

Justis- og politidepartementet
Lovavdelingen

Sendes utelukkende på e-post til;
lovavdelingen@jd.dep.no

Deres referanse
2010036640 ES
AIK/BI/bj

Vår referanse
Swb/jof

Dato
tirsdag 1. mars 2011

Kopi; Riksadvokaten,
Politidirektoratet

Høring – Etterkontroll av utvidelsen av fremstillingsfristen for varetektsfengsling.

Politijuristene viser til Justis- og politidepartementets høringsbrev av 1. desember 2010.

Justisdepartementets høringsbrev gir uttrykk for flere forhold ved varetektsfengsling, selv om det er selve fremstillingsfristen for varetektsfengsling som er på høring. Vi tillater oss å kommentere også forhold som ligger i randsonen av selve høringstema.

Fremstillingsfristen for varetektsfengsling

Formålet med utvidelsen av fengslingsfristen som trådte i kraft 1. juni 2006 var å redusere den samlede tid siktede personer sitter i varetekt under etterforskningen. Det er vår oppfatning at den utvidelsen og endringen som skjedde i nevnte lovendring, gir både påtalemyndigheten bedre mulighet til å få kontroll over saken, og gir domstolen et bedre grunnlag å bygge en avgjørelse på. Det er neppe tilfredsstillende for en dommer å måtte bygge sin avgjørelse på en mangelfull sak med lite informasjon, og hvor man, satt på spissen, baserer seg på den påtaleansvarliges vurdering av om varetektsfengsling er nødvendig for etterforskningen. Domstolen må kunne forvente mer materiale fremlagt ved den gjeldende frist, og må ha et godt grunnlag å bygge sin vurdering på.

Vi mener at dagens straffeprosesslov § 183 må videreføres. Det tidsvinduet politi- og påtalemyndigheten her har til disposisjon gir et tilfredsstillende grunnlag for å fatte riktige beslutning av hvorvidt en siktet person skal fremstilles eller ikke.

Det hører til dette bildet at nye etterforskningsmetoder, typisk avhørsmetoder som "KREATIV", har gjort at etterforskningsskrittene tar lengre tid. Et avhør tar lengre tid enn før, og de første avhørene er mindre målrettede. Dette er gjort i et rettssikkerhetsperspektiv, for å få et riktigere avhør og skal kunne virke preventivt mot feilaktige domfellelser. Utviklingen av etterforskningsmetoder har etter vår oppfatning dessverre i mindre grad evnet å ta inn over seg alle hensynene som skal ivaretas under en etterforskning. Eksempelvis er Kreativ-metoden svært fokusert rundt kompetanse for

politiutdannet personell og positivt for bedret rettssikkerhet. Metoden er i mindre grad opptatt av fremdrift og målrettethet. I tillegg har det etter vår oppfatning tatt lengre tid å få avhørene omstilt til politirapporter, selv om det ikke på noen måte i samme grad er en akseptabel følge av nye avhørsmetoder. Dette understreker viktigheten av at påtalemyndigheten er sentral ved innføringen og utviklingen av etterforskningsmetoder og etterforskningsfaget. Departementet kan med fordel se på i hvilken grad påtalemyndigheten i praksis gis anledning til å påvirke den faglige utviklingen, ikke bare for påtalejurister selv, men kanskje særlig den faglige utviklingen av etterforskningsfaget for politiutdannet personell. Vår oppfatning er at påtalemyndigheten i for stor grad blir holdt utenfor utviklingen av nye etterforskningsmetoders praktiske anvendelse. Begrunnelsen for det er i all hovedsak en vedvarende lav bemanning av påtalemyndigheten generelt, og dens laveste nivå i politiet spesielt. Høyere påtalemyndighet har det overordnede fagansvaret for etterforskning, og påtalemyndigheten i politiet har fagansvaret for etterforskningsledelsen der. Slik vi ser det, hadde det vært naturlig at også utviklingen av etterforskningsfaget og nye etterforskningsmetoder, skjedde etter initiativ, føringer og ledelse fra påtalemyndigheten. Det kan derfor også være grunn til at påtalemyndigheten evaluerer og overtar styringen for faget etterforskning og den utdanningen som skjer på Politihøgskolen i større grad enn hva som er tilfelle i dag. En slik løsning vil også tilfredsstille de krav riksadvokaten i sitt rundskriv nr 3/99 stiller til etterforskning hva gjelder målrettethet, fremdrift, kvalitet mv.

Bruken av politiarrest

Politijuristene vil påpeke at bruk av politiarrest utover den lovpålagte fristen er svært uheldig. Det er én løsning på det, og det er at det er tilgjengelige varetektsplasser, altså kapasitet ved fengslene til å motta de som etter begjæring fra påtalemyndigheten er besluttet satt i varetekt. Det er ikke lett å være enig med departementet i, hva gjelder dette problemet isolert, at det er vel så viktig å forebygge mer, repatriere bedre mv, som omtalt øverst på side 26. De forhold som departementet der påpeker, er svært viktige, men det er tvilsomt om det er verken den raskeste, beste eller viktigste måten å imøtegå problemet med (for) utstrakt bruk av politiarrest. Bruken av politiarrest synes å farge departementets høringsbrev, og som nevnt vil Politijuristene gi vår tilslutning til at dette er uheldig og bekymringsfullt. Men det ligger fra den påtaleansvarlige som regel en gjennomtenkt vurdering til grunn for om politi- og påtalemyndighet i den konkrete saken har behov for, altså om etterforskningsmessige hensyn tilsier, å ha den siktede personen i varetekt, herunder om dette er et forholdsmessig inngrep.

Problemet i dag er at mangelen på tilgjengelige varetektsplasser er årsaken til at fristen brytes. Denne situasjonen bedres ikke ved å endre fristen. Allerede i dag er det dessverre slik at mangelen på fengselskapasitet, fører til at påtalemyndigheten løslater siktede personer man mener det er etterforskningsmessige behov for og forholdsmessig å varetektsfengsle. Samtidig er Politijuristene kjent med episoder hvor fengslene ikke er villige til å ta imot pågrepne før spørsmålet er prøvet av domstolen. Etter vår oppfatning er dette av administrative og logistiske årsaker. Det er ikke heldig at administrative og logistiske hensyn tatt av fengselet skal være avgjørende for en rettidig overføring fra politiarresten eller ikke. I samme problemkompleks er det også en tendens til at politijuristene i større grad enn tidligere står isolert med sitt personlige ansvar. Det har i perioden 2010 – 2011 vært flere episoder hvor siktede, ved sine forsvarere, har anmeldt politijurister for oversittning. Det fører nødvendigvis til økt stressnivå og ikke minst er det egnet til å påvirke politijuristenes arbeidsutførelse.

Bruken av varetekt

Dersom det primære mål er å redusere bruken av varetekt, mener Politijuristene det vil være viktigere og riktigere å se på lengden siktede sitter i varetekt på grunnlag av bevisforspillelsesfare. Dersom tema er om etterforskningen har den nødvendige fremdrift, vil det også ha en god oppdragende effekt over andre deler av politiets mannskap. Det er nok mange påtaleansvarlige som har stilt i fengslingsmøter og ikke vært veldig komfortable med etterforskningens fremdrift og antall etterforskningsskritt som er gjort i løpet av fengslingsperioden, men hvor den påtaleansvarlige fortsatt mener at varetekt er et nødvendig virkemiddel for etterforskningen. Det kan derfor være grunn til å se på hva som kan gjøres for at etterforskningen har den nødvendige fremdrift og progresjon som politiet rår over. Vi vil understreke at fremdriften i mange saker er påvirket av andre forhold enn det som politi- og påtalemyndighet rår over, eksempelvis som hvorvidt siktede lar seg avhøre, venting på informasjon fra utlandet mv. Like fullt er det fortsatt en levende holdning blant mange at tvangsmidler er et mål og ikke et middel. Det gir oss grunn til bekymring.

Politijuristene har flere ganger påpekt viktigheten av en sterk og god påtalestyring for å få en målrettet og riktig etterforskning. Det er vår oppfatning at dersom den påtaleansvarlige i større grad fikk drive etterforskningsledelse, noe som ville være i samsvar med straffeprosessloven § 225 og påtaleinstruksen § 7-5. Det er heller manglende etterlevelse av disse bestemmelsene som gjør at enkelte siktede nok sitter lengre i varetekt enn det ville vært behov for å etterforskningen i tilstrekkelig grad var målrettet og hadde den nødvendige fremdrift.

I riksadvokatens rundskriv nr 3/1999 heter det: *”Påtalemyndigheten har også ansvar for å lede etterforskningen. Dette innebærer blant annet at politijuristen skal sørge for at etterforskningen er målrettet (jf. pkt. II 1 foran) og at den drives frem med tilborlig hurtighet.”* Utfordringen er jo at den påtaleansvarlige må ha de nødvendige virkemidler for på å ha kontroll på, eller i det minste påvirke, det som riksadvokaten her omtaler.

Det kan derfor være grunn til for domstolene i større grad å etterspørre konkret hva som ligger til grunn for den nødvendige fremdrift i etterforskningen, som tilgjengelige ressurser mv. Politiet må prioritere ressursbruken sin, og selv om det er lett å ønske seg mer ressurser til politiet, må man først se på dagens utnyttelsesgrad. Det kan være hensiktsmessig om påtalemyndigheten i fengslingsmøter fremlegger nærmere oversikt over ressursbruk, som antall etterforskere som arbeider med saken, og eventuelt antall timer som er nedlagt i etterforskningen. I tillegg kan man vurdere om påtalemyndigheten i større grad skal fremlegge en tentativ arbeidsplan over de etterforskningsskritt som gjenstår, i det minste for den fengslingsperioden man ber om. Slik vil man også få en domstolsprøving av om saken har den nødvendige prioritet og dermed får de nødvendige ressurser i politidistriktet. Tiltaket kan sikre at etterforskningen har god fremdrift.

Daværende riksadvokat Georg Fredrik Rieber-Mohns skrev en lengre artikkel om dette i Nytt i strafferetten 1996 Nr 2 side 19-47. Derfra siteres: *”Det følger av foranstående at den faktainnsamling som vi kaller etterforskning, skjer med rettslige rammer som bakgrunn, ramme og mål. Det er bare rettsrelevante fakta som er av interesse. Det er bare en juridisk styrt faktainnsamling som sikrer et riktig resultat på kortest mulig tid. Hvor mange ganger har man ikke som påtalemyndighet erfart at en etterforskning som ikke har vært under påtalemessig kontroll, lider av avgjørende mangler.”*

Påtalemyndigheten i politiet skal ivareta objektivitetskravet, kravet til rettssikkerhet og til rask fremdrift av etterforskningen. I tillegg vil en godt påtalestyrt etterforskning i stor grad redusere både

over- og underetterforskning av saker. Det er vanskelig å se hvorfor påtalemyndighetens funksjon i politiet ikke ivaretas bedre, slik at forholdene legges til rette for en aktivt påtalestyrt etterforskning. God påtaleledelse innebærer ikke bare høy faglig kvalitativ etterforskning, men også god ressursutnytting - fordi etterforskningen blir målrettet, og styrt mot hva som skal presenteres og belyses i retten.

Politijuristene har flere ganger påpekt at politidistriktene kun ansetter det antall påtalejurister som er nødvendig for å få sakene påtaleavgjort og iretteført. Påtalejuristene har dermed ikke tid og anledning til å drive faglig ledelse og kontroll. Dette er etter vår oppfatning grunn til bekymring, og nettopp slike forhold vil kunne medføre at siktede må sitte i varetekt lenger enn nødvendig på grunn av bevisforspillingsfare. Det er det enkelte politidistrikt som bestemmer hvor stor del av tildelt budsjett som skal brukes på påtalemyndigheten. Slik situasjonen er i dag opplever politijuristene at politidistriktene ofte nedprioriterer vår mulighet til å drive faglig oppfølging av budsjettenssyn. Vi mener derfor at departementet med fordel kan komme med føringer til politiet om i hvilken grad politijuristene skal prioriteres.

Avslutningsvis

Vår ordning er at etterforskning iverksettes og utføres av politiet, noe som innebærer at det er tjenestemenn med påtalekompetanse som beslutter om etterforskning skal iverksettes, og som har ansvaret for den. Selve etterforskningen utføres deretter i samhandling mellom ulike grupper ansatte, og personell med ulik bakgrunn. I all hovedsak er det politiutdannet personell som utgjør mannskapet i norsk politiet. Det eneste budskapet i diskusjonen om effektene i norsk politi, fra Justis- og politidepartementet eller Politidirektoratet, er personell utdannet ved Politihøgskolen. Dette fenomenet har økt i både omfang og intensitet i perioden fra 2006 og frem til nå, og det er særlig tydelige i forbindelse med de større analysene som er gjort av politiet (for eksempel "Politiet mot 2020" og "Resultatreformen").

Samtidig har i det i samme periode vært en klar og vedvarende tendens til at politiets restanser øker. Det er bare en forklaring til det, og det er den manglende balanse mellom de ulike oppgaveløserne i politiet. God påtaleledelse innebærer god ressursutnytting fordi etterforskningen blir målrettet. Den faktainnsamling som vi kaller etterforskning, skjer med rettslige rammer som bakgrunn, ramme og mål. Det er derfor bare rettsrelevante fakta som er av interesse. Det er bare en juridiskstyrt faktainnsamling som sikrer et riktig resultat på kortest mulig tid.

Vi ber om at departementet tar innover seg at de endringer som departementets forslag legger opp til, vil påvirke en allerede vanskelig arbeidssituasjon for politiets jurister. De vurderingene som gjøres i forkant av en eventuell etterforskning og en eventuell fremstilling for varetekt er også arbeidskrevende, vanskelige og tidvis også ressurskrevende.

Sverre Bromander

Jan Olav Frantsovold,
Leder Politijuristene