



## RIKSADVOKATEN

Statsadvokatene  
Politimestrene

DERES REF.:

VÅR REF.:

2012/00575-030 IFO/ggr  
441.1

DATO:

08.11.2013

### **POLITIETS OG PÅTALEMYNDIGHETENS BEHANDLING AV VOLDTEKTSSAKER – OPPFØLGING AV REGJERINGENS HANDLINGSPLAN MOT VOLDTEKT 2012 - 2014 – DIREKTIVER OG ANBEFALINGER**

Voldtekt hører, som kjent, under riksadvokatens sentralt prioriterte områder, jf. riksadvokatens årlige mål- og prioriteringsrundskriv. I korthet innebærer det at sakene skal etterforskes raskt, målrettet og grundig, med tett påtalemessig oppfølging og gis forrang ved ressursknapphet. Det er politimestrenes ansvar at politidistriktene har rutiner og er organisert på en måte som sikrer at etterforskningen er optimal allerede fra første melding om voldtekt kommer til politiet. Tilsvarende må det være adekvate system som fanger opp feilprioriteringer og saksbehandlingsrutiner som hindrer forsvarlig fremdrift.

Tross den betydelige innsatsen som har vært satt inn på ulike fronter i den strafferettslige bekjempelsen av voldtekt, er det fortsatt områder som utvilsomt kan forbedres. Etter riksadvokatens oppfatning gjelder det særlig kvaliteten ved den innledende delen av etterforskningen og saksbehandlingstiden i sin alminnelighet.

#### *1. Den viktige initialfasen – bl.a. tiltakskort*

Erfaringene viser at svikt i den innledende fasen ofte forplanter seg til den øvrige delen av etterforskningen. Det er i denne første fasen spor og informasjon som ikke senere lar seg rekonstruere, må sikres. Overser politiet et eller flere av de oppgaver som må tas i nær tid etter det anmeldte overgrepet, vil det kunne vanskeliggjøre den etterfølgende etterforskningen og oppklaring av saken.

Politiet får gjerne kunnskap om voldtekt ved anmeldelser fra fornærmede eller i forbindelse med utrykning etter melding fra fornærmede eller andre. Ved personlig oppmøte eller henvendelse til en driftsenhet i politidistriktet, vil initialfasen normalt ikke by på særskilte utfordringer. Anmeldelsen tas i mot, eller overlates til etterforsker, som sammen med påtalejurist treffer beslutninger og iverksetter tiltak i tråd med gjeldende etterforsknings- og saksbehandlingsprosedyrer. Ved flere politidistrikter er det utarbeidet tiltakskort i voldtektsaker med fremgangsmåter og etterforskningskritt som normalt skal vurderes.

Etterforskerne kan dessuten skaffe seg supplerende kunnskap gjennom veilederen som er lagt inn i politiets fagportal KO:DE. Hvordan den enkelte sak gripes an, vil bero på opplysningene i den enkelte sak, herunder om det er kort tid siden overgrepet.

I akuttsituasjoner hvor melding kommer til operasjonssentralen, det være seg på nattetid eller i helgene, og hvor første enhet på stedet er en ordenspatrolje med mer begrenset erfaring fra etterforskning og sporsikring. For slike enheter kan det være forbundet med usikkerhet om hvordan man konkret skal gå frem.

Dette er bl.a. bakgrunnen for at riksadvokaten i februar 2013 satte ned en intern arbeidsgruppe som fikk i mandat å fremme forslag til standardiserte rutiner til bruk for operativt personell i initialfasen ved melding om voldtekt. Gruppen la frem sin rapport i juni d.å., sammen med to tiltakskort. Det ene tar sikte på personell ved operasjonssentralene, som sammen med jourhavende påtalejurist har ansvaret for etterforskningen i den innledende fasen. Det andre tiltakskortet er beregnet på den operative styrken, og gir en oversikt over etterforskingsskritt som må vurderes og eventuelt umiddelbart gjennomføres.

Ett eksemplar av rapporten og de to tiltakskortene følger vedlagt. Riksadvokaten ber om at tiltakskortene gjøres lett tilgjengelig på henholdsvis operasjonssentralene og i patruljebilene, enten som utskriftsversjon fra KO:DE eller som applikasjon på nettbrett. For at veiledningene skal få den tiltenkte effekt, bør implementeringen skje sammen med en redegjørelse fra politidistriktets ledelse om bakgrunnen og formålet med tiltaket.

## 2. Etterforskningsplan

Selv om det er store variasjoner, er det fortsatt i dag for mange voldtektssaker som preges av lang tidsbruk og mangel på fremdrift. Hovedproblemet er ikke nødvendigvis at etterforskningen tar tid, det kan være både nødvendig og forsvarlig. Det bekymringsfulle er saker som blir liggende uten aktiv oppfølging, eller som regelrett stopper opp av uforklarlige grunner. For fornærmede og mistenkte som venter på avklaring, er lang tidsbruk en åpenbar belastning. Unødig lang saksbehandlingstid kan dessuten gjøre det vanskeligere å oppklare saken, og vil normalt utgjøre en formildende omstendighet under straffutmålingen, slik at reaksjonen blir mindre streng enn den ellers burde vært.

Det er regjeringens uttalte mål at flere skal anmelde seksualforbrytelser og vold i nære relasjoner, blant annet ved å styrke etterforskningen og redusere *saksbehandlingstiden* ved slike lovbrudd, jf. Prop. 1 S (2012 – 2013). Som ledd i dette arbeidet har riksadvokaten i årets mål- og prioriteringsrundskriv til politiet og statsadvokatene punkt VI nr. 3, gitt pålegg om bruk av etterforskningsplan i voldtektssaker. Formålet er i første rekke å bidra til bedre styring og kontroll med saksfremdriften fra meldingen kommer inn, til saken er klar for påtaleavgjørelse eller oversendelse til statsadvokaten med politiets innstilling.

Riksadvokaten ber politidistriktenes ledelse sørge for at det tas i bruk adekvate og hensiktsmessige etterforskningsplaner i voldtektssaker, med mindre saken er så oversiktelig at det fremstår som åpenbart unødvendig.

- Etterforskningsplanen skal være skriftlig, og utarbeides av påtaleansvarlig i samarbeid med hovedetterforsker.
- Planen skal utarbeides så snart som mulig etter at anmeldelsen er mottatt, eller at politiet selv har opprettet straffesak. Samtidig skal det angis når etterforskningen forventes å være ferdig, hensett til de ressursene politiet har til rådighet og sakens kompleksitet.

- Planen skal gi en oversikt over de etterforskingsskritt som peker seg ut, rekkefølgen og hvem som skal ha ansvar for å utføre den, med frist for når de skal være gjennomført. Ved nevneverdige avvik bør det gis en kort merknad om hvorfor den fastsatte fristen ikke har latt seg overholde.
- Behovet for ekstern dokumentasjon (analyserapporter, sakkyndighetsvurderinger, journalmateriale fra helse- og behandlingsinstanser mv.) må tas inn i planen og følges tett opp, slik at denne delen av informasjonsinnhenting ikke blir et forsinkende ledd.
- For å unngå unødvendig "liggetid" og avbrudd bør det fremgå av planen hvem som skal overta ansvaret for den løpende saken dersom påtaleansvarlig eller etterforsker får et lengre fravær eller slutter.
- Planen skal være et dynamisk og aktivt dokument i den forstand at den skal være gjenstand for oppdateringer, utvidelser og endringer, tilpasset utviklingen i den enkelte sak.

I rapport av 30. september 2013 "Om avhørsmetodikk i politiet" anbefaler arbeidsgruppen at prosjektmodulen i Indicia bør benyttes som det sentrale verktøyet ved bruk av etterforskningsplaner. Riksadvokaten slutter seg til dette.

Inntil en har høstet nærmere erfaringer med praktiseringen av etterforskningsplaner i voldtektssaker, gir riksadvokaten foreløpig ikke pålegg om bruk av bevisnotat i denne type saker. Det vil en eventuelt komme tilbake til.

### *3. Statsadvokatenes tilsyns- og inspeksjonsvirksomhet*

Statsadvokatene er som kjent nærmest foresatte for straffesaksbehandlingen i politidistriktene. Som påtalekompetent i enkeltsaker og som ledd i fagledelsen har disse et særlig ansvar for å følge opp politiets etterforskning av *voldtekt*, både hva angår kvalitet og kapasitet. Ved inspeksjoner og annet tilsyn skal de påse at sakene har forsvarlig fremdrift, både i etterforskningsfasen og på påtalestadiet. Et viktig tema fremover vil være oppfølgingen av politiets praksis og erfaringer med bruk av etterforskningsplan i voldtektssaker. Riksadvokaten vil på et senere tidspunkt be statsadvokatene om å rapportere hvorvidt arbeidsverktøyet har virket i tråd med intensjonene og eventuelt gitt positive resultater.

### *4. Underretning til fornærmede om innstilling av straffeforfølgningen*

Rutiner for underretning om at saken er henlagt, er regulert i påtaleinstruksen § 17-2. Både fornærmede og bistandsadvokaten skal ha melding. De standardunderretningene som politiet sender ut er utvilsomt mindre egnet i saker som voldtekt og alvorlige seksuallovbrudd. Et minimum bør være at fornærmede, direkte eller gjennom bistandsadvokat, får en noe mer utfyllende forklaring enn bare en henvisning til en avgjørelseskode i Strasak.

Riksadvokaten tar derfor til orde for at fornærmede i voldtektssaker skal underrettes om henleggelsen i et personlig brev fra den påtalemyndighet som har fattet beslutningen, det være seg politijurist eller statsadvokaten. Underretningen kan utformes på ulike måter, alt etter hva som er begrunnelsen for at saken er henlagt. Er det tale om en bevishenleggelse, vil det som regel være hensiktsmessig å gi en kort redegjørelse for tvilsprinsippet og/eller for beviskravet i straffesaker, samt bevisbyrden. For ordens skyld tilføyes at formuleringer i retning av at politiet/påtalemyndigheten tross henleggelsen "tror" på fornærmede er egnet til å skape forvirring, og kan lett komme uskyldspresjonen for nær. De hensyn som ligger bak et ønske om å uttale seg i denne retning, må ivaretas på annen måte, for eksempel gjennom en adekvat redegjørelse for det strenge beviskrav.

### 5. Voldtektsgruppen ved Kripos – politidistriktenes innrapporteringsplikt

Den sentrale enheten på Kripos (voldtektsgruppen) ble etablert høsten 2010, og består av høyt kvalifiserte tjenestemenn og -kvinner med kompetanse innen taktisk/teknisk etterforsking, etterretning og analyse. Hovedoppgavene er

- å bidra til at voldtektsforbrytelser med samme modus og likhetstrekk identifiseres, og at etterforskningen koordineres på en hensiktsmessig måte
- kartlegge de mest aktive voldtektsforbryterne for å forebygge nye voldtekter
- gi politidistriktene faglige råd og bistand med kvalifisert personell i etterforskningen av voldtektssaker
- å overta etterforskningsansvaret i voldtektssaker etter nærmere angitte kriterier
- å etablere et nasjonalt fagmiljø for informasjons- og kompetansedeling innen saksområdet voldtekt.

Forutsetningen for å kunne ivareta disse oppgavene er at alle anmeldelser om voldtekt innrapporteres til enheten, via det automatiske rutinetrinnet i BL. I Kripos' rapport om "Voldtektssituasjonen 2012" går det frem at innsendelsesplikten ikke overholdes eller ignoreres i flere politidistrikt. Et ikke ubetydelig antall anmeldelser sendes overhodet ikke inn, mens andre kommer for sent eller mangler relevant informasjon. Konsekvensen er at materialet som voldtektsgruppen bygger sitt arbeid på, blir ufullstendig og tilfeldig. Inntil gruppen selv får BL-tilgang i alle voldtektssaker, må politidistriktets ledelse omerindre og innskjerpe etterforskernes ansvar for at innsendelsesplikten etterleves.

En viktig oppgave for gruppen er å bistå politidistriktene med kunnskap og ekspertise, i generell taktisk og teknisk etterforsking, avhørsmetodikk eller operativ kriminalanalyse. Det kan skje ved råd og veiledning, men også i form av stedlig bistand. Ikke bare av hensyn til oppklaringen av vanskelige saker, men også for å spre kunnskap og erfaring, oppfordrer riksadvokaten politiet til å aktivt å gjøre seg nytte av den betydelige faglige ressurs som voldtektsgruppen ved Kripos representerer.

  
Tor-Aksel Busch

  
Ingunn Fossgard  
førstestatsadvokat

Gjenpart med vedlegg: Justisdepartementet, Politiavdelingen  
Politidirektoratet

Gjenpart uten vedlegg: Sjef Kripos