak retter seg mot betydningen av at samfunnet har kontrollmekanismer som hindrer misbruk og maktovergrep begått av politiet som myndighets- og maktorgan. Behandlingen av forhold

begått av ansatte utenfor tjenesten har derimot ikke vært gjenstand for nevneverdig diskusjon eller kritikk som berettiger at sakene flyttes over til Spesialenheten.

Det kan muligens hevdes at hensynet til den tjenestemann som mistenkes for å ha forgått seg utenfor tjenesten, kunne tilsi at saken etterforskes av personer i en særlig uavhengig og selvstendig posisjon, og ikke av det ordinære politiet i naboliktriktet, med den fare for lekkasjer og ryktespredning det kan tenkes å medføre. I forlengelsen av dette kan det også tenkes at det ordinære politiet i nevnte tilfeller opplever det som ubehagelig å etterforske en kollega. Dette siste kan også ha en side mot publikums tillit til politiets arbeid. Erfaringene så langt tilsier likevel ikke at disse hensynene tillegges særlig vekt, og det er også usikkert om de har noen validitet.

Etter riksadvokatens syn knytter det seg også prinsipielle betenkeligheter til nærmest å oppheve skillet mellom det offentlige og det private for polititjenestemenn. Selv om politiinstruksen § 4-1 legger noen rammer også for den private utfoldelsen, bør også tjenestemenn ha en privatsfære hvor de behandles som andre ved mistanke om at de har gjort noe straffbart.

Som flertallet er inne på reiser forslaget avgrensingsproblemer, ikke bare med sikte på sakstype, men også hvilke grupper av ansatte i politiet og påtalemyndigheten som skal omfattes. Det må være åpenbart at mindre saker og formalovertrædelser uansett måtte falle utenfor Spesialenhetens ansvarsområde. På den annen side er det ikke opplagt at alvorlighetsgrad er et godt avgrensningskriterium. En ordning hvor Spesialenheten etterforsker alle saker mot tjenestemenn ville også kunne stille enheten overfor saker hvor den ikke har verken kunnskap eller erfaring, og som kan være meget ressurskrevende. Som eksempel kan nevnes et saksforhold tilsvarende saken mot en tidligere tjenestemann ved Hordaland politidistrikt som gjaldt omfattende seksuelt misbruk av mindreårige i utlandet. Etterforskning av en slik sak, bl.a. med betydelig internasjonalt politi og påtalesamarbeid, vil Spesialenheten være lite egnet til, selv med betydelig bistand.

Det skal tilføyes at forhold begått utenfor tjenesten allerede i dag i en viss utstrekning etterforskes av Spesialenheten. Ved mistanke om at en ansatt har begått straffbare handlinger både i og utenfor tjenesten, kan riksadvokaten i medhold av påtaleinstruksen § 34-9 tredje ledd beslutte at enheten skal lede etterforskningen av hele saken. I praksis er dette ikke en sjelden situasjon. Er det tvil om forholdet er begått i eller utenfor tjeneste, sendes saken alltid til Spesialenheten.

Etter en totalvurdering slutter riksadvokaten seg til flertallets konklusjon om at det ikke bør gjøres noen endringer på dette punktet.

3.3 Etterforskning av ulykker der polititjenestemenn skades eller omkommer i tjenesten

I tråd med flertallets forslag går riksadvokaten inn for å beholde dagens regler om etterforskningen av alvorlige ulykker i tjenesten, jf. riksadvokatens rundskriv 3/2066 punkt VI 2.3. Selv om mindretallets argumenter for å innføre en absolutt etterforskningsplikt og å overføre totalansvaret for alle alvorlige ulykker til Spesialenheten kan ha gode grunner for seg, kan en ikke se at behovet for en slik særordning er overbevisende dokumentert.

I tillegg knytter det seg også enkelte prinsipielle betenkeligheter til forslaget. Spesialenhetens kjerneområde er etterforskning av og kontroll med politiets tjenestehandlinger og myndighetsutøvelse overfor borgerne. Slik bør enheten også fremstå utad. Spesialenheten skal ikke være et alminnelig kontrollorgan for politiets metodebruk eller operative beslutninger og virksomhet. Heller ikke skal den erstatte politimesterens ledelses- og arbeidsgiveransvar. Det er den verken utstyrt for eller innrettet mot.

Etter riksadvokatens syn oppstår det også en uheldig situasjon dersom “totalansvaret” innebærer at Spesialenheten skal etterforske og påtaleavgjøre saker mot en utenforstående som mistenkes for å ha skadet eller drept en tjenestemann. Det ville i tilfelle innebære at for eksempel NOKAS-saken ville hørt under Spesialenheten. Som i dag bør en slik sak behandles som en vanlig straffesak i det ordinære straffesystemet. Ved mistanke om at en polititjenestemann eller etaten som sådan kan ha gjort seg skyldig i noe straffbart, skal selvsagt Spesialenheten kobles inn.

Det er for øvrig mulig at det bør ses nærmere på om Arbeidstilsynets kompetanse utnyttes godt nok ved arbeidsulykker i politiet. Dette ligger utenfor riksadvokatens ansvarsområde.

4 Bemanning og sammensetning av Spesialenheten

4.1 Karantene ved ansettelse i Spesialenheten

Et samlet utvalg understreker at et organ med Spesialenhetens mandat er helt avhengig av tung politifaglig kompetanse. Det forutsetter at det er mulig å rekruttere politiutdannede etterforskere med bred erfaring og variert praksis fra politietaten. Så lenge en får kvalifiserte og egnede søkere er det uproblematisk. Vanskeligere blir det dersom en legger til grunn at tidligere ansettelse i politiet innebærer at søkerne drar med seg kulturelle og kollegiale bindinger som både faktisk og symbolsk svekker uavhengigheten og fører til en mer eller mindre bevisst favorisering av ens “egne”.

Det er ingen tegn til eller holdepunkter for at etterforskere i Spesialenheten opprettholder lojalitet og tilhørighet til politietaten på en slik måte at det påvirker deres habilitet eller profesjonalitet. Noe slikt er heller ikke riksadvokatens inntrykk etter behandlingen av et stort antall klagesaker. Spørsmålet er så om det likevel er behov for å markere en rent symbolsk distanse av hensyn til publikums tillit. Etter riksadvokatens syn er det ingen grunn til å tro at en karantenebestemmelse vil demme opp for kritikk eller anklager om kameraderi dersom den rette “mediesaken” dukker opp.

Karantenespørsmålet var gjenstand for brede drøftelser under forberedelsene til opprettelsen av Spesialenheten. Som kjent ble forslaget ikke fulgt opp.

En kan vanskelig se at det har oppstått problemer som aktualiserer karantenespørsmålet, eller at det kommer i en annen stilling ved at karantene gjennomføres *etter* ansettelsen. Reelt sett er det dessuten liten grunn til å tro at en periode på tre måneder vil avbetinge tidligere yrkesidentitet, eller øke tilliten til etterforskningen. Hvordan karantenespørsmålet ville stille seg ved eventuelle vikariater, tar utvalget ikke opp. Riksadvokaten går heller ikke nærmere inn på det, i denne omgang.

Hvilken betydning tre måneders karantene med full lønn vil ha for rekrutteringen, er det vanskelig å uttale seg om. For noen vil det sannsynligvis fremstå som en unik mulighet, for andre kanskje som fordekt mistillit og bortkastet i forhold til de egentlige oppgavene og utfordringene en møter som etterforsker i Spesialenheten.

En kommer heller ikke bort fra at forslaget kan gå ut over effektiviteten og ikke minst saksbehandlingstiden ved Spesialenheten. Det vil også – når en ser bort fra nyansettelser – være vanskelig å synkronisere en oppsigelse med nyansettelse, slik at oppsigelsestiden og karantenetiden overlapper hverandre.

Så lenge en ikke kan se at det er reelle behov eller noe nevneverdig å oppnå på tillitssiden, går riksadvokaten ikke inn for å innføre krav om tre måneders karantene *etter* fast ansettelse.

4.2 Flerfaglighet

Politifaglig og juridisk kompetanse er, som utvalget fremhever, “grunnfjellet” i Spesialenhetens virksomhet. Riksadvokaten har ingen prinsipielle innvendinger mot at enheten også knytter til seg andre profesjoner, under forutsetning av det ikke går på bekostning av etterforsknings- og påtalesiden. Selv om andre yrkesgrupper kan tilføre ny kunnskap og nye perspektiv, vil de i liten grad påvirke de daglige gjøremål og bidra til måloppnåelse på Spesialenhetens kjerneområder. En må ha i minnet at god etterforskning, fremdrift og saksbehandlingstid er sentrale elementer i tillitsbyggingen. Dersom en eventuelt trekker inn andre profesjoner – psykologer, samfunnsvitere m.v. – må det være forankret i en gjennomtenkt vurdering av hva enheten faktisk har bruk for og hvordan en best mulig kan utnytte den ressursen. Dersom formålet utelukkende er å skaffe et uavhengighetsalibi uten klart innhold, bør en la det være.

4.3 Advokater på verv

Fra opprettelsen i 2005 har Spesialenheten halvert bruken av advokater på verv. I tillegg er rekrutteringsrutinene endret ved at vervene nå lyses ut og tildeles etter en ordinær søknadsprosess. Det forhold at antallet er redusert, har ikke underminert advokatenes betydning og innflytelse. En har tvert i mot inntrykk av at deres rolle er styrket bl.a. gjennom at de aktuelle advokatene har befattet seg med flere saker. På den måten utnyttes deres kapasitet bedre, samtidig som de gir Spesialenheten legitimitet og tillit.

Det er ingen uenighet om at Spesialenheten fortsatt skal knytte til seg advokater på verv i de tre etterforskningsregionene. Spørsmålet er om antallet bør økes, slik utvalget foreslår. Advokater på verv er en dyr ordning. Alternativet er å opprette faste juriststillinger i regionene, noe som i en viss utstrekning allerede er gjort. Fordelen er at de faste stillingene gir bedre kontinuitet og mulighet for tett dialog mellom etterforsker og påtaleansvarlig i den løpende saksbehandlingen.

For øvrig har riksadvokaten ingen bestemte synspunkter i dette spørsmål. En antar at Spesialenheten selv er nærmest til å vurdere hvor behovene ligger og hvordan en best kan utnytte de samlede ressursene.

4.4 Bistand fra politiet og særorganene

Det er ikke realistisk og heller ikke ønskelig at Spesialenheten skal være “selvforsynt” i den forstand at det aldri eller bare helt unntaksvis er nødvendig med ekstern bistand fra politiet eller særorganene. Behovet er størst i de såkalte utrykningssakene og hvor sider av etterforskningen krever spisskompetanse.

Utvalget aksepterer at en ikke kan dimensjonere seg bort fra bistandsbehovet, men at den “praktiske avhengigheten” og “tillitsrisikoen”, som etter deres syn skapes, må oppveies gjennom andre tiltak. I den forbindelse går utvalget inn for at Spesialenheten får myndighet til å rekvirere bistand fra særorganene uten å stå i kø, og at følgende nye bestemmelse tas inn i påtaleinstruksen § 34-6 tredje ledd:

“Leder av etterforskningsavdelingen kan beslutte å innhente bistand fra politiet, herunder gi politimester/sjef for særorgan pålegg om iverksetting, gjennomføring og prioritering av etterforskningsskritt.”

Dette forslaget kan riksadvokaten ikke slutte seg til. Så langt har riksadvokaten, som faglig overordnet, ikke mottatt rapporter om at politiet eller særorganene har nektet bistand, eller at bistanden har blitt så forsinket at det har skadet opplysning av saken. Skulle det bli et problem, vil riksadvokaten selvsagt gå inn og bidra til konstruktive løsninger.

Den helt avgjørende innvendingen mot forslaget er at et utenforstående organ, utenfor linjen, gis adgang til å overstyre og gripe direkte inn i politimesterens/sjefen for særorganets styring

og disponering av egne ressurser. Det ville bryte med hele organisasjonsstrukturen i politiet og kunne føre til umulige situasjoner.

5 Diskrimineringssaker

Riksadvokaten har ikke noen særskilte merknader til utvalgets anbefalinger. Det kan opplyses at i Den høyere påtalemyndighet er det utpekt statsadvokater med særansvar for diskrimineringssaker (straffeloven §§ 135a og 349a).

6 Kommunikasjon med offentligheten

6.1 Informasjonsformidling og publikumskontakt

For Spesialenheten er det en viktig oppgave å informere både om virksomheten generelt og om de konkrete sakene. Et godt eksempel på slik informasjon er årsrapportene med sine omtaler av utvalgte temaer og saksreferater. Gjennom tilgjengelighet og en bevisst holdning til publikums- og mediehenvendelser er flere av de anbefalinger som utvalget kommer med allerede imøtekommet. For øvrig bør det være opp til Spesialenheten selv hvordan den vil videreutvikle denne siden av virksomheten og tydeliggjøre sin uavhengige profil.

Uttalelser til offentligheten er regulert i riksadvokatens rundskriv nr. 3/2006 punkt VIII. De avklaringer som utvalget etterlyser, er det naturlig å ta opp med Spesialenheten og med Politidirektoratet.

6.2 Innsyn i Spesialenhetens avgjørelser

Under dette punktet foreslår utvalget en ny bestemmelse i påtaleinstruksen § 34-7 siste ledd:

“Påtalevedtakene i anonymisert form skal være åpne for innsyn når klagefristen er utløpt, med mindre det er sannsynlig at en eventuell sak for domstolene helt eller delvis vil bli ført for lukkede dører. Opplysninger som er undergitt taushetsplikt er unntatt fra innsyn.”

I dag er praksis at Spesialenheten legger ut sine avgjørelser (i anonymisert form) på sin hjemmeside, dersom de mener at saken er av allmenn interesse. Utvalgets forslag går lenger. Det gir enhver som ønsker det rett til innsyn, uavhengig av tilknytning til saken eller “rettslig interesse”. Den som vet at naboen – som er polititjenestemann – har vært anmeldt, kan av ren nysgjerrighet eller annen motivasjon kreve å få se saken som han på en eller annen måte har identifisert. Da hjelper det lite om avgjørelsen er anonymisert.

Etter riksadvokatens syn bør det være tilstrekkelig at saker som kan ha generell interesse publiseres. Dette kan gjerne forankres i en bestemmelse i påtaleinstruksen.

7 Erfaringslæring

Gjennom saksbehandlingen får Spesialenheten informasjon og opplysninger som kan tyde på at en står overfor uheldig praksis og problemområder, men som politiet ikke selv har fanget opp. Det kan være metode- og maktmiddelbruk, terskler for anvendelse av tvangsmidler mv. Formidles denne kunnskapen til politiledelsen sentralt og lokalt, vil det gi mulighet for oppfølging og avklaring. Det er nok riktig som utvalget påpeker at rutinene og systemene for slik erfaringsoverføring ikke er gode nok i dag. En er enig i at det må arbeides videre med dette spørsmålet, og at Politidirektoratet har det sentrale ansvar for prosessen i samarbeid med Spesialenheten, departementet og riksadvokaten.

For å fremheve Spesialenhetens rolle som kompetanseorgan foreslår utvalget en ny bestemmelse i påtaleinstruksen § 34-10:

“Spesialenheten skal videreformidle den erfaringskunnskap enheten får gjennom sin behandling av enkeltsaker og som kan være av interesse for andre deler av politiet enn det distrikt eller særorgan som er direkte berørt. Spesialenheten formidler i første omgang erfaringskunnskapen til Politidirektoratet som tar stilling til hvordan det skal forholdes videre i hvert enkelt tilfelle.”

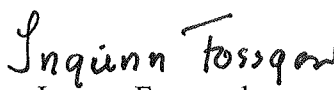
Riksadvokaten er ikke uenig i innholdet, men mener at en slik generell retningslinje ikke hører hjemme i påtaleinstruksen, som er et supplement til straffeprosesslovens regler om påtalemyndighetens (og Spesialenhetens) behandling av straffesaker. Den bør i så fall gis i form av rundskriv eller direktiv.

8 Spesialenhetens ressursbehov

I sine anslag har utvalget skilt mellom Spesialenhetens ressursbehov basert på dagens oppgaver og mandat, og hva forslagene til utvidelsen av funksjonene i tillegg vil kreve. Riksadvokaten finner ikke grunn til å kommentere de konkrete tallene, men understreker følgende:

- Tillit er mer enn et spørsmål om uavhengighet og distanse. Like viktig – kanskje endog viktigere – er det at straffesaksbehandlingen holder høy kvalitet og gjennomføres innen rimelig tid.
- Så lenge Spesialenheten sliter med å oppfylle målene for saksbehandlingstiden – og utviklingen har gått i feil retning – må innføring av nye funksjoner og oppgaver være dokumentert i tunge hensyn og behov før de settes i verk. Ressurstilførsel må være en absolutt forutsetning for å gi Spesialenheten ytterligere oppgaver.
- En utvidelse av mandatet med tilførsel av “friske” penger, ville være en feilfordeling med mindre det også ble tilført tilstrekkelige midler til at Spesialenheten makter å nå resultatkravene på sitt kjerneområde.


Knut H. Kallerud
ass. riksadvokat


Ingunn Fossgard
førstestatsadvokat