

**Rundskriv**  
fra  
**Riksadvokaten**  
Ra 2012-00509  
690

**Rundskriv nr. 1/2012**  
Oslo, 29. februar 2012

## **MÅL OG PRIORITERINGER FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I 2012 – POLITIET OG STATSADVOKATENE**

### **I. INNLEDNING**

Frem til og med 2010 ga riksadvokaten ut årlige mål- og prioriteringsrundskriv om henholdsvis straffesaksbehandlingen i politiet og virksomheten ved statsadvokatembetene. I fjor fravek vi denne tradisjonen og utga et felles kortere skriv. Dette skyldtes flere forhold, bl.a. at rundskrivene gjennom årene var blitt omfangsrike og inneholdt atskillige gjentakelser, hvilket har sammenheng med at våre mål og prioriteringer er langsiktige.

I år anvender riksadvokaten en ny form ved formidlingen av både de langsiktige og mer dagsaktuelle mål og prioriteringer i straffesaksbehandlingen. Inneværende rundskriv om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen vil som tidligere utgis årlig. Her vil være tatt inn resultatmål, riksadvokatens sentrale og landsdekkende prioriteringer, kriminalpolitiske føringer fra Storting og Regjering mv. Rundskrivet er imidlertid kortere enn tradisjonelt. Dette skyldes at riksadvokatens generelle krav til straffesaksbehandlingen og straffesaksledelsen ved politiet og ved statsadvokatembetene nå er søkt samlet i et eget rundskriv – nr. 2/2012, og som gjelder inntil videre. Summen av innholdet i de to rundskriv som gis ut i 2012 vil i hovedsak ligge nær opp til de tidligere mål- og prioriteringsrundskrivene, men formen vi går over til vil forhåpentligvis medføre færre gjentakelser og således lette tilgjengeligheten.

Dette rundskrivet må sammenholdes med andre sentrale styringsdokumenter:

- Prop. 1 S (2011-2012), særlig side 12-22, 94-137
- Innst. 6 S (2011-2012), særlig side 9-11 og 23-30
- Politisk plattform for flertallsregjeringen 2009-2013 (Soria Moria II)
- Justisdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet av 9. februar 2012
- Justisdepartementets tildelingsbrev til Politidirektoratet av 9. februar 2012
- Politidirektoratets disponeringsskriv av 20. februar 2012 til politi- og lensmannsetaten

Departementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet er utarbeidet i samråd med riksadvokaten. Det har vært dialog mellom riksadvokaten og Politidirektoratet om de deler av disponeringsskrivet til politi- og lensmannsetaten som har betydning for straffesaksbehandlingen, og om disponeringsskrivet til ØKOKRIM. På tilsvarende måte har riksadvokaten forelagt dette rundskrivet for departementet og direktoratet før utsendelse.

## II. HOVEDMÅL OG HOVEDUTFORDRINGER

Redusert kriminalitet og en mer effektiv justissektor er blant de hovedmål Regjeringen har satt for justissektoren, og som er særlig relevante for straffesaksbehandlingen. I 2012 videreføres for øvrig det sentrale mål om at straffesaksbehandlingen skal holde høy kvalitet og ivareta rettsikkerhet og menneskerettigheter.<sup>1</sup>

Viktige utfordringer for politiets straffesaksbehandling i 2012 er saksbehandlingstiden i voldssaker med frist og oppklaringsprosenten i voldssaker generelt. I tillegg må effektiviteten i straffesaksbehandlingen på de andre områder opprettholdes uten at dette går på bekostning av kvalitet og rettsikkerhet.

## III. ETTERFORSKING SOM SATSINGSOMRÅDE

Riksadvokaten har over tid festet mer oppmerksomhet mot kvalifisert etterforskningsledelse og gode etterforskningsmiljøer. Begge deler er grunnleggende for å lykkes med krevende etterforskning. Etterforskningsledelsen omfatter både påtalemessig og politifaglig ledelse.

I Prop. 1 S (2011-2012) understreker Regjeringen at etterforskning er et satsingsområde i tiden framover, hvilket også har nedfelt seg i Justisdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet<sup>2</sup> og til Politidirektoratet.<sup>3</sup> Fra budsjettproposisjonen side 112 hitsettes:

”En effektiv og velfungerende etterforskning utgjør et avgjørende element i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Framover skal det satses mer på etterforskning og etterforskningsledelse i politi- og lensmannsetaten. Politiets etterforskning skal gjennomføres med plan og ledelse, og være samordnet. Gode etterforskningsmetoder skal implementeres i det praktiske politiarbeidet, og alle politidistriktene skal ha stabilitet og erfaring på etterforskingssiden.”

I tilknytning til omtalen av Politihøgskolens satsing på kompetanse på etterforskning, heter det videre samme sted:

”Det er viktig at politimestrene følger opp kompetansesatsingen ved oppbygging av etterforskningsenheter i distriktene, og at personell gis anledning til å delta på kompetansehevende tiltak.”

For vellykkede etterforskningsmessige resultater er det av avgjørende betydning at påleggene inntatt i proposisjonen blir fulgt opp av politimestrene.

---

<sup>1</sup> Prop. 1 S (2011-2012) side 113

<sup>2</sup> side 9

<sup>3</sup> side 11



## IV. RESULTATMÅL MV FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN

### 1. Innledning

Riksadvokatens mål for straffesaksbehandlingen er fortsatt høy kvalitet, høy oppklaring, kort saksbehandlingstid og adekvat reaksjon, jf. rundskriv nr. 2/2012. Krav til oppklaring og kort behandlingstid er konkretisert i mål fastsatt av Storting og Regjering, jf. punktene 2 og 3 nedenfor, men gjelder utover disse. Eksempelvis er oppklaringen i voldssaker generelt nå for lav etter riksadvokatens oppfatning, og unødig liggetid skal unngås uaktet om politidistriktet eller statsadvokatembetet er innenfor et gjennomsnittlig fastsatt mål for saksbehandlingstid. Målet om adekvat reaksjon lar seg i mindre grad kvantifisere selv om Regjeringen på enkelte områder – inndragning av vinning og overføringer til konfliktråd – har satt definerte mål. Under punkt 4 angir riksadvokaten hvilke områder hvor reaksjonsspørsmålet skal vies særlig oppmerksomhet. Kvalitetskravet er gjennomgående, og behandles ikke særskilt i dette avsnittet.

Før vi gjennomgår resultatmålene, understreker riksadvokaten viktigheten av innsats mot de miljøer som begår kriminalitet som tradisjonelt *ikke* anmeldes. Gode resultater her kan rettferdiggjøre at oppklaringsprosenten synker og saksbehandlingstiden i perioder øker.

### 2. Høy oppklaring

For 2012 har regjeringen fastsatt at gjennomsnittlig oppklaringsprosent for forbrytelsessaker skal være minst 38,0.<sup>4</sup> Målet er et landsgjennomsnitt. De lokale mål må tilpasses i det enkelte politidistrikt.

Målet om 38,0 % oppklaring ble nådd i 2011.

I Prop. 1 S (2011-2012) side 100-101 understrekes at høy oppklaring av vinningskriminalitet er viktig, blant annet fordi politiets evne til å avdekke og iretteføre slik kriminalitet har preventiv effekt. Regjeringen påpeker at *boliginbrudd* representerer en alvorlig integritetskrenkelse, og oppklaringsprosenten på rundt 13 pst. i perioden 2006-2010 karakteriseres som ikke tilfredsstillende. Det vises til at Riksrevisjonen blant annet har påpekt at oppklaringsprosenten varierer mellom politidistriktene, og at distrikter med god oppklaring ser ut til å jobbe systematisk over tid.<sup>5</sup>

Svake resultater ved oppklaring av vinningsforbrytelser – som er den forbrytelse folk flest rammes av – vil over tid svekke befolkningens tillit til politiet og den alminnelige trygghetsfølelse i samfunnet. Politiet må heller ikke tape av syne hvor viktig det er at også mindre og tilsynelatende hverdagslige lovbrudd blir etterforsket og oppklart. Det er gjennom slike hendelser mange føler at tryggheten i dagliglivet reduseres.

Sporsikring med tanke på *DNA-analyse* er et viktig virkemiddel også i bekjempelsen av massekriminalitet. Politimestrene har ansvar for å sørge for gode rutiner for kvalitetskontroll før innsendelse til RMI.

<sup>4</sup> Prop. 1 S (2011-2012) side 113

<sup>5</sup> Riksrevisjonens undersøkelse av politiets arbeid med vinningskriminalitet, Dokument 3:6 (2011-2012)

Det er fortsatt behov for å iverksette tiltak for å bedre oppklaringen av voldssaker. Særlig oppmerksomhet bør rettes mot *vold i nære relasjoner* og *vold mot kvinner og barn*.

### 3. Kort saksbehandlingstid

Regjeringen har fastsatt følgende resultatmål for 2012:<sup>6</sup>

- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for oppklarte forbrytelsessaker i politi- og lensmannsetaten skal, der det ikke er fastsatt særskilte frister, ikke overstige 120 dager. Målet er et landsgjennomsnitt. De lokale mål må tilpasses det enkelte politidistrikt.
- I saker som gjelder legemsformærmselse med skadefølge og legemsbeskadigelse (straffeloven §§ 228 annet ledd og 229), skal saksbehandlingstiden i oppklarte saker ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.
- I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden, skal spørsmålet om tiltale avgjøres innen seks uker etter at vedkommende er å anse som mistenkt, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør dette nødvendig.

Ovenstående gjelder saker hvor påtalemyndigheten i politiet har tiltalekompetansen. Fristene gjelder også for oversendelse til høyere påtalemyndighet når kompetansen til å avgjøre tiltalespørsmålet hører under statsadvokatene eller riksadvokaten. I slike tilfeller gjelder følgende mål/frister for Den høyere påtalemyndighet:

- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for påtale- og klagesaker skal ikke overstige 30 dager, og 90 % av påtale- og klagesakene skal være avgjort innen dette tidsrommet.
- I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse innen 15 dager fra saken ble mottatt fra politiet. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom særlige omstendigheter gjør det nødvendig.

For øvrig skal saksbehandlingstiden være kort i følgende sakstyper:

- De sentralt prioriterte saker (punkt IV)
- Saker med varetektsfengsling
- Saker om opphør av tvungent psykisk helsevern, tvungen omsorg og prøveløslatelse fra forvaring

Som kjent er få restanser – og særlig få gamle restanser – en forutsetning for å nå målet om kort saksbehandlingstid når sakene senere blir avgjort. Politiet må også i 2012 ha oppmerksomhet rettet mot restansene, og ikke minst de som er eldre enn 12 måneder, med sikte på å fortsette den positive utviklingen fra 2011.

---

<sup>6</sup> Prop. 1 S (2011-2012) side 113



#### 4. Adekvat reaksjon

I 2012 skal reaksjonsspørsmålet vies særlig oppmerksomhet på følgende områder ved utførelsen av aktorater og ved vurderingen av om rettsmidler skal anvendes:

- Drap
- Voldsforbrytelser
- Seksuallovbrudd
- Anvendelsen av bestemmelsene om særreaksjoner
- Organisert kriminalitet
- Trusler og vold mot vitner og andre aktører i straffesaker
- Alvorlige trusler
- Fremme av andres prostitusjon (hallikvirksomhet)
- Omfattende og gjentatt vinningskriminalitet
- Dødsulykker i trafikken
- Overtredelser av vegtrafikkloven § 10

*Særreaksjonssakene* må fortsatt følges med særlig oppmerksomhet, ikke minst på grunn av risikoen for gjentakelse av alvorlige straffbare forhold. Statsadvokatene må påse at nødvendige rutiner er etablert for å sikre at spørsmålet om forlengelse eller opphør av tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg blir vurdert i tide. Tas påtalemyndighetens krav om særreaksjon ikke til følge av domstolen, må det nøye vurderes om det er grunn til å anke. Påtalemyndigheten skal ikke innta en mer defensiv holdning enn hittil når det gjelder hvilke forbrytelseskategorier som kan gi grunnlag for forvaring, forutsatt at det foreligger en tilstrekkelig nærliggende gjentakelsesfare.

Det har over flere år funnet sted en ikke ubetydelig økning av straffenivået i *voldssaker og saker om seksuallovbrudd*. Utviklingen er ikke avsluttet og straffene skal skjerpes ytterligere. Straffutmålingsmessig er det etter riksadvokatens syn grunn til å legge større vekt på voldshandlingens resultater, med de lidelser de innebærer for offeret og offerets nærmeste eller pårørende enn på gjerningspersonens subjektive skyld.

Riksadvokaten omerindrer påminnelsen i mål- og prioriteringsrundskrivet for 2011, punkt 5, om *straffskjerpelsene* ved lov 25. juni 2010 nr. 46, for seksualforbrytelser, familievold og forbrytelser mot liv, legeme og helbred, jf. for øvrig Prop. 97 L (2009-2010).

Påtalemyndigheten bør arbeide for et strengt straffenivå i saker som gjelder *organisert kriminalitet*, jf. straffeloven § 60 a. Det dreier seg her ofte om personer som regelmessig begår alvorlige straffbare handlinger i betydelig omfang, og som må møtes med strenge reaksjoner.

Riksadvokaten understreker det kriminalpolitiske mål at straffbare handlinger ikke skal lønne seg. Gjerningspersoner må derfor *fratas utbyttet* av straffbare handlinger gjennom aktiv bruk av inndragning. Dette er også nødvendig for å bekjempe hvitvasking. Påtalemyndighetens egeninnsats er en avgjørende faktor for antall inndragningskrav og omfanget av disse.

Regjeringen har som målsetting at antall inndragningskrav og inndratt beløp skal økes.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Prop. 1 S (2011-2012) side 112, som er basert på resultatene i perioden 2006-2010

I saker som gjelder *økonomisk kriminalitet*, må det vurderes nøye om det er begått lovbrudd ut over de typiske formalovertrедelser, f.eks. regnskapsovertrедelser.

Riksadvokaten minner videre om adgangen til *inndragning av kjøretøy*, eller et beløp som svarer til kjøretøyets verdi eller en del av verdien, jf. straffeloven § 35, særlig ved grove eller gjentatte trafikklovbrudd som setter andre personers liv eller helse i fare. *Tap av kjøreseddel* kan være relevant i visse type tilfeller, jf. Rt. 2008 s. 1634. I begge tilfeller forutsettes at politiet vurderer beslag på etterforskningsstadiet.

Det minnes om adgangen til idømmelse av *tap av førerett* av allmenne hensyn dersom en person dømmes for straffbare handlinger og det er klar (kvalifisert) sammenheng mellom bruken av motorvogn og handlingen, jf. vegtrafikkloven § 33 nr. 1 og tapsforskriften § 2-6.

Særlig ved bekjempelse av *barne- og ungdomskriminalitet* bør påtalemyndigheten være en pådriver for å prøve ut nye eller alternative reaksjonsformer. Overfor unge lovovertrедere er det en målsetting å finne andre straffereaksjoner enn fengsel. Bruk av reaksjonsalternativer som stormøter eller megling i konfliktråd kan ha en særlig forebyggende effekt gjennom å ansvarliggjøre lovbrøyteren. Regjeringen vil derfor ha økt bruk av *konfliktråd* for unge lovbrøytere.<sup>8</sup>

*Samfunnsstraff* med tett oppfølging fra kriminalomsorgen kan være godt egnet for unge lovbrøytere. Regjeringens mål er å øke bruken av denne straffereaksjonen<sup>9</sup>. Pliktbrudd som består i ny kriminalitet, må følges opp av politiet. Andre pliktbrudd hører under kriminalomsorgen. Politiet må opprettholde et godt samarbeid med kriminalomsorgen og bistå både under forberedelse og gjennomføring av samfunnsstraff. Riksadvokaten antar at det er gunstig om personundersøkelse innhentes i alle saker hvor det er aktuelt å legge ned påstand om samfunnsstraff. Er gjerningspersonen under 18 år, skal personundersøkelse innhentes. Egnethetsvurdering er derimot ikke nødvendig.

## **V. PRIORITERING VED IVERKSETTELSE OG GJENNOMFØRING AV ETTERFORSKING**

### **1. Sentrale og landsdekkende prioriteringer**

Riksadvokatens sentrale og landsdekkende prioriteringer for iverksettelse og gjennomføring av etterforskning er fortsatt få og stabile, hvilket innebærer at det er rom for lokale prioriteringer i statsadvokatregionene og politidistriktene. At de sentrale prioriteringer er stabile, innebærer at hovedlinjene i kriminalitetsbekjempelsen ligger fast over tid, hvilket både er tilsiktet og gunstig. Men innsatsen må alltid være tilpasset den faktiske kriminalitetssituasjonen i distriktet og den forventede utvikling.

<sup>8</sup> Prop 1 S (2011-2012) side 114

<sup>9</sup> Prop. 135 L (2010-2011) side 30 spalte 2



Følgende sakstyper er prioritert av riksadvokaten:

- Drap og andre alvorlige voldsforbrytelser, herunder ildspåsettelse og andre alvorlige forbrytelser som setter liv og helse i fare
- Alvorlige seksualforbrytelser
- Alvorlige narkotikaforbrytelser
- Alvorlige trafikklovbrudd, herunder dødsulykker, ulykker med betydelig personskade og trafikkatferd som bærer preg av at gjerningspersonen bevisst har tatt en risiko som har innebåret nærliggende fare for alvorlig ulykke
- Økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, særlig den som rammer fellesskapet, alvorlig IKT-kriminalitet, og alvorlig miljøkriminalitet som rammer det indre miljø (arbeidsmiljøet) og det ytre miljø (natur og kulturminner)
- Alvorlig internasjonal og organisert kriminalitet
- Straffbare handlinger som synes rasistisk motivert

Oppregningen gir ikke uttrykk for en prioritert rekkefølge. Prioriterte saker skal gis forrang dersom det er knapphet på ressurser. Sakene skal oppklares så langt råd er, og unødig liggetid skal unngås både hos etterforsker og jurist.

Riksadvokaten understreker at prioriteringene gjelder for politidistriktets samlede straffesaksbehandling, ikke for det enkelte tjenestested innen distriktet. Politimesteren har ansvaret for at alle saker i distriktet som faller innenfor riksadvokatens prioriteringer gis forrang, uavhengig av hvilken organisatorisk enhet som i utgangspunktet er tildelt etterforsknings- og påtaleoppgaver. Ansvaret for gode rutiner og tilfredsstillende oppfølging påhviler distriktets toppledelse. Det er for eksempel viktig at uoppklarte voldtektssaker sees i sammenheng for å avklare om samme gjerningsmann kan ha begått flere forhold.

Politimestrene oppfordres til å nyttiggjøre seg de finansieringsmulighetene som ligger i Politidirektoratets og riksadvokatens samordningsorgan for tildeling av økonomisk støtte til bekjempelse av alvorlig kriminalitet.

Bekjempelse av *alvorlig og organisert kriminalitet* forutsetter i mange tilfeller et tett samarbeid på tvers av distrikts- og profesjonsgrenser, samt internasjonalt.<sup>10</sup> Statsadvokatene må påse at bekjempelse av alvorlig og organisert kriminalitet, herunder grove narkotikaforbrytelser og menneskehandel, har nødvendig prioritet i politidistriktene. De må sørge for nødvendig koordinering, slik at det unngås at saken ikke blir etterforsket på grunn av uenighet eller uklarhet om hvilket distrikt som skal ha ansvaret.

Bortsett fra rasistisk motiverte forbrytelser, inklusive handlinger som faller inn under betegnelsen hatkriminalitet, gjelder prioriteringen de alvorlige overtredelsene. Om den enkelte overtredelse skal karakteriseres som "alvorlig" vil som utgangspunkt bero på en helhetsvurdering. Innen kategoriene volds- og seksualforbrytelser mv. og narkotikakriminalitet skal, som et generelt utgangspunkt, straffbare handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 år, anses som prioritert. Ved denne strafferammevurderingen bør det i utgangspunktet ikke tas hensyn til forhøyelse som følge av konkurrens (straffeloven § 62). Det kan stille seg annerledes ved

<sup>10</sup> Justisdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet for 2012 side 9



gjentakelse (straffeloven § 61). Forhøyet strafferamme etter § 60 a skal legges til grunn hvis handlingen er utøvet som ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe. (For ordens skyld bemerkes at ran her regnes som voldskriminalitet, selv om forbrytelsen i kriminalstatistikken er definert som en vinningsforbrytelse).

*Vold i nære relasjoner* kan være så alvorlig at den omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer og slike saker må vies særskilt oppmerksomhet.

Saker om *alvorlig vold mot små barn* er krevende å etterforske og påtaleavgjøre, og må behandles med særlig grundighet. Vi understreker kravet om effektiv og grundig etterforskning. Riksadvokaten minner om at Kripos har opparbeidet bred ekspertise på området, og at det allerede ved de innledende undersøkelser bør vurderes å anmode om bistand derfra. Det vil gjennomgående være behov for uttalelser fra høyt kvalifiserte medisinske sakkyndige. Alle muligheter for avklaring av årsaks- og ansvarsforhold skal som hovedregel være utprøvd før en slik sak kan henlegges. Erfaringsmessig kan det ofte være vanskelig å identifisere med sikkerhet den direkte voldsutøver i voldssaker mot barn. Det må vurderes grundig om medvirkningslæren likevel kan gi grunnlag for tiltale. Riksadvokaten har gitt ordre om utferdigelse av flere tiltaler for barnemishandling hvor barnets omsorgspersoner enten selv har utøvd nærmere beskrevet vold mot barnet, eller ikke har søkt å forhindre vold mot barn de har omsorg for.

Overtredelser av straffeloven § 224 (*menneskehandel*) anses normalt som alvorlige volds- eller seksualforbrytelser og er derfor blant de sentralt prioriterte sakene. De blir dertil gjerne begått som ledd i organisert kriminalitet. Politiet må avdekke de lukkede miljøer som står bak slik handel, hvor det som regel er betydelig fortjeneste. Man kan ikke passivt avvente anmeldelser fra ofrene. Personer som er utsatt for menneskehandel er utvilsomt ofre for kriminelle handlinger. Artikkel 26 i Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel pålegger statene å sikre at ofre for slik handel ikke i urimelig utstrekning selv blir gjenstand for strafforfølgning. Det er adgang for påtalemyndigheten til å avslutte eventuelle saker mot dem som er fornærmet ved slike forbrytelser med påtaleunntatelse, hvilket særlig kan være aktuelt i forbindelse med ulovlig innreise, bruk av falske dokumenter i denne forbindelse og ulovlig arbeid, jf, riksadvokatens brev av 1. desember 2008.

I regjeringens handlingsplan mot menneskehandel fastsetter ett av tiltakene at det i saker som gjelder menneskehandel, skal gjennomføres mer målrettede finansielle etterforskninger, og at samarbeidsrutiner med særorgan, finansinstitusjoner og andre nasjonale og internasjonale aktører skal styrkes.<sup>11</sup>

Politiets innsats mot *narkotikakriminalitet* bør ha særlig oppmerksomhet mot ”ytterpunktene i kjeden”. Det vil si innførsel og omsetning på den ene siden, og avdekking av begynnende bruk blant barn og unge på den andre siden. Det skal legges vekt på innsats rettet mot bakmenn for å avdekke alvorlige saker som gjelder nasjonal og internasjonal rusmiddelkriminalitet. Politiets aktivitet rettet mot brukermiljøer er også av vesentlig betydning, særlig for å hindre nyrekruttering og for å få informasjon om alvorlig narkotikakriminalitet.

---

<sup>11</sup> Prop 1 S. (2011-2012) side 106



Arbeidet med å avdekke *miljøkriminalitet* skal videreføres. Politiet har en sentral rolle for å redusere slik kriminalitet gjennom rask etterforskning av brudd på miljølovgivningen. Rømming av oppdrettsfisk utgjør et alvorlig problem, og vil i enkelte tilfeller være alvorlig miljøkriminalitet. Etterforskning av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet har mange fellestrekk og riksadvokaten tilrår at politimestrene vurderer å legge etterforskning av miljøkriminalitet til *økoteamene* slik at det blir rom for en viss spesialisering og kompetanseoppbygging. Det er en klar forutsetning at medarbeiderne i politiets økoteam i utgangspunktet skal skjermes mot andre oppgaver, og at teamene i hvert distrikt samlokaliseres.<sup>12</sup>

Også handlinger rettet mot viktige marine bioressurser, herunder ulovlig, urapportert og uregulert fiske (uuu-fiske) i Barentshavet kan i enkelte tilfeller karakteriseres som alvorlig miljøkriminalitet. *Ulovlig avliving av ulv* vil regelmessig måtte anses som alvorlig miljøkriminalitet, også om straffeloven § 152b ikke finnes anvendelig. Det samme vil kunne gjelde noen tilfeller av brudd på lovgivning som skal verne mot innførsel eller spredning av fremmede organismer.

Riksadvokaten understreker betydningen av en aktiv og målrettet innsats mot kriminalitet som rammer *arbeidslivet*. Alvorlige brudd og tilsidesettelser av sikkerhetsforskrifter og internkontrollrutiner skal møtes med strafferettslig forfølgning og reaksjon, selv om det ikke er inntrådt ulykke eller påvist skade. I rundskriv nr. 1/1996 har riksadvokaten understreket at alvorlig arbeidsmiljøkriminalitet skal etterforskes grundig og med høyt tempo. Det må foreligge klare og praktikable arbeidsrutiner mellom politiet og andre offentlige myndigheter, som for eksempel Arbeidstilsynet. *Ulovlig bruk av arbeidskraft* kan – avhengig av omfanget – være alvorlig økonomisk kriminalitet som dekkes av riksadvokatens sentrale prioriteringer. Kampen mot såkalt *sosial dumping* er et viktig satsingsområde for myndighetene. Arbeidstilsynet har gjennom tilsyn og inspeksjoner avdekket uverdige forhold for utenlandske arbeidere i Norge. Tilsynet kan benytte egne sanksjoner mot brudd på allmenngjøringsloven og utlendingsloven. Det er lagt opp til rask reaksjon ved bruk av slike sanksjoner. Det er bare de alvorligste tilfellene som nå politianmeldes. Politiet må effektivt følge opp de tilfeller som blir anmeldt, både gjennom rask behandling og adekvat reaksjon.

Vold og overgrep som rammer personer med utgangspunkt i deres trosbekjennelse, hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, seksuelle legning, leveform eller orientering, såkalt *hatkriminalitet*, skal vies særskilt oppmerksomhet. Vold som retter seg mot personer eller grupper med utgangspunkt i hvem de er eller hvordan de ser ut, rammer ikke bare det enkelte offer, men skaper redsel og utrygghet hos alle med samme bakgrunn og skal derfor håndteres med stort alvor av politiet. Vi minner om at riksadvokaten i brev av 23. november 2011 har bedt innsendt alle mottatte/opprettede anmeldelser etter straffeloven § 135a, underretning om alle positive påtaleavgjørelser og innberetning med kort begrunnelse av alle negative påtaleavgjørelser i slike saker.

Fra tid til annen blir representanter for pressen utsatt for trusler eller vold. I et demokratisk samfunn er det av grunnleggende betydning å sikre en fri og uavhengig presse. Påtalemyndigheten har ansvar for å bidra til å sikre dette vernet ved å sørge for at adekvat etterforskning iverksettes og ved nedleggelse av strenge påstander for domstolene.

<sup>12</sup> Regjeringens handlingsplan mot økonomisk kriminalitet, som ble lagt frem 15. mars 2011, side 10



## 2. Regionale og lokale prioriteringer

Riksadvokatens landsdekkende mål er få og generelle. Det er derfor nødvendig at politimesteren – i styringsdialogen med Politidirektoratet og i samråd med statsadvokatene – så langt som mulig konkretiserer de sentrale mål og utarbeider lokale mål i tillegg. Målene skal være realistiske, men samtidig noe å strekke seg etter. Politiet har gode analyseverktøy, og det er et lederansvar å utnytte disse til motivasjon og oppfølging.

Statsadvokatene og politimestrene må ta stilling til hvorledes den kriminalitet som ikke omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer, skal behandles. Det er her rom for regional og lokal prioritering. Ved slik prioritering må det foretas en sammensatt vurdering med utgangspunkt i kriminalitetens samfunnsskadelige virkning og hvordan den påvirker den alminnelige trygghetsfølelse i lokalsamfunnet. Dette vil normalt lede til at det legges stor vekt på å bekjempe den profesjonelle kriminalitet/kriminelle nettverk og straffbare handlinger som rammer særlig utsatte grupper. Ved bl.a. vinningskriminalitet vil i tillegg graden av integritetskrenkelse, størrelsen på det tap handlingen påfører fornærmede og omfanget av gjerningspersonens utbytte, være viktig.

Ved den regionale og lokale prioritering må det også tas i betraktning at alminnelig kriminalitet som vinningsforbrytelser, brukstyverier og skadeverk berører langt flere mennesker enn den sentralt prioriterte kriminalitet. Publikums tillit til politiet og den alminnelige trygghetsfølelse i lokalsamfunnet beror derfor ikke minst på hvordan slik kriminalitet behandles. Særlig nevnes at innbrudd i bolig i mange tilfeller vil være noe langt mer enn en krenkelse av økonomiske verdier. Slik kriminalitet oppleves ofte av ofrene som en alvorlig integritetskrenkelse og kan skape stor utrygghet, jf. ovenfor.

Det er viktig å følge opp *gjengangere og kriminalitet som begås i flere politidistrikter* med målrettet og offensiv innsats. Effektiv strafforfølgning av *mobile vinningskriminelle* krever at politiet samarbeider godt over distriktsgrensene og tar ansvar også for etterforskning og irrettføring av lovbrudd som er begått i andre politidistrikter. Særlig er det grunn til å oppfordre til regionale samarbeidsprosjekter. Statsadvokatene har en viktig oppgave som initiativtakere og pådrivere for *sentralisert etterforskning* i sine regioner. Saker som strekker seg over flere statsadvokatregioner og hvor det synes å være behov for sentralisert etterforskning, skal umiddelbart tas opp med riksadvokaten.

I stortingsmeldingen om organisert kriminalitet,<sup>13</sup> er følgende trukket frem som avgjørende for at denne innsatsen skal lykkes:<sup>14</sup>

- Politimesterens engasjement
- Tydelig mandat med klare mål
- Øremerkede ressurser
- Det må være tilgjengelig bred kompetanse innen etterforskning, etterretning, analyse og påtalearbeid
- Gode analyser (strategiske og operative) må ligge til grunn for arbeidet

<sup>13</sup> Meld. St. 7 (2010-2011)

<sup>14</sup> Se meldingen side 82



Over tid må de tilgjengelige ressurser brukes slik at lovbrutere (og mulige lovbrutere) får forståelsen av at intet kriminalitetsområde er politiet fremmed. Derved økes den subjektive oppdagelsesrisiko, som er en viktig forutsetning for allmennprevensjonen.

Riksadvokaten understreker avslutningsvis at både en hensiktsmessig organisering i politidistriktet og gode rutiner for straffesaksbehandlingen er nødvendig for å oppnå tilfredsstillende resultater.

## **VI. STATSADVOKATENES TILSYN MED STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I POLITIET**

Generelle retningslinjer for statsadvokatenes fagledelse, herunder instruksjon og tilsyn med straffesaksbehandlingen, er gitt i rundskriv nr. 2/2012 avsnitt III. Riksadvokaten minner om det som fremgår der om statsadvokatenes ansvar for å følge opp saksbehandlingstid, restanser og kvaliteten på politiets etterforskning og påtaleavgjørelser. Likeledes ansvaret for å føre tilsyn med at politiet holder et riktig reaksjonsnivå ved påtaleavgjørelser og påstander for domstolene, samt kvalitetskontroll av politidistriktets rutiner for straffesaksbehandlingen (systemkontroll) og et utvalg av enkeltsaker. Det forutsettes at statsadvokatene holder seg godt orientert om utviklingstrekk i straffesaksbehandlingen i de enkelte politidistriktene, slik at de kan tilpasse fagledelsen etter behovene som foreligger lokalt.

Kvalitetskontroll, gjennom inspeksjoner eller på annen måte, bes gjennomført ved alle politidistriktene i 2012, samt inspeksjon av lokale PST-enheter.

Riksadvokaten viser også til avsnitt IV 1 i inneværende rundskriv om å påse at bekjempelse av alvorlig og organisert kriminalitet har nødvendig prioritet, og til avsnitt V 2 om oppgaven som pådrivere for sentralisert etterforskning. Statsadvokatene bør ved inspeksjoner og på annen måte følge med på hvordan politiet innretter sine etterforskningsenheter, og peke på de sentrale suksessfaktorene som erfaringsmessig må være ivaretatt om en skal oppnå gode resultater, jf. også punkt 36 i referatet fra statsadvokatomøtet 2011.

  
Tor-Aksel Busch

  
Harald Strand  
førstestatsadvokat

Vedlegg

## **Vedlegg til riksadvokatens rundskriv nr. 1/2012-02-09**

### **Oversikt over generelle uttalelser og retningslinjer for straffesaksbehandlingen fra riksadvokaten mv. etter utgivelse av rundskriv nr. 1/2011 (12. januar 2011).**

Oppstillingen nedenfor er en enkel referanse og erstatter ikke de fullstendige retningslinjene gitt i det enkelte brev. De fleste retningslinjene er publisert på intranettet. En del er også lagt ut på KO:DE, riksadvokatens hjemmeside og publisert på Lovdata og i Tidsskrift for strafferett. De retningslinjer som ikke tidligere er utgitt på intranettet, legges nå ut i tilknytning til dette vedlegget.

### ***Behandling av konkurssaker – Konkursrådets nye anbefalinger om innberetning av straffbare forhold***

Brev 19. januar 2011 – Ra 10-502 454.0

Etter avtale med riksadvokaten har Konkursrådet utarbeidet en samling dokumenter med anbefalinger og informasjon (vedlagt brevet). Rådets anbefalinger om straffbare forhold er gjennomgått med tilslutning av riksadvokaten. Det minnes om at innberetninger av straffbare forhold i konkurs er å anse som anmeldelser, og at de skal behandles deretter. Henleggelse på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet kan bare skje etter en nærmere, forsvarlig og grunnlagt vurdering.

### ***Forsvarer og bistandsadvokat som kopiadressat ved anke***

Brev 20. januar 2011 – Ra 11-93 612.1

Innskjerping av rutine om at politiet sender kopi til forsvarere og bistandsadvokater ved påtegninger til høyere påtalemyndighet og retten med kommentarer til anker og støtteskriv, jf. også høyesterettsavgjørelse (HR-2011-00114-U).

### ***Nye rutiner ved oversendelse av anmodning om overføring av strafforfølgning til Finland***

Brev 28. januar 2011 – Ra 11-64 721

Omhandler endringer i de oversendelsesrutiner mv. som ellers følger av riksadvokatens rundskriv del II/nr. 1/1973 med revidert avtale mellom de nordiske land ved anmodning om overføring av strafforfølgning til Finland.

### ***Innsyn i forelegg***

Brev 7. februar 2011 – Ra 11-1

Riksadvokaten har avgjort en klagesak om pressens innsyn i forelegg for overtredelse av straffeloven § 202a (kjøp av seksuelle tjenester). Saken reiste særlig spørsmål om i hvilken grad riksadvokatens rundskriv nr. 1/1989 hjemler innsyn i vedtatte forelegg, samt hvilke momenter som inngår i vurderingen av om innsyn bør gis.

### ***Retningslinjer for rapportering av falske identiteter***

Brev 25. mars 2011 – Ra 10-235 602

Retningslinjene gjelder håndtering av opplysninger om falske identiteter som fremkommer under etterforskning og annen straffesaksbehandling.



***Retningslinjer for gjennomføring av judisielle observasjoner og varetektsfengsling (surrogat) ved Sentral fagenhet for tvungen omsorg***

Brev 7. april 2011 – Ra 11-211 623.3

Oversendelse til statsadvokatene av retningslinjer (vedlagt brevet) utarbeidet av Sentral fagenhet for tvungen omsorg. Statsadvokatene må gjøre seg kjent med retningslinjene og politimestrene må orienteres på hensiktsmessig måte, slik at påtalemyndigheten i politiet også har kunnskap om dette.

***Oversendelse av straffesaksdokumenter på elektronisk lagringsmedium***

Brev 9. mai 2011 – Ra 09-40 613.2

Orientering om rapport fra arbeidsgruppe om oversendelse av elektroniske straffesaksdokumenter til forsvarere. Innføring av en ordning med obligatorisk oversendelse vil kreve betydelige tekniske endringer og forbedringer i saksbehandlingssystemet. Det er også behov for avklaringer for advokatenes del. Riksadvokaten vil melde inn behovet for tekniske løsninger til det nye straffesakssystemet som er under utvikling. Det er ikke rettslige hindringer for å kunne gi kopi av dokumentene i elektronisk form. Riksadvokaten oppfordrer derfor politi og påtalemyndighet til å bidra til, og legge til rette for, økt bruk av elektronisk oversendelse. En slik fremgangsmåte må imidlertid skje i samråd med forsvarer i den enkelte sak.

***Påminning om fristane for varetektsfengsling (påminnelse)***

Brev 11. mai 2011 – Ra 11-274 632.1

På bakgrunn av en konkret sak der en siktet tok sitt eget liv i politiarresten der han satt fengslet på femte døgnet minner riksadvokaten om retningslinjene i rundskriv nr. 4/2006 *Varetekt*. I den aktuelle saken hadde møtende aktor ikke opplyst om fristoverskridelsen etter straffeprosessloven § 183 i fengslingsmøtet dagen før vedkommende tok livet sitt. Politidistriktet hadde heller ikke gode nok rutiner for å sikre notoritet og klare ansvarsforhold knyttet til tiltak for å hindre fristoverskridelser i fengslingssaker. Riksadvokaten er klar over at det ikke sjelden er vanskelig å få varetektsplass pga. mangel på slike plasser. Det er da særlig viktig at påtalemyndigheten ser til at politiet oppfyller sine plikter mens den siktede sitter i politiarrest, og fortløpende vurderer fremdriften i etterforskingen.

***Referat fra statsadvokatmøtet 2011***

Brev 1. juni 2011 – Ra 10-168 810.2

Brevet er kun sendt statsadvokatene, men er publisert på politiets intranett, riksadvokatens hjemmeside og KO:DE. Det inneholder en oppsummering av de pålegg riksadvokaten ga under statsadvokatmøtet 2011, og som det er forutsatt at statsadvokatene på hensiktsmessig måte formidler til politimestrene, påtalejuristene og andre berørte i statsadvokatregionene.

***Pådømmelse av sivile krav i straffesaker (påminnelse)***

Brev 18. juli 2011 – Ra 11-343 682

Bakgrunnen for påminnelsen er en henvendelse fra en større forretningskjede som opplyste at erstatningskrav ofte ikke ble tatt med i straffesaker på grunn av forglemmelse.

***Enkelte spørsmål om kommunikasjonskontroll***

Brev 23. september 2011 – Ra 10-467 641.1

Riksadvokaten har besluttet at det ikke skal utferdiges egne retningslinjer for når en kommunikasjonskontroll senest skal kobles ned. Spørsmålet om vilkårene for fortsatt avlytting er



oppfylt etter pågrepelse beror på et bredt og sammensatt skjønn hvor det antas vanskelig å kunne gi detaljerte og utfyllende retningslinjer som regulerer problemstillingene. Problemstillingen er under en viss observasjon ved Riksadvokatembetet, og eventuelle nye erfaringer fra politimestrene kan tas opp med riksadvokaten via statsadvokatene.

***Melding til Domstoladministrasjonen om etterforskning mot dommere –  
påtaleinstruksen § 5-4 første ledd***

Brev 10. oktober 2011 – Ra 11-428

Etter henvendelse fra Domstoladministrasjonen (DA) om manglende orientering fra politiets side, har riksadvokaten besluttet at saker *alltid* skal innberettes til DA når en dommer eller domstolsleder settes under etterforskning. DA kan deretter ta stilling til eventuell videre behandling i det administrative sporet.

***Rusutløste psykoser – prøvetaking (påminnelse)***

Brev 7. desember 2011 – Ra 10-574 422.9

Den rettsmedisinske kommisjon har i møte med riksadvokaten 17. november 2011 gjort oppmerksom på ulike type tilfeller som er relevant bl.a. for vurderingen av om det kan foreligge rusutløst psykose, uten at det er tatt nødvendige prøver. Manglende prøvetaking vil kunne ha både strafferettslige og behandlingsmessige konsekvenser. Riksadvokaten minner om viktigheten av å bringe klarhet i om siktede har brukt rusmidler, og i tilfelle hvilke typer og mengder. Det samme gjelder tidspunktet for eventuell bruk. Relevant personell minnes om at det i alle alvorlige saker vurderes å innhente blod-, urin- og hårprøver med tanke på gjennomføring av rusanalyser, jf. riksadvokatens brev av 2. desember 2010 til statsadvokatene, politimestrene og særorganer.

***Politiets registrering av saker om vold i nære relasjoner***

Brev 14. desember 2012 – Ra 11-240 442

Riksadvokaten har som svar på en henvendelse fra en advokat om ulik registrering i politidistriktene av familievoldssaker hvor flere har vært utsatt for krenkelser, vist til Høyesteretts avgjørelse av 31. oktober 2011. I den aktuelle saken fulgte det av underrettens dom at det var klart at det var en sammenheng i handlingene, og at det således var riktig å vurdere krenkelser mot mor og datter under ett. Det følger av avgjørelsen at det må foretas en konkret vurdering av om en står overfor ett sammenhengende straffbart forhold eller ikke. På denne bakgrunnen finner ikke riksadvokaten grunn til å gi generelle retningslinjer til politiet om registrering av familievoldssaker. Hvorvidt man registrerer en eller flere saker har ikke betydning for den fornærmedes rett til bistandsadvokat etter straffeprosessloven § 107 første ledd bokstav a.

***Sakkyndige uttalelser fra Folkehelseinstituttet (FHI) og Kripos***

Brev 2. januar 2012 – Ra 11-389 422.6

I saker med beslag av narkotika og doping avgir Kripos uttalelse om stofftype, mengde og styrkegrad basert på de kjemiske analyser som foretas. For spørsmål om et stoffs virkninger ved bruk, beregning av rusdoser og hva beslagsmengden utgjør gjennom en sammenligning med beslektede stoffer, er FHI naturlig adressat for sakkyndig uttalelse. Når det er behov for sakkyndig uttalelse fra FHI om rusdoser eller sammenligning med andre stoffer, må det foreligge en kvantitativ analyse av beslaget. Når beslagsmengden er under grenser som følger av tabell gjengitt i brevet eller gjelder stoffer som ikke er tatt inn i tabellen, må politiet særskilt anmode om en kvantitativ analyse. Politiets vurdering av om slik anmodning skal fremsettes kan med fordel drøftes med påtaleansvarlig jurist.