

Dokument nr. 8:89

(2001-2002)

Forslag fra stortingsrepresentantene Jan Arild Ellingsen og André Kvakkestad om å opprette et landsomfattende Statlig Polititilsyn, som skal erstatte det Særskilte Etterforskningsorgan for politisaker (SEFO), samt være et organ som behandler publikums klager på tjenesteutførelsen i politi- og påtalemyndigheten

Til Stortinget

Bakgrunn

Det særskilte etterforskningsorgan for politisaker (SEFO) ble opprettet på 80-tallet, etter en lang samfunnsdebatt om hvordan straffbare forhold begått av tjenestemenn i politi- og påtalemyndighet skulle gis en troverdig etterforskning. Før SEFO ble opprettet var ordningen slik at straffesaker mot polititjenestemenn ble etterforsket med såkalt «settepolitimester». Dvs. med etterforskere og påtalekompetanse fra et annet politidistrikt enn hvor den anmeldte tjenestemannen tjenestegjør. Samfunnsdebatten dreide seg også den gang om troverdigheten til etterforskningen, og det fremkom påstander om «kameraderi» og «misforstått kollegialitet» blant polititjenestemenn.

Det viste seg også den gang at de fleste av straffesakene hvor polititjenestemenn var anmeldt endte med henleggelse. For å skape troverdighet omkring etterforskning av straffesaker mot tjenestemenn i politi- og påtalemyndighet opprettet man SEFO. Det ble opprettet lokale SEFO-team over det ganske land, og hvert SEFO-team skulle bestå av tre personer: en by/herredsrettsdommer (leder), en privatpraktiserende advokat, og en erfaren polititjenestemann. SEFO overtok nå størsteparten av de arbeidsoppgavene som tidligere var tillagt «settepolitimesterordningen». Dvs. etterforskning av de sakene hvor det kan være mistanke om at ansatte i politi eller påtalemyndigheten har utført straffbare handlinger under utøvelsen av sin tjeneste. Forhold hvor ansatte i politietaten begår straffbare forhold utenom tjenesten etterforskes fortsatt ved bruk av settepolitimester.

Så lenge SEFO har eksistert har statistikken herfra vært tindrende klar:

Kun et fåtall av de sakene som etterforskes av SEFO fører til at noen blir stilt til straffeansvar.

Ofte dukker den samme debatten opp igjen: Hvorfor fører så få anmeldelser mot polititjeneste-

menn til straffereaksjon? Kameraderi? Siste gangen var i forbindelse med en tragisk hendelse hvor en person som var innsatt i drukningsarrest på Hamar politistasjon døde under oppholdet på cella. En statistikk fra SEFO som ble offentliggjort i mediene 17. august 2001 viste at kun 32 av 600 anmeldelser mot politiet resulterer i en straffereaksjon.

Meningsmålinger viser gang etter gang, år etter år, at polititjenestemenn er den yrkesgruppen i Norge (ved siden av sykepleierne) som ligger fremst hva angår troverdighet i befolkningen. Milelangt foran politikere, journalister og advokater...

Er det derfor så oppsiktsvekkende at bare 32 anmeldelser fører til straffereaksjon?

Man må her huske at det er straffbare forhold det dreier seg om, og at det norske politikorpset ikke er en «samling av kriminelle».

Klanderverdige forhold behøver ikke nødvendigvis å være straffbare - selv om de kan være særdeles kritikkverdige. Vi er altså kommet i en situasjon hvor SEFO som organ blir utsatt for den samme kritikken som «settepolitimesterordningen» i sin tid ble. (Og som paradoksalt nok var grunnen til at SEFO ble opprettet.)

For å kunne utfylle den funksjonen politietaten skal ha i samfunnet, er man helt avhengig av at publikum har tillit til de tjenestemenn som arbeider her. Da kan vi ikke leve med en utbredt følelse av at etterforskning rettet mot politietaten og dens ansatte ikke blir tatt seriøst. Uansett om følelsen er reell eller ikke. Det er tilliten til samfunnets maktapparat dette dreier seg om, og den tilliten må absolutt være tilstede, fra alle samfunnslag.

Det er også viktig å minne om hva politietatens virke i stor grad dreier seg om:

Politietaten er den eneste instans som, i fredstid, har anledning til å bruke fysisk makt mot befolkningen. Bruk av fysisk makt er altså, som oftest, lovlig

utførte tjenestehandlinger fra politiets side. Mange av dem som blir utsatt for dette har en egen «tendens» til å se på enhver lovlig maktbruk som «overgrep», uansett hvor godt hjemlet maktbruken er. Dette medfører noen ganger at de som føler seg forulempet anmelder polititjenestemennene til SEFO. Når politiet har som en av sine viktigste oppgaver å løse konflikter, så må man ikke bli overrasket over at politiet også, med jevne mellomrom, selv havner i konflikter.

Svært mange av sakene som SEFO etterforsker dreier seg altså om saker hvor politiet har utført helt lovlige tjenestehandlinger.

Disse sakene havner selvfølgelig i «den store bunken» av saker som blir henlagt. Så er det også slik at det aldri er noe «fasitsvar» på hvordan en polititjeneste skal utføres. Noen ganger kan tjenestehandlingen utføres ved bruk av diplomati, overtalelse, mekling etc.

Andre ganger er det ingen annen utvei enn å bruke fysisk makt for å få jobben gjort.

Bestendig er det slik at «ting kunne vært gjort på en annen måte», og dermed skapes det et grunnlag for den beste klokskapen av alle: «Etterpåklokskapen».

Mye godt «mediestoff» blir produsert i «etterpåklokskapens navn».

Men om «etterpåklokskapen» skulle vise seg å være bedre enn «klokskapen», så behøver ikke den sistnevnte (eller mangel på sådan) nødvendigvis å være straffbar!

Ergo blir svært mange av SEFO-sakene henlagt fordi intet straffbart forhold kan bevises.

Andre saker som ofte fører til henleggelse er de sakene som SEFO på eget initiativ iverksetter pga. medieoppmerksomhet. En «typisk» slik sak er tilfellet hvor biltyven tilfeldigvis ser en uniformert politipatrolje, får panikk og stikker av. Under flukten forårsaker han en alvorlig trafikkulykke. Politipatroljen behøver ikke å ha innledet forfølgelse i det hele tatt, men biltyven får panikk og flykter i stor fart - og «krasjer». Dette gir selvsagt stor oppmerksomhet i mediene. Er politiet skyld i ulykken? «Synserne» kommer på banen; det blir skapt et inntrykk av at politiet har skyld i ulykken. SEFO finner å måtte iverksette etterforskning pga. medieoppmerksomheten.

Verken SEFO eller politiets ledelse kan uttale seg om saken under etterforskningen.

(Skulle man likevel gjøre det fordi man synes mediene «går over alle støvelskaft»: Ja, da blir man *i hvert fall* beskyldt for kameraderi.)

Tiden går, og til slutt ender det med at saken blir henlagt fordi etterforskningen viser at de involverte tjenestemenn ikke har gjort noe straffbart. Det eneste de gjorde var å vise seg ute på byen i en uniformert bil. Nå kommer gjerne «synserne» på banen igjen, og beskylder SEFO for «kameraderi».

Svakheten ved dagens SEFO er at det *er* skapt et inntrykk av at etterforskningen preges av «kamerade-

ri». Nøyaktig samme skjebne som «settepolitimesterordningen» led i 80-årene.

«Man etterforsker ikke for å finne sannheten, men for å få involverte tjenestemenn frifunnet» - hevder kritikerne. Altfor mange har liten tro på at etterforskningen skjer på objektivt grunnlag.

Konklusjon

Forslagsstillerne mener at dette er det viktig å gjøre noe med, enten kritikken er berettiget - eller ikke!

Forslagsstillerne mener dessuten at det er en stor svakhet i systemet at det ikke finnes noen instans som behandler ordinære klager mot politietaten eller påtalemyndigheten. Alle klager blir behandlet som straffesaker, og SEFO har dette som sin oppgave. De mange sakene som ikke er straffbare, men som likevel kan være klanderverdige, havner derfor i «bunken av henlagte saker».

Dette er i seg selv egnet for å skape frustrasjon hos dem som fremmer klage; man mener at man har en velbegrunnet klage, men så ender denne bare opp med at SEFO henlegger den, fordi det ikke har foregått noe som kan anses «straffbart».

Uforstand i tjenesten må være «grov» for at den skal være straffbar, i henhold til straffeloven.

Man har ennå ikke kommet utenom den praksis at polititjenestemenn deltar i etterforskningen mot anmeldte polititjenestemenn. Forslagsstillerne mener at kimen til påstandene om «kameraderi» er her, enten man snakker om settepolitimestermodellen eller SEFO.

Dette blir av mange ansett for å være tvilsomt fordi «polititjenestemenn beskytter hverandre».

På den annen side skal man huske at det her snakk om strafferettslig etterforskning, og det er faktisk bare polititjenestemenn som har faglig bakgrunn for å bedrive strafferettslig etterforskning, i henhold til straffeprosessloven.

Forslagsstillerne mener at det er en selvfølge at polititjenestemenn, som er under etterforskning, har krav på at deres rettssikkerhetsmessige hensyn blir ivaretatt.

At erfarne etterforskere deltar i etterforskningen mot polititjenestemenn har da også sine klare fordeleler.

Manglende etterforskningskompetanse kan lett medføre en «David mot Goliat-situasjon».

Man risikerer å komme i en situasjon hvor polititjenestemannen som blir etterforsket manipulerer sin mindre erfarne etterforsker «trill rundt».

Etter forslagsstillerens mening kan man derfor ikke unngå at erfarne etterforskere må delta i etterforskningen mot tjenestemenn i politi- og påtalemyndigheten.

Spørsmålet blir da: Hvordan kan man bygge opp en god etterforskningskompetanse utenfor politietaten?

Forslagsstillerne mener at det bør opprettes et eget profesjonelt, landsomfattende og selvstendig Statlig Polititilsyn, som skal erstatte SEFO, og ha som sin eneste oppgave å behandle anmeldelser og klager mot politi- og påtalemyndigheten.

De ansatte i Polititilsynet må, etter forslagsstillerne mening, være en blanding av erfarne etterforskere og jurister med påtalekompetanse.

I dagens SEFO-ordning har medlemmene her dette arbeidet som en bistilling. Det vil bl.a. si at polititjenestemannen i SEFO til daglig tjenestegjør i politietaten, og henter omtrent hele sin yrkeserfaring fra politietaten.

Det vil være viktig at de ansatte i Polititilsynet får dette som sitt yrke *på heltid*, slik at de ikke kan mistenkes for «misforstått kollegialitet» til sine «yrkesbrødre». På den måten kan en opparbeide den nødvendige etterforskningskompetansen, samtidig som etterforskeren får et mer «distansert» forhold til politietaten.

Polititilsynet er, fra forslagsstillerne, ment å fungere som etterforskningsinstans i de sakene hvor politiet etterforskes med tanke på straffbare forhold, under utførelsen av polititjenesten.

Når etterforskningen anses avsluttet avgjør Polititilsynet om det skal reises tiltale eller om det skal skje en annen form for forføyning eller om saken henlegges. Slik avgjørelse skal gis en skriftlig begrunnelse.

Forslagsstillerne mener dessuten at Polititilsynet må få som oppgave å behandle ordinære klagesaker, i de tilfellene hvor noen mener seg utsatt for overgrep eller dårlig/mangelfull behandling fra politiets/påtalemyndighetens side.

Det kan nemlig godt tenkes at politietaten kan begå feil eller handler klanderverdig - uten at det nødvendigvis er blitt begått straffbare handlinger. I disse tilfellene bør Polititilsynet ha myndighet til å

konkludere, og til kunne uttale at politiet har utøvd dårlig skjønn under utøvelsen av tjenesten, samt til å kunne gi pålegg om endrede rutiner. Forslagsstillerne mener at dette vil bidra til å kvalitetssikre politiets og påtalemyndighetens arbeid, samt til å peke på hva det klanderverdige forholdet skyldes. Er det dårlig «håndverk» eller skjønn eller bekvemmelighetshensyn fra utøvende eller behandlende polititjenestemanns side? Er det mangelfull/dårlig organisering hos politiets ledelse? På hvilket ledersjikt? Er det mangel på klare rutiner og retningslinjer?

Eller skyldes forholdet rett og slett politiske prioriteringer?

Alt dette vil det være viktig å få korrekte svar på, slik at landets innbyggere tilbys politi- og påtaletjenester av høyest mulig kvalitet.

Forslagsstillerne mener at klageren i større grad vil føle at han blir tatt på alvor når avgjørelsen i en klagesak er begrunnet, samt at Polititilsynets konklusjoner vil kunne bli brukt konstruktivt, til både forbedring og kvalitetssikring av politiets tjenester.

Denne muligheten er fraværende med dagens SEFO-ordning, hvor det kun er de straffbare forholdene som medfører reaksjon.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Stortinget ber Regjeringen fremme de nødvendige lovforslag som medfører opprettelse av et permanent landsomfattende Polititilsyn til behandling av anmeldelser og klager fremsatt overfor politiet/påtalemyndigheten.

12. mars 2002