



Riksadvokaten

Postboks 8002 Dep.

0030 OSLO

postmottak@riksadvokaten.no

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:

Vår referanse:
2015/00442-2 008

Sted, Dato
Oslo, 08.05.2015

HØRINGSSVAR - RAPPORT OM UNDERSØKELSE AV STRAFFESAK I HORDALAND PD I LÆRINGSØYEMED

Det vises til høringsbrev fra Riksadvokaten datert 20. mars d.å. med følgende vedlegg: «Riksadvokatens publikasjoner nr. 1/2015: Monika-saken–læringsperspektiver. Rapport fra arbeidsgruppe.», brev fra politimesteren i Hordaland datert 10. mars s.å. (kommentar til arbeidsgruppens rapport), brev datert hhv. 18. februar og 10. mars s.å. fra embetslederen ved Hordaland statsadvokatembeter, samt brev datert 13. mars s.å. fra advokat Jens-Ove Hagen, Føyen Advokatfirma DA.

Den vedlagte rapporten er utarbeidet av en arbeidsgruppe oppnevnt av Riksadvokaten, med mandat å undersøke etterforskningen og den påtalemessige behandlingen i den såkalte Monika-saken i Hordaland politidistrikt. I rapportens kapittel 8 identifiserer arbeidsgruppen flere læringspunkter. Det fremgår av høringsbrevet at Riksadvokaten ønsker høringsinstansenes synspunkter på de politi- og påtalefaglige læringspunktene som arbeidsgruppen har identifisert i saken. Det er videre også ønskelig med eventuelle forslag til hvordan slike læringspunkter kan implementeres i politi- og påtalemyndighet. Det fremheves at høringen har et framtidsrettet læringsperspektiv.

Politihøgskolen vil i det følgende kommentere de læringspunktene vi har merknader til. De vi ikke har merknader til, er utelatt. Deretter vil vi kommentere andre sider ved etterforskningen som vi mener er relevant å nevne/fremheve i en slik sammenheng.

1. Arbeidsgruppens rapport og læringspunkter

Arbeidsgruppen avdekker og beskriver en rekke grove feil og mangler i denne saken. Hovedfunnet i rapporten synes å være at manglene i all hovedsak skyldes at etterforskningsledelsen på et altfor tidlig stadium hadde en hovedteori som virket begrensende på etterforskningen. Videre synes udokumenterte teorier i for stor grad å ha dannet grunnlag for etterforskningsledelsens vurderinger og beslutninger. Arbeidsgruppen har inntrykk av at det manglet noen som fulgte opp og sørget for å slutføre de arbeidsoppgavene som ble opprettet, eller til å vurdere bevisene samlet og i sammenheng.

Saken ble henlagt av påtalejuristen på grunnlag av at forholdet ikke var straffbart. Sakens dokumenter ble ikke gjennomgått og vurdert av andre utover en uformell diskusjon mellom

påtalejuristen og en kollega, jf. rapportens punkt 4.3. Arbeidsgruppen anfører at det å henlegge en sak fordi forholdet ikke rammes av noen straffebestemmelse, forutsetter at man har brakt på det rene hva som faktisk har skjedd. Arbeidsgruppens vurdering er at sakens faktum ikke var tilstrekkelig klarlagt for en slik konklusjon. Den er videre av den oppfatning at det ikke var forsvarlig å avslutte etterforskningen med de ubesvarte spørsmål som forelå i saken - på det tidspunktet den ble henlagt. Etterforskningen var mangelfull og påtalejuristen burde pålagt ytterligere etterforskning i saken.

Ad punkt 8.1 Etterforskningsledelse

Arbeidsgruppen vektlegger betydningen av at større straffesaker har en kompetent etterforskningsledelse, både politifaglig og påtalemessig. En dyktig og tilstedeværende etterforskningsledelse anføres som en av de viktigste forutsetningene for at en straffesak blir godt etterforsket. Ledelsen må til enhver tid ha en helhetlig oversikt over sakens faktum og løpende kunne ta fornuftige og konkrete beslutninger. Videre må en etterforskningsleder kunne stille hypoteser, ha kunnskap om farene ved gruppetenkning og erfaring med prosjektledelse. Arbeidsgruppen skriver at dette krever bl.a. formal- og realkompetanse. Dette er en vurdering som Politihøgskolen fullt og helt slutter opp om. For å bli en kompetent etterforskningsleder kreves det formell utdanning, i kombinasjon med tilrettelagte rutiner for læring i praksis.

Formalkompetanse

Med hensyn til formalkompetanse vil Politihøgskolen innledningsvis nevne at hypotese-testende etterforskning inngår i grunnutdanningen til politiet. Bachelor-utdanningen ivaretar i stor grad mange av de punktene som arbeidsgruppen har påpekt som svakheter i etterforskningen i Monika-saken. I tillegg har Politihøgskolen siden 2011 årlig tilbudt videreutdanning for etterforskningsledere. Studentene på etterforskningslederstudiet fremhever at de har fått økt forståelse for, og innsikt i etterforskningsrollen, i tillegg til en større bevissthet og trygghet i funksjonen som etterforskningsleder. Politihøgskolen er av den oppfatning at dette studiet ivaretar i stor grad de krav som arbeidsgruppen stiller til etterforskningsledere under rapportens punkt 8.1. Vår vurdering er at studiet dekker det eventuelle obligatoriske formalkravet til utdanning for fremtidige etterforskningsledere i alvorlige saker.

I tillegg planlegger Politihøgskolen å starte et nytt erfaringsbaserte masterstudium i etterforskning med berammet oppstart januar 2016 (forutsatt NOKUTs godkjenning). Dette studiet dekker generell kompetanse, saksspesifikk fordypning og etterforskningsledelse.

Begrepet etterforskningsledelse som sådan er imidlertid så langt vi kan se ikke tilstrekkelig definert eller beskrevet i rapporten, hverken i forhold til den politifaglige eller påtalemessige ledelse. For å tydeliggjøre læringsbehovet fremover, er Politihøgskolen av den oppfatning at det på overordnet nivå må klargjøres hva etterforskningsledelse innebærer av oppgaver, kompetanse og ansvarsforhold. Dette er særlig viktig for å unngå et for stort og ensidig fokus på etterforskning og påtaleledelse alene. Det å lede etterforskninger og det å lede etterforskere, er to ulike aktiviteter som krever ulike systemer og kompetanse. Dette må tas hensyn til i arbeidet med (videre-)utvikling av tiltak og utdanninger.

I følge arbeidsgruppen krever god etterforskningsledelse som nevnt ovenfor «å ha oversikt over sakens faktum». Politihøgskolen mener at etterforskningsledelse i seg selv og tid til å utøve den, ikke nødvendigvis gir bedre forståelse av sakens faktum. Det er den etterforskningsfaglige kompetanse innen de ulike saksfeltene som kan gi oversikt over mulige faktum i saken og som regel vil det kreves saksspesifikk fenomenkunnskap i kombinasjon med metodekunnskap og lederkompetanse.

En etterforskning består ikke bare av faktum. Den består hovedsakelig av data med svært varierende grad av sikker informasjon. Dette kan gi rom for spormessige tolkninger som følgelig får forskjellige bevismessige betydninger. Dette gjelder både for vitnebevis og for tekniske bevis. Dette ser man i arbeidsgruppens rapport om Monika-saken. Politimesteren i Hordaland skriver i sitt brev til Riksadvokaten at politidistriktet ikke overholdt objektivitetsplikten verken i etterforskningen eller i etterfølgende prosesser. Det foreligger etter hvert betydelig forskning på menneskelig vurderingsevne og potensielle feilkilder. Politihøgskolen vil i det følgende kort nevne relevant forskning på dette området (fullstendig litteraturhenvisning følger til slutt).

Ask, K., & Alison, L. (2010) og Kassin, S. M., Dror, I. E., & Kukucka, J. (2013) har identifisert sentrale utfordringer knyttet til våre menneskelige vurderings- og beslutningsevne. En inngående forståelse av disse kognitive utfordringene er viktig for å kunne identifisere relevante tiltak for å forsøke å kontrollere og redusere de som er av negativ art. Politihøgskolen mener at dette er en universell kompetanse alle etterforskningsledere bør besitte.

Fahsing, I., & Ask, K. (2013) har videre funnet at kunnskap om slike potensielle feilkilder i seg selv ikke er tilstrekkelig. Det må utvikles definerte ferdigheter, rutiner og systemer for å oppnå en rimelig kontroll over faren for (be)slutningsfeil. De samme tiltakene vil etter Politihøgskolens syn bidra til å sikre kvalitet i etterforskningen og således en tryggere og mer effektiv straffesaksbehandling. Vi kommer tilbake til dette ifm. våre kommentarer til punkt 8.3 etterforskningsplaner.

Ovennevnte er viktig for å sikre etterforskningens robusthet. I professor Tor-Geir Myhrers rapport fra 2015, «Kvalitet i etterforskningen», pkt. 2.4.3.2 *Er terskelverdiene alltid den samme?* nevnes robusthet ifm. de to ulike sider av beviskravene i straffesaker. Den ene siden er i hvilken grad det foreliggende etterforskningsmateriale er i stand til å overbevise etterforsker, påtaleansvarlige eller retten om tiltaltes skyld, eller som i den aktuelle sak, om at det ikke forelå noe straffbart. Den andre siden - som en kan kalle etterforskningens robusthet - er i hvilken grad det er mulig å tenke seg et annet hendelsesforløp enn det som er lagt til grunn i etterforskningen og som fjerner denne overbevisning.

Realkompetanse

Som tidligere nevnt, er Politihøgskolen enig med arbeidsgruppen om at det i tillegg til formalkompetanse kreves realkompetanse. Vi mener at formalkompetanse bør følges opp med erfaringslæring som settes i et system og dokumenteres. I dette inngår opplæring, rutiner, jevnlig evaluering og godt etablerte kvalitetssystemer. Dette innebærer at formell utdanning kombineres med et planlagt læringsløp i rollen som etterforskningsleder i politidistrikt/særorgan. En mulig implementeringsmåte er å innføre en mentorordning. Kvalifiserte/erfarne etterforskningsledere fungerer som mentor ved å støtte og følge opp nye etterforskningsledere som en del av praksislæringen etter gjennomført formallutdanning ved Politihøgskolen.

En slik mentorordning kan kvalitetssikres på flere måter. Et alternativ er at ansvaret for en slik ordning legges til Politihøgskolen. Dette alternativet vil kunne kvalitetssikre kompetansen til fremtidige etterforskningsledere på en mer systematisk måte enn det som er tilfelle i dag.

Sertifisering

Arbeidsgruppen bruker formuleringen «sertifiseringssystem» for avhør og etterforskningsledelse. Utrykket indikerer ønsket om en tydelig kvalitetssikring av kompetanse for ulike opp-

gaver. Sertifisering innebærer et omfattende kvalitetssikringssystem som vanligvis vil medføre re-sertifiseringer med jevne mellomrom. Politihøgskolen mener derfor at uttrykket med fordel kan erstattes med en nasjonal godkjenning eller lisens. En godkjenning for en funksjon følger da av bestått eksamen fra en av Politihøgskolens spesialutdanninger, eventuelt med påfølgende dokumentert opplæring i politidistriktet/særorgan. Et lignende system er nylig implementert i britisk politi. Dersom politidistriktene ikke kan dokumentere nødvendig etterforskerkompetanse, betyr det at de har behov for bistand.

Fagråd for etterforskning

Avslutningsvis til punktet om etterforskningsledelse vil vi foreslå et tiltak for etterforskningsfaget. Det bør etter vårt syn vurderes å opprette et nasjonalt tverrfaglig fagråd for etterforskning. Et slikt fagråd bør sørge for en kontinuerlig og koordinert videreutvikling av etterforskningsfaget.

Ad punkt 8.2 Trening/øvelse

Arbeidsgruppen anbefaler at politidistriktene setter av tid til å gjennomføre øvelser der alle sentrale aktører i etterforskning deltar, tilsvarende gjennomføring av øvelser i operative disipliner som krever samhandling. Arbeidsgruppen skriver i rapporten at det å etterforske større hendelser eller omfattende kriminalsaker reiser mange av de samme utfordringene som de man øver på innenfor orden og beredskap. Det argumenteres med at det å etterforske større hendelser, eller omfattende kriminalsaker, krever at de som innehar sentrale roller på forhånd må vite hva som skal gjøres, hvilke tiltak som skal iverksettes og hvordan etterforskningen skal organiseres. Personer som skal fylle de ulike rollene må kjenne grundig til rutiner og funksjoner og ha trent på disse for å utvikle praktiske ferdigheter. Også Riksadvokatens publikasjon nr. 2/2002 «Etterforskning av drapssaker med ukjent drapsmann» påpeker viktigheten av å bygge opp og vedlikeholde nødvendig kompetanse gjennom å øve på samhandling i etterforskning av kompliserte saker. Politihøgskolen støtter dette. Det bør følgelig utvikles flere arenaer for øving innen etterforskning for alle involverte fagnivå - både i og utenfor politiet.

Ad punkt 8.3 Etterforskningsplaner

Det fremgår av rapportens punkt 2.2 at arbeidsgruppen ikke fant at det ble utarbeidet etterforskningsplaner. Det ble heller ikke skrevet møtereferater eller ført beslutningslogger i saken. Indicia ble benyttet til en viss grad, men ikke til å gi samtlige en helhetlig oversikt over etterforskningen. Under rapportens punkt 3.1 er det en oversikt over en rekke etterforskningskritt som Hordaland politidistrikt iverksatte. Etter oversikten er det anført at det som en følge av manglende notoritet, hadde vært vanskelig å få en oversikt over hvilke etterforskningskritt som ble vurdert, men som man ikke valgte å gjennomføre. Andre steder i rapporten framgår det at det ikke eksisterer beslutningslogger eller etterforskningsordre (punkt 3.8), eller at det ikke finnes noe i saken som omhandler undersøkelser av beslag av to pc-er (punkt 3.6). Arbeidsgruppen har inntrykk av at det manglet noen som fulgte opp og sørget for å slutføre de arbeidsoppgavene som ble opprettet, eller til å vurdere bevisene samlet og i sammenheng. Den mener at en etterforskningsplan ville avhjulpet manglene og på denne bakgrunn anbefales det at det utarbeides et pålegg om bruk av slike planer i drapssaker, tilsvarende hva som allerede er gitt av Riksadvokaten i brev av 08.11.2013 vedrørende voldtektssaker.

Til dette punktet vil Politihøgskolen først bemerke at hovedfunnet i arbeidsgruppens rapport er at Monika-saken *ikke* ble etterforsket som en drapssak. Et pålegg om etterforskningsplaner i drapssaker ville således sannsynligvis ikke utgjort noen forskjell i denne konkrete saken.

Politihøgskolen er av den oppfatning at det bør vurderes å generelt stille krav om etterforskningsplaner, både i større og mindre saker. Dette fordrer at det utarbeides adekvate og hensiktsmessige etterforskningsplaner for den konkrete sak. I større saker, enten i omfang eller alvorlighetsgrad, bør det vurderes et generelt krav om at etterforskningsplanen utarbeides av påtaleansvarlig eller etterforskningsleder, eventuelt i samarbeid. Planen må videre oppdateres og være tilgjengelig for etterforskningsledelsen under hele prosessen og arkiveres når saken er ferdig, for eventuelle fremtidige behov.

Anbefalingen om etterforskningsplaner understøttes av forskningen Politihøgskolen omtalte i våre kommentarer til læringspunkt 8.1. Der fremkom det at rutiner og systemer vil bidra til å sikre kvalitet i etterforskningen og således en tryggere og mer effektiv straffesaksbehandling. Etterforskningsplaner vil bidra til struktur, notoritet og et helhetsbilde som er avgjørende for å lede og gjennomføre en krevende etterforskning.

Et generelt krav om etterforskningsplaner medfører imidlertid at det er klart hva som menes med en etterforskningsplan. Etterforskningsplaner er beskrevet i brev fra Riksadvokaten til statsadvokatene og politidistriktene datert 08.11.2013 «Politiets og påtalemyndighetens behandling av voldtektssaker – oppfølging av regjeringens handlingsplan mot voldtekt 2012-2014 – direktivet og anbefalinger. Politihøgskolen ber om at det vurderes om gjeldende beskrivelse er dekkende og tilstrekkelig sett i lys av et eventuelt nytt generelt pålegg om etterforskningsplaner.

Også i denne forbindelse vil vi nevne Myhrers rapport «Kvalitet i etterforskningen». Under punkt 2.4.4 *Hvordan kan skyldspørsmålet bevises (taktisk og teknisk etterforskning)*, drøftes hvilke metoder politiet har adgang til å bruke, samt hvordan de benyttes. Det fremkommer at er det grunn til å tro at det er variasjoner mellom politidistriktene når det gjelder bruk av retningslinjer og praksis. Myhrer-rapporten peker på at det ikke er noen fastsatte standarder for dette i politiet. Det antydes følgelig at en sterkere normering av hvilke etterforskningskritt en etterforskning skal inneholde, kan ha positive effekter. For det første vil det gi bedre grunnlag for å beregne hvor store ressurser som går med for å oppfylle kravene. Videre vil det kunne redusere det krysspress som etterforskningsledelsen opplever når den skal avgjøre om det skal benyttes ressurser til å gjennomføre etterforskningskrittet. Ut fra arbeidsgruppen rapport om Monika-saken og kommentarene fra Hordaland politidistrikt og Hordaland statsadvokatembeter som var vedlagt hørings-saken, ble begge problemstillinger aktualisert i den aktuelle saken.

Uavhengig av ovennevnte, vil Politihøgskolen fremover i utdanning-/undervisningsøyemed arbeide for å tydeliggjøre hva en etterforskningsplan bør inneholde og hvordan man bør arbeide for å få til gode planer som er hensiktsmessig opp mot formålet.

Ad punkt 8.6 Åstedskoordinatorer

Rapporten avdekket videre at åstedskoordinatoren var lite tilstede i perioder av etterforskningen og at vedkommendes ansvar ikke ble overført til andre i etterforskningsgruppen. Dette medførte bl.a. til dårligere notoritet på de tekniske undersøkelsene.

Ett av arbeidsgruppens læringspunkter er at åstedskoordinatoren bør inngå som en naturlig del av etterforskningsledelsen og ha ansvaret for bl.a. kvalitetssikring av resultatene av egne og eksterne undersøkelser samt de tekniske rapportene i saken. Denne funksjonen antas å bli enda mer viktig etter implementering av strukturreformen med færre og større politidistrikter.

Arbeidsgruppen påpeker imidlertid at det ikke finnes noen formalisert utdanning for å bli åstedskordinator eller definisjon av hvilke roller og arbeidsoppgaver en slik funksjon skal ha. Arbeidsgruppen er av den oppfatning at Politihøgskolen bør ha en utdanning for åstedskordinator.

Vi stiller oss også bak anbefalingen om en formalisert utdanning for åstedskordinatorer og Politihøgskolen vil i nær framtid kunne tilby et nytt kriminalteknisk spesialstudium for denne funksjonen. Dette er imidlertid ikke den eneste funksjonen som bør bekles i større etterforskninger. Det kan nevnes at britisk politi har et minimum av 19 ulike funksjoner under utførelsen av større etterforskninger (major crime enquiries), samt en rekke obligatoriske systemer for å holde oversikt og kontroll på informasjon og rutiner. Det vil derfor være behov for å vurdere andre type spesialutdanninger knyttet til ledelse av større etterforskninger.

2. Andre relevante momenter

Som nevnt innledningsvis har Politihøgskolen identifisert to punkter som vi ønsker å kommentere, utover læringspunktene i rapportens kapittel 8.

2.2 Riktig bruk av etterforskningsressurser

Selv om mangel på ressurser ikke er anført som noen hovedårsak i denne saken, gir også erfaringene fra Monika-saken grunnlag for noen bemerkninger. Ressursproblematikken var her ikke først og fremst knyttet til antall etterforskerne som var satt på saken, men at disse i liten grad var fritatt fra andre oppgaver. Dette aktualiserer prioriteringen mellom etterforskning og andre polisiære oppgaver. Denne problemstillingen drøftes i Politidirektoratets rapport «Etterforskningen i politiet 2013» og i den nevnte rapporten til professor Myhrer. Førstnevnte anfører under punkt 4.3 *Prioriteringer, ressursbruk og kvalitet* at «Fremdriften i saker avbrytes for eksempel ved at etterforskere avgis fra etterforskning for å oppfylle distriktets behov for vakt og beredskap. Mangelen på kontinuitet går naturligvis ut over etterforskningens kvalitet og effektivitet, og den økte tidsbruken er en belastning for fornærmede, pårørende og andre berørte». Både med den gjeldende organisering av politiet og etter den foreslåtte strukturen, er det viktig å sikre at personell som er avgitt til etterforskningen av prioriterte saker, også fritas for andre oppgaver.

2.3 Etterforskningskritt

Avhør er ikke et eget punkt i arbeidsgruppens rapport, men er omtalt flere steder i rapporten. Blant annet nevnes etterforskningsmessige formål med avhør under punkt 5.2. Videre viser oversikten over iverksatte etterforskningskritt i denne saken under punkt 3.1 at det ble gjennomført ca. 50 vitneavhør hvorav 18 var telefonavhør. Dette utgjør 36 prosent av avhørene. Det fremkommer ingen informasjon om hva slags avhør dette er, hva de tematisk har vært knyttet opp mot eller hvilken metode som ble benyttet under disse avhørene og om det ble benyttet lydopptak, slik at innholdet er sikret og man kan undersøke senere om en gjengivelsen er i tråd med telefonsamtalen. Det fremgår bl.a. av Prop. 141 L (2009-2010) Endringer i straffeprosessloven mv. at telefonavhør ikke har samme beviskvalitet som videoavhør eller personlige avhør i straffesaker. Dette følger av de begrensninger et telefonavhør har i forhold til å ha personen foran seg, observere denne og kunne utføre avhørsmetodiske grep som kan fremme kvalitet. Erfaringsmessig vil slike telefonavhør medføre mindre ressursbruk, men omhandler desto færre momenter.

Riksadvokatens arbeidsgruppe som avleverte rapporten «Avhørsmetodikk i politiet» i 2013, fremmet 9 tiltak for å føre avhørsfaget videre. I denne sammenheng vil Politihøgskolen sær-

skilt nevne tiltak 1 om rundskriv; «Arbeidsgruppen anbefaler at Riksadvokaten forfatter et rundskriv der de overordnende prinsippene for hvorledes norske politiavhør skal gjennomføres, nedfelles, og hvor sentrale utfordringer (blant annet beskrevet i denne rapporten), utdypes.» Politihøgskolen slutter fullt og helt opp om denne anbefalingen. Et slikt rundskriv vil være en styrke for våre utdanninger og for etterforskningen av saker.

Med hilsen

Nina Skarpenes

rektor/sjef Politihøgskolen

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandlere:

Ole Thomas Bjerknes, telefon: 23 19 98 00

Ivar Fahsing, telefon: 23 19 97 08

Ivar Husby, telefon: 23 19 99 36

Jorunn Lindholt, telefon: 23 19 95 54

Tor-Geir Myhrer, telefon 23 19 99 73

Maren Skjelbreidalen, telefon: 23 19 97 03

Litteraturliste jf. litteraturhenvisninger

Ask, K., & Alison, L. (2010). *Investigators' decision making*. In P. A. Granhag (Ed.), *Forensic psychology in context: Nordic and international perspectives*. (pp. 35–55). Cullompton, UK: Willan.

Fahsing, I., & Ask, K. (2013). *Decision Making and Decisional Tipping Points in Homicide Investigations: An Interview Study of British and Norwegian Detectives*. *Journal of Investigative Psychology and Offender Profiling*, 10(2), 155-165. doi:10.1002/jip.1384

Kassin, S. M., Dror, I. E., & Kukucka, J. (2013). *The forensic confirmation bias: Problems, perspectives, and proposed solutions*. *Journal of Applied Research in Memory and Cognition*, 2(1), 42-52.

Myhrer, Tor-Geir (2015:1) *Kvalitet i etterforskningen. Særlig om påtaleansvarliges rolle og betydning. Delrapport i «Etterforskningsprosjektet»*. Politihøgskolen

Kopi til: Politidirektoratet

