



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Politidirektoratet

Deres referanse:

Vår referanse:
20/107593 - 34

Dato:
18.12.2020

Politidirektoratets høringsvar - forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven (etterforsknings- og påtaleplikt i store straffesaker, nytt straffebud om serieovergrep mv.)

Justis- og beredskapsdepartementet sendte den 31. august 2020 på høring forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven. Høringsfristen var 1. desember 2020. Politidirektoratet har etter avklaring med departementet fått utsatt frist til 11. desember 2020. Vi beklager fristoversittelsen.

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår endringer i reglene om adgangen til å avgrense etterforskning og påtale i omfattende straffesaker. Forslaget har sin bakgrunn i innspill fra riksadvokaten hvor riksadvokaten i brev av 10. september 2019 til departementet har reist spørsmål om det er behov for å presisere visse sider av grensene for etterforskning- og påtaleplikten i straffesaker. Høringsnotatet inneholder også et forslag fra riksadvokaten om å innta et nytt straffebud om serieovergrep.

Høringen har blitt forelagt for samtlige politidistrikt, Kripos, ØKOKRIM og Politihøgskolen. Politidirektoratet har mottatt høringsinnspill fra Nordland politidistrikt, Innlandet politidistrikt, Øst politidistrikt, Oslo politidistrikt, Kripos, ØKOKRIM og Politihøgskolen. Politihøgskolen støtter forslagene, men har ingen ytterligere kommentarer til forslagene i høringsnotatet. ØKOKRIM har avgitt høringssvar direkte til departementet. Øvrige mottatte høringsinnspill følger vedlagt Politidirektoratets høringsvar.

Generelle merknader

I likhet med samtlige mottatte høringsinnspill fra underliggende enheter, støtter Politidirektoratet i det vesentlige departementets forslag til endringer i reglene om adgangen til å avgrense etterforskning og påtale i omfattende straffesaker i straffeprosessloven § 224 og forslag til nytt straffebud om serieovergrep. Politidirektoratet mener det ikke er behov for endringer i straffeprosessloven § 70.

Politidirektoratet vil nedenfor knytte noen merknader til enkelte av punktene i høringsnotatet.

Politidirektoratet

Post: Postboks 2090 Vika, 0125 Oslo
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Tlf: (+47) 23 36 41 00

Org. nr: 982531950
www.politiet.no

2.4. Er det behov for endringer i etterforskningsplikten etter straffeprosessloven § 224?

Departementet foreslår å presisere enkelte sider av etterforskningsplikten i straffeprosessloven § 224. Forslaget går ut på at det i bestemmelsens andre ledd annet punktum tilføyes at riksadvokatens adgang til å gi retningslinjer om gjennomføringen og begrensinger i etterforskningsplikten også gjelder «*avgrensning av etterforskningen [i omfattende saker].*»

Politidirektoratet støtter i likhet med samtlige mottatte høringsinnspill departementets forslag til endring av straffeprosessloven § 224 andre ledd. Etter direktoratets syn vil forslaget innebære en presisering av riksadvokatens direktivmyndighet.

Direktoratet er videre enig med Øst og Oslo politidistrikt i at forslaget vil kunne bidra til økt likebehandling i politidistriktene.

Når det gjelder den nærmere utformingen av bestemmelsen, mener Politidirektoratet at bestemmelsen bør gis en generell utforming i tråd med riksadvokatens forslag. Øst politidistrikt, Oslo politidistrikt og Kripos deler også denne oppfatningen. Ved at bestemmelsen gis en generell utforming vil en sørge for fleksibilitet samtidig som det i forarbeidene kan gis føringer om utøvelsen av påtaleskjønnet for å sikre at praksis ikke utfordrer etterforskningspliktens ytre rammer.

2.4.2. Avgrensning av straffesaker til enkelte ansvarssubjekter, enkelte fornærmede eller enkelte straffbare forhold

I likhet med Øst politidistrikt, deler Politidirektoratet departementets oppfatning om at adgangen til å avgrense en etterforskning slik at enkelte ansvarssubjekter, enkelte fornærmede eller visse straffbare forhold holdes utenfor og ikke straffeforfølges, fortsatt bør bestå, forutsatt at påtaleskjønnet er utøvd i tråd med de rammer eller direktiver som er gitt av riksadvokaten og innenfor rammene av opportunitetsprinsippet.

Politidirektoratet deler videre Øst politidistrikts oppfatning om at adgangen til å avgrense overgrepssaker med mange fornærmede gir bedre mulighet til å utnytte den totale etterforskningskapasiteten. Distriktet beskriver dette nærmere i sitt høringsinnspill:

"Øst pd har de siste årene erfart gjennom nettoverpssaker og bedragerier hvor ressurskrevende det kan være med saker som omhandler mange fornærmede. Omfanget av fornærmede siden kan bli så stort at det uten betydning for straffutmålingen å omfatte etterforskningen til samtlige fornærmede i et sakskompleks. Rene kost/nytte betraktninger tilsier at de knappe etterforskningsressursene bør benyttes slik at samfunnets investering på etterforskningsområdet gir mest mulig kvalitet på hele straffesaksområdet."

Politidirektoratet støtter departementets syn om at virkningene for fornærmede ved en avgrensning av kretsen fornærmede bør tas i betraktning i vurderingen av den enkelte sak, og kan etter omstendighetene tale for at en eventuell avgrensning skjer ved bruk av påtaleunntatelse. En tilskjæring ved bruk av påtaleunntatelse vil imidlertid ikke gi nevneverdig ressursbesparelse hverken på etterforskningsstadiet eller påtalestadiet da saken vil være etterforsket og skyld konstatert.

Det samme gjør seg gjeldende ved spørsmål om avgrensning av enkelte mindre alvorlige straffbare forhold overfor den enkelte fornærmede, slik at kun de alvorligste forholdene forfølges. Som påpekt av departementet anses ikke en slik avgrensning å være til hinder for straffens preventive funksjon, så lenge avgrensningen ikke får særlig betydning for straffeutmålingen.

2.6 Er det behov for endringer i straffeprosessloven § 70?

Departementet viser til at prosessøkonomiske hensyn vil gjøre seg gjeldende med stor styrke i omfattende straffesaker og særlig i saker med mange fornærmede. I høringsnotatet vises det til at riksadvokaten, i sin klagepraksis, i en viss utstrekning har akseptert at kretsen av fornærmede begrenses gjennom å gi prosessøkonomisk påtaleunntatelse i sakskomplekser om nettovergrep. Riksadvokaten har i brev av 10. september 2019 reist spørsmål om det er behov for at lovgiver gir nærmere retningslinjer for utøvelse av skjønnet etter straffeprosessloven § 70, for eksempel at det ikke skal gis påtaleunntatelse som strider mot alminnelig rettsoppfatning eller kommer i veien for strafferettspleiens funksjoner. Departementet er i tvil om det er behov for en slik lovendring og har ikke utformet et lovforslag i tråd med dette. Det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Oslo politidistrikt mener det er behov for nærmere føringer og avklaringer knyttet til prosessøkonomisk påtaleunntatelse og mener dette bør forankres i loven.

Øst politidistrikt er svært usikker på behovet for endring. ØKOKRIM har vanskelig for å se at det foreligger behov for en presisering av straffeprosessloven § 70.

Politidirektoratet er også i tvil om det reelt sett er behov for å endre dagens § 70. Dersom det likevel vurderes en lovendring fremstår riksadvokatens forslag om å lovfeste momenter som skal stå særlig sentralt i vurderingen, hensiktsmessig.

3.3. Bør det innføres et nytt straffebud om serieovergrep?

Riksadvokaten har i brev av 10. september 2019 reist spørsmål om det bør innføres en ny straffebestemmelse som rammer omfattende seksuallovbrudd som såkalt kollektivforbrytelse. I høringsnotatets punkt 3.3 drøfter departementet hvorvidt det bør innføres et nytt straffebud om serieovergrep, og departementet fremhever i høringsnotatets punkt 3.3.1 mulige fordeler og ulemper ved et slikt straffebud. Departementet er i tvil om en slik regel er ønskelig og er videre i tvil om et kollektivt straffebud er et hensiktsmessig virkemiddel for å håndtere store overgrepssaker på nett. Departementet har ikke tatt stilling til riksadvokatens forslag, men ber om høringsinstansenes syn på behovet for et straffebud om serieovergrep.

Politidirektoratet mener i likhet med riksadvokaten at det er behov for et nytt straffebud om serieovergrep. Et straffebud om serieovergrep vil være et hensiktsmessig virkemiddel for å håndtere omfattende overgrepssaker, samtidig som det understreker alvorligheten av slike sterkt integritetskrenkende overgrep mot sårbare grupper. Mottatte høringsinnspill støtter også forslaget om nytt straffebud.

Politiet har de siste årene etterforsket flere saker der en og samme gjerningsperson har lyktes å komme i kontakt med flere titalls og i noen tilfeller hundretalls barn. Sakene preges også av store mengder databaseslag. Den teknologiske utviklingen har ført til betydelige utfordringer for politiet på dette området. Både Innlandet politidistrikt, Øst politidistrikt og Kripes påpeker hvilke utfordringer politiet særlig står overfor i nettovergrepssaker både hva gjelder kapasitet og muligheten til å holde tritt med den teknologiske utviklingen.

Tall fra Kripos' rapport Voldtektssituasjonen fra 2018 viser en markant økning i antallet anmeldte voldtekter på internett. I 2017 var det 20 saker, mens det i 2018 var 173 saker. Samtidig viste rapporten at voldtekter over internett nesten utelukkende rammer barn under 14 år. De totalt 28 personene som var anmeldt for å ha begått voldtekt over internett, var til sammen registrert som mistenkt, siktet eller domfelt i 1725 seksuallovbruddsaker. Tre av de anmeldte stod bak over 1500 av disse sakene. Tallene illustrerer hvordan én og samme gjerningsperson kan ramme svært mange fornærmede ved hjelp av moderne kommunikasjonsplattformer.

Denne typen saker er tidkrevende å etterforske og påtaleavgjøre, og skaper kapasitetsutfordringer i politiet og påtalemyndigheten. Det er grunn til å anta at denne utviklingen vil fortsette. I likhet med riksadvokaten, ser Politidirektoratet behovet for å tenke nytt i håndteringen av denne typen saker for å sikre en adekvat ressursutnyttelse som favner både allmennpreventive og individualpreventive hensyn.

Ivaretagelse og oppfølging av fornærmede ved avskjæring i saker om serieovergrep må vurderes nærmere. Det vises i den forbindelse til Øst politidistrikt som påpeker at en innføring av et straffebud om serieovergrep vil innebære at fornærmedes rolle og posisjon i straffesaken vil kunne bli langt mindre synlig enn i de tradisjonelle overgrepssakene. Distriktets har likevel gjort seg den erfaring at en avgrensning av straffesaken kan gjøres uten at det går på bekostning av rettighetene til barn som fornærmet. Distriktet viser til sine erfaringer fra Op OS som er at:

"[...] de fornærmede vil kunne bli ivaretatt på en minst like god måte gjennom et tett samarbeid med Statens Barnehus, bistandsadvokater og pårørende. Det er et viktig prinsipp at oppfølgingen av de fornærmede individualiseres og tilpasses ut fra den enkelte fornærmedes – og eventuelt dennes foresattes – ønsker og behov. Dette er oppgaver som andre aktører enn politiet både er bedre egnet til og rustet til å vurdere og håndtere."

Øst politidistrikt fremholder også at det kan argumenteres for at hensynet til fornærmede selv taler for innføring av et straffebud om serieovergrep. Distriktet fremholder at de fleste fornærmede i saker om seksuallovbrudd opplever det belastende å møte til avhør da temaet er særlig skambelagt:

"Basert på de erfaringene Øst politidistrikt har høstet gjennom to større nettovergrepssaker er man av den oppfatning at man i større grad kan tilpasse og individualisere oppfølgingen til den enkelte fornærmede ved å involvere barnehusene i tidlig fase og slik sørge for at fornærmede blir ivaretatt på en hensiktsmessig måte. Ved å involvere personell med barnefaglig kompetanse i møte med fornærmede og deres foresatte skaper man tillit til at politiet tar barna på alvor og de blir ivertatt etter individuelle behov i trygge omgivelser."

Som påpekt av distriktet, antar Politidirektoratet at en mer tilpasset oppfølging vil bidra positivt i et forebyggende perspektiv. I et samfunnsøkonomisk perspektiv er det ønskelig at barn og unge får nødvendig hjelp til å takle den fysiske og psykiske belastningen de opplever som følge av det de er utsatt for. Dette kan igjen bidra til at kan legge forholdene bak seg og leve et produktivt liv for seg selv og samfunnet.

Videre er Politidirektoratet enig med Innlandet politidistrikt i at det bør settes klare rammer for hvordan de fornærmede, uavhengig av hvorvidt de inkluderes i straffesaken eller ikke, skal

ivaretas, og at en tilstrekkelig ivaretagelse av alle identifiserte fornærmede er avgjørende for at et slikt straffebud skal kunne fungere etter sin hensikt.

3.3.2. Mulig lovteknisk løsning

I høringsnotatets punkt 3.3.2 tar departementet opp spørsmål om hvordan et nytt straffebud om serieovergrep kan utformes. Det vises til riksadvokatens brev av 10. september 2019 hvor den nærmere avgrensingen av straffebestemmelsen drøftes. Et straffebud om serieovergrep hører naturlig hjemme i straffeloven kapittel 26 om seksuallovbrudd. Straffebudet kan enten vedtas som ny § 290 eller som ny § 305 a. Departementets forslag til ny § 290 lyder som følger:

"Med fengsel inntil 21 år straffes den som begår gjentatte seksuelle overgrep, og herunder foretar et større antall handlinger som angitt i [§§ 291, 299 og 302], [på en nærmere beskrevet måte]."

Departementet stiller spørsmål ved om bestemmelsen bør avgrenses ytterligere, for eksempel at det stilles krav om likeartet *modus operandi* eller å begrense straffebudet til utelukkende å omfatte overgrep begått via kommunikasjonsteknologi. Departementet reiser også spørsmål om det er grunn til å angi visse krav til kontinuitet eller tidsmessig nærhet mellom de ulike krenkelsene for at de skal utgjøre ett sammenhengende forhold.

Departementet har bedt om innspill til utforming og plassering av straffebudet om serieovergrep.

Politidirektoratet tiltrer i utgangspunktet departementets forslag til utforming av straffebudet og stiller seg bak høringsinnspillene fra Innlandet politidistrikt og Kripos om viktigheten av at straffebudet favner fenomenet serieovergrep og at et nytt straffebud bør utformes på en slik måte at den fanger opp helheten og sammenhengen i gjerningspersonens straffbare virksomhet.

Politidirektoratet er enig med Kripos i at bestemmelsen som utgangspunkt bør ramme tilfeller der det er begått et større antall isolert sett alvorlige seksuallovbrudd. Kripos mener det er formålstjenlig å oppstille som grunnvilkår at gjerningspersonen har begått "et større antall handlinger" slik departementet har foreslått. Vilkåret "et større antall" er imidlertid vagt og krever ytterligere presisering enten i lovteksten eller forarbeidene.

Det vises for øvrig til Kripos' innspill hvor det påpekes at bestemmelsen også bør fange opp mindre alvorlige seksuallovbrudd der noen er fornærmet dersom grunnvilkåret i bestemmelsen først er oppfylt. På den måten vil bestemmelsen være egnet til å fange opp helheten og sammenhengen i gjerningspersonens straffbare virksomhet. Oslo politidistrikt fremholder også at det kan være behov for en bestemmelse som omfatter mindre alvorlige forhold.

Politidirektoratet mener at straffebudet i størst mulig grad bør utformes teknologinøytralt, særlig tatt i betraktning at samfunnet utvikler seg raskt. Straffebudet bør utformes slik at det favner bredt og ikke mister sin aktualitet. Samtidig er det viktig at bestemmelsen ikke utformes på en slik måte at straffebudet får utilsiktede virkninger.

Kripos er også av den oppfatning at bestemmelsen bør være teknologinøytralt av hensyn til sammenhengen i lovverket og viser til at fysiske overgrep likestilles med overgrep begått via internett i blant annet straffeloven §§ 291, 299 og 302. Et sentralt poeng er også at en del gjerningspersoner bruker internett ikke bare til å etablere seksuell kontakt med barn, men også til å forlede eller presse dem til møter for å begå fysiske overgrep. Det er usikkert hvor stor andel av nettovergrepere som også møter sine ofre for å begå fysiske overgrep, men

Kripos viser i tillegg til svensk forskning til at Norge de siste årene har sett eksempler på slike tilfeller, for eksempel i sakene LE-2016-99126, LE-2017-122181 og THALD-2017-14959 og slår fast at:

"Dommene illustrerer at overgrep på internett og fysiske overgrep kan være sammenvevd og i praksis utgjøre mer eller mindre sammenhengende forhold overfor den fornærmede. Slike overgrep bør etter vårt syn ses i sammenheng. Det fremstår i lys av dette lite hensiktsmessig å skille ut overgrepene som i slike tilfeller er begått ved fysiske møter og vurdere dette som separate straffbare forhold."

Også Oslo politidistrikt viser til sine erfaringer om at det mulig å begå flere overgrep uten at det forutsetter kommunikasjonsteknologi.

Det vises videre til Innlandet politidistrikt som fremhever at nettovergrep er et sammensatt fenomen. I mange tilfeller kan nettovergrep innebære mer enn bare seksuelle overgrep. Distriktet stiller spørsmål ved om en kollektiv straffebestemmelse som kun tar for seg grove seksuelle overgrep er tilstrekkelig for å oppnå den effektiviseringen man er ute etter. Etter distriktets syn bør beskrivelsen av det straffbare forholdet ha med seg dette fordi man ellers går glipp av helheten og kompleksiteten ved disse lovbruddene.

Politidirektoratet enig med Innlandet politidistrikt i at lovgivers løsning knyttet til straffebudet om mishandling i nære relasjoner bør være retningsgivende for utformingen og at straffebudet bør plasseres etter at de viktigste seksuallovbrudd er gjennomgått. Etter direktoratets syn antas det å gi noen pedagogiske fordeler for praksisfeltet å bruke samme tilnærming som lovgiver har brukt ved plassering av straffebudet om mishandling i nære relasjoner.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementets antar at de foreslåtte endringene vil kunne medføre tids- og ressursbesparelser for politiet og påtalemyndigheten. Departementet fremhever usikkerhet knyttet til hvilke tidsbesparelser som kan forventes, men mener det samlet sett er grunn til å tro av forslagene vil kunne ha positiv effekt.

Politidirektoratet er enig med departementet i at forslaget vil kunne ha positiv effekt i form av tids- og ressursbesparelser for politiet og påtalemyndigheten. Vi vil likevel fremheve at det er usikkert hvor store gevinster som kan forventes. Det vises her til vedlagt brev fra Politidirektoratet til departementet av 20. november 2019, hvor direktoratet har foretatt en vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene i riksadvokatens brev av 10. september 2019.

Med hilsen

Håkon Skulstad
Ass direktør

Bjørn Eirik Vandvik
Avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:

Høringsinnspill fra Oslo politidistrikt

Høringsinnspill fra Kripos

Høringsinnspill fra Øst politidistrikt

Høringsinnspill fra Innlandet politidistrikt

Høringsinnspill fra Nordland politidistrikt

POD - Etterforsknings- og påtalepliktens grenser i omfattende nettovergrepssaker. (1168706)

Deres referanse:
20/2302 ES SBT/bj

Vår referanse:
20/107646

Sted, Dato
Oslo, 13 .11.2020

Hørings svar - forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven (etterforsknings- og påtaleplikt i store straffesaker, nytt straffebud om serieovergrep mv.)

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev med høringsnotat datert 31.08.20, med høringsfrist til 1. desember 2020, samt Politidirektoratets brev av 07.09.20, med intern høringsfrist til Politidirektoratet 2. november 2020. Fristen er etter avtale med POD, forlenget til 13. november 2020.

Innledning

Oslo politidistrikt har gjennomført intern høring og flere enheter har kommet med innspill.

Vi er i det vesentligste enige i forslagene som fremgår i Riksadvokatens brev av 10. september 2019¹ og det samlede lovforslag som gjengitt i Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat av 31. august 2020, punkt 5.

Kommentarer til punkt 2.4 - Er det behov for endringer i etterforskningsplikten etter straffeprosessloven § 224?

Oslo politidistrikt støtter forslaget i pkt. 2.4.4. om at det gjøres en tilføyelse i straffeprosessloven § 224 slik som foreslått. Selv om Riksadvokaten også etter gjeldende rett har en adgang til å gi retningslinjer for etterforskningsplikten mv., vil tilføyelsen etter vårt syn gi en mer tydelig oppfordring om å se hen til rammene for tilskjæring av etterforskningen, slik som også nevnt i høringsnotatet. Dette fremmer etter Oslo

¹ [Riksadvokatens brev av 10. september 2019](#)

politidistrikts syn likebehandling, styrker forankringen og øker tilgjengelighet av Riksadvokatens retningslinjer.

Det er etter vår oppfatning imidlertid tilstrekkelig at bestemmelsen gis den generelle utformingen som foreslått, og at Riksadvokaten - innenfor de rammene lovforarbeidene forutsetter - kan regulere hvilke akser av etterforskningen som kan begrenses. Dette sikrer også en større grad av fleksibilitet og aktualitet.

Når det gjelder utforming av selve ordlyden, mener vi det ikke er behov for å innta klammeparantesen "[i omfattende saker]".

Kommentarer til punkt 2.5 – Er det behov for endringer etter påtaleplikten i straffeprosessloven § 62a?

Kommentarer til endringer i strpl. § 62a) vil ikke bli utdypet her, da det tidligere er gitt innspill til dette i egen høringsrunde. Vi finner likevel grunn til å presisere at vi støtter en adgang - uavhengig av det aktuelle straffebudets strafferamme- til å kunne henlegge saker når strafforfølgning ikke er i det offentliges interesse. Det vil gi et friere rom til å styre etterforskningen i retning av de sentrale forholdene, herunder vil det gi en nødvendig fleksibilitet i skjønnsvurderingen og prioriteringen av saker, herunder omfanget av hvilke som skal etterforskes.

Kommentar til punkt 2.6 - Er det behov for endringer i straffeprosessloven § 70?

I en del saker fremstår påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 70 ("prosessøkonomisk påtaleunntatelse") som mest fornuftig og hensiktsmessig. Det foreligger derimot få klare retningslinjer eller føringer for (den materielle) adgangen til å avgjøre saker med dette grunnlaget². Til sammenligning har Riksadvokaten gitt tydelige føringer for adgangen til å henlegge saker på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet³. Det har i praksis understøttet vurderingene til den enkelte jurist og sikret likhet i klagebehandlingen, som i disse sakene skal foretas av påtaleleder. Videre bidrar slike tydelige føringer til å sikre likebehandling og kvalitet i påtaleavgjørelsene, både innad i og på tvers av politidistriktene.

Uten klare retningslinjer kan det utvikle seg ulike tilpasninger og uheldige kulturer for bruk av bestemmelsen. Som nevnt over, kan Riksadvokaten regulere dette i rundskriv, mv. Imidlertid mener vi at det også bør gjøres i selve loven slik som foreslått. Man sikrer da en bred vurdering fra lovgiver, med den rettskildevekt det gir. Vurderingsmomentene vil, som påpekt i høringsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet, også kunne utbroderes ytterligere i forarbeidene.

² Se [RA-1989-6 "Påtaleunntatelse"](#) sier noe overordnet om hvilke typesituasjoner påtaleunntatelse etter strpl. § 70 kan gis, men sier lite om utøvelsen av skjønnet. RA's prioriteringsrundskriv 1/2019, punkt VI.1 gir også noen føringer "tilpasset sakens alvor og kompleksitet".

³ Se [RA 2016-3 "Henleggelse på grunn av manglende saksbehandlingskapasitet, mv"](#)

Dersom selve ordlyden konkretiserer vurderingsmomenter, vil det sannsynligvis også bli mer forståelig for eventuelle fornærmede å forholde seg til at saken er avgjort på dette grunnlaget. Kommunikasjonen mot publikum vil således bli enklere og mer pedagogisk når selve begrunnelsen er tilgjengelig og tydelig i den bestemmelsen som regulerer adgangen til å avgjøre saker med prosessøkonomisk påtaleunntatelse.

På denne bakgrunn mener OPD at det er behov for nærmere føringer og avklaringer, og at det bør forankres i lovs form.

Vi vil benytte anledningen til å påpeke at det i dag ikke er hjemmel til å innta erstatningskrav i en påtaleunntatelse etter strpl. § 70. En slik adgang er heller ikke foreslått i utkast til ny straffeprosesslov § 28-3 om "Påtaleunntatelse"⁴. Ut fra praktisk erfaring, ser vi at det i visse tilfeller kunne være hensiktsmessig å gi en prosessøkonomisk påtaleunntatelse med vilkår om betaling av erstatning til fornærmede⁵. En prosessøkonomisk påtaleunntatelse innebærer, i likhet med vanlig påtaleunntatelse, en konstatering av straffeskyld. Dermed er det heller ikke betenkelig å ilegge erstatningskrav ved en slik avgjørelse, selv om man av prosessøkonomiske grunner velger å ikke iretteføre straffesaken. Vi mener derfor adgangen burde være den samme i en prosessøkonomisk påtaleunntatelse, som i en vanlig påtaleunntatelse.

Kommentar til punkt 3.3 - Bør det innføres et nytt straffebud om serieovergrep?

Generelle betraktninger

Innledningsvis må det nevnes at OPD ikke har funnet eksempler fra vårt distrikt om alvorlige serieovergrep på nett i det omfang som beskrevet i Riksadvokatens arbeidsgruppe av 23. april 2018. Gjennom det store antall sedelighetssaker OPD håndterer er vi likevel godt kjent med ulike problemstillinger disse sakene reiser.

Vi registrerer at den teknologiske utviklingen gjør at det er enklere for en overgriper å begå et stort antall overgrep mot mange fornærmede. Videre er det å forvente at også den fremtidige utviklingen på dette feltet vil gi et mulighetsrom som vil utnyttes av kriminelle. En egen bestemmelse om serieovergrep vil kunne være et nødvendig bidrag i bekjempelsen av seksuelle overgrep, men vi mener det er viktig å se behovet for et kollektivstraffebud i lys av det generelle oppportunitetsprinsipp og de mulighetene politiet allerede har for å tilskjære etterforskningen og avgrense iretteføringen.

Endringen må sees i lys av dagens regler for tilskjæring

På side 21 i høringsnotatet gjennomgås andre kollektivstraffebud i loven. Det fremheves at terrorbestemmelsen i tillegg til straffverdigheten ved grunnstraffebudet, også får frem den

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-24/id2517932/?q=p%c3%a5taleunntatelse&ch=2#kap1-2>

⁵ Det er adgang til å ta dette med i ordinær påtaleunntatelse, jf. stpl. § 69, tredje ledd, jf. strl. § 35.

særskilte terrorhensikten, og at bestemmelsen om vold i nære relasjoner i tillegg til den konkrete volden og truslene, får frem regimet voldsutsatte familiemedlemmer lever under. Når det gjelder overgrep mot et stort antall personer er vi mer usikre på hvilken merverdi et kollektivstraffebud vil gi, da straffverdigheten hovedsakelig er det store antall alvorlige integritetskrenkelser og at dette vil være et sentrale ved straffeutmåling. Etter vår vurdering vil det være viktigere at lovgivningen gjennom de mulige endringene i strpl. §§§ 224, 62a og 70 gir godt forankrede muligheter til å tilskjære og avgrense saken, slik at etterforskningen og iretteføringen blir fornuftig og hensiktsmessig⁶. Ved en bevisst prioritering av de "riktige" sakene å forfølge, vil man være bedre rustet til å stanse og identifisere flere overgripere.

Serieovergrepbestemmelse - en nødvendig løsning i visse saker?

Ut fra Oslo politidistrikts erfaring er det likevel forhold ved et slikt kollektivstraffebud som gjør at vi støtter forslaget om en samlebestemmelse for de alvorlige overgrepene, slik det fremgår på høringen side 25. Departementet skriver på side 20, første avsnitt, at kollektivforbrytelse "er enklere å håndtere prosessuelt" blant annet ved at politi og påtalemyndigheten ikke trenger å forholde seg "teknisk og formelt til et stort antall vedleggsaker, med tilhørende beslutninger om etterforskingsskritt og påtaleavgjørelser." En bestemmelse om serieovergrep vil kunne gi en prosessuell gevinst som kan sikre mer fornuftig ressursbruk, bedre fremdrift og mer håndterbar iretteføring for domstolene. Oslo politidistrikt opplever i likhet med andre politidistrikt, at store overgrepssaker medfører et vesentlig ressursuttak.

Avdeling for digital etterforskning, E-spor gruppen ved OPD, har i forbindelse med denne høringen likevel fremhevet at avgrensning i etterforskningen ikke bør gjøres for tidlig, da viktigheten av å avdekke seksuallovbrudd og mulige andre gjerningspersoner, må veie tungt. De fremhever videre behovet for høy teknologisk kompetanse hos etterforskere og påtale, samt samfunnets vilje til å gjøre de nødvendige investeringer i teknologisk utstyr mv for å kunne effektivisere etterforskningen av slike saker.

Ivaretagelse av fornærmede

Det er likevel en grunnleggende forutsetning for innføring av en slik bestemmelse at hensynet til fornærmedes rettigheter ivaretatt. Endringen innebærer - som også berørt av departementet og Riksadvokatens brev av 10. september 2019 - en rekke potensielle utfordringer knyttet til hvordan fornærmedes rettigheter reelt sett ivaretas. Det vil etter vårt syn være ulike problemstillinger knyttet til a) vurderingen av hvilke saker som skal etterforskes, og b) problemstillinger knyttet til de saker som fornærmede anmelder i ettertid av en rettskraftig dom.

⁶ Oslo politidistrikt foretar allerede i saker med et større antall fornærmede, flere straffbare handlinger overfor den enkelte fornærmede eller flere gjerningsmenn, tilskjæring gjennom at man kun etterforsker og irettefører de mest alvorlige forholdene, avgrenser mot personer som ikke kan identifiseres og ved at enkelte forhold er foreldet.

- a) Når den kriminelle adferden i form av seksuelle overgrep gjentas ovenfor et stort antall fornærmede - over en kortere eller lengre periode- vil den enkelte straffesak ikke ha stor betydning for straffeutmålingen. Herunder vil det ved god bevisførsel for modus operandi ikke nødvendigvis være behov for å høre hver enkelt fornærmedes forklaring. Vi tror som riksadvokaten skriver i brev av 10. september 2019, side 11-12, at mange fornærmede vil akseptere at de ikke blir trukket inn i forfølgningen. Det å si noe generelt om hva hensynet til de fornærmede taler for og imot, synes likevel vanskelig. I 22.juli saken mot Breivik- med flere hundre fornærmede- var vår erfaring at det var stor variasjon i de fornærmedes ønsker og behov. Noen ønsket å være en del av rettssaken, mens andre ikke ønsket eller orket en slik eksponering. Hensynet til fornærmede trekker derfor ikke nødvendigvis i én retning, og bør av den grunn ikke være avgjørende utover å inngå som et moment i vurdering av rammene for saken. Viktigste blir etter vårt syn at de fornærmedes rett til juridisk bistand, erstatning mv uansett ivaretas på en god måte. Som eksempel vises til at erstatning etter voldsoffererstatning § 3 ytes "bare når den straffbare handlingen er anmeldt til politiet. Dessuten må søkeren ha krevd at erstatningskravet tas med i en eventuell straffesak mot skadevolderen. I særlige tilfeller kan erstatning ytes selv om vilkårene i leddet her ikke er oppfylt." Vilåret om at kravet må ha vært fremsatt i forbindelse med straffesaken mot gjerningspersonen bør fjernes. I 22.juli- saken ble de fornærmedes erstatningskrav ikke tatt med i straffesaken mot Breivik, og vi mener å erindre at voldsofferkontoret gjorde unntak fra vilåret om at fornærmede må ha fremsatt kravet i straffesaken. Slike tilpassede justeringer, dog med tydelige rammer, bør vurderes også i forhold til fornærmede i disse serieovergrepssakene.
- b) For de fornærmede som anmelder i ettertid, vil det potensielt utløse flere problemstillinger knyttet til rettskraftsvirkninger og prosessuelle rettigheter, som det er viktig at departementet vurderer nøye før en eventuell ny kollektivbestemmelse vedtas. Omfanget av disse etteranmeldelsene kan bli potensielt store, da iretteføring av en slik sak erfaringsvis vil medføre mediepublisitet, og derved også potensielt generere at flere velger å anmelde sine forhold til politiet⁷. Det vil etter vårt syn være behov for entydige retningslinjer for hvordan de eventuelle rettskraftsvirkningene skal være for de(n) etteranmeldte saken(e), samt de reelle mulighetene fornærmede har til å få etterlevd sine rettigheter. Dette har også en side til vurderingen av etterforskningsplikten i disse sakene – internrettslig og i lys av menneskerettighetene⁸. Riksadvokaten har vurdert dette i brev av 10.september 2019⁹, og OPD tiltrer disse vurderingene.

⁷ Fenomenet materialiserte seg blant annet i "Kopseng"-saken. Forskning viser for øvrig at fornærmede i seksuallovbruddsaker ofte ikke forteller om overgrepet før etter mange år.

⁸ Blant annet de prinsipielle problemstillinger knyttet til straff-forfølgningsplikten etter EMK artikkel 3 og artikkel 8, samt Barnekonvensjonen artikkel 19 og 34.

Behovet for en begrensning av serieovergrepbestemmelsen?

Departementet stiller spørsmål om det kan være et alternativ å begrense straffebudet til utelukkende å omfatte overgrep begått via kommunikasjonsteknologi. Oslo politidistrikt har etterforsket en sak, der det nylig er tatt ut tiltale ved Oslo statsadvokatembeter, der en ansatt ved en aktivitetsskole over en lang periode har filmet skolebarn i dusjen etter svømmetrening. Selv om dette i utgangspunktet er overtredelser av strl. § 305, som ikke omfattes av forslaget i den nye strl. § 290, viser saken imidlertid at det er mulig å begå flere overgrep uten at det forutsetter kommunikasjonsteknologi. Vi kan ikke se at det er noen vektige hensyn som taler for å begrense bestemmelsen ut ifra fremgangsmåte og foreslår i tråd med hensynet til at straffebestemmelser i størst grad bør være teknologinøytrale, at en slik begrensning ikke inntas.

Departementet spør videre om bestemmelsen bør avgrenses ytterligere ved at det stilles krav om en likeartet modus operandi. Vår erfaring er at gjerningspersoner i serieovergrepsaker, både når det gjelder fysiske overgrep og over internett, ofte har en tilnærmet lik fremgangsmåte. For det tilfelle at man står overfor å etterforske og iretteføre ulikartede overgrep, må det bero på en konkret vurdering i hvilken grad bestemmelsen er egnet til å belyse det straffverdige i disse. Dette vil antagelig kunne utbroderes nærmere i forarbeidene. Vi kan ikke se et behov for å fastsette et slikt begrensende vilkår i selve loven.

Behov for en utvidelse av serieovergrepbestemmelsen?

Vi oppfatter det i tråd med høringsnotatets side 24 og 25, at bestemmelsen er mest aktuell der det foreligger en rekke likeartede(alvorlige) forhold, hhv de oppramsede strl. §§ 291, 299 og 302. Med tanke på hvilket handlingsrom som finnes for å begå serieovergrep av også mindre alvorlige forhold, er det ulike synspunkt i vårt distrikt på hvorvidt det også burde vurderes å utvide den nye bestemmelsen til flere forhold, eksempelvis strl. §§ 298, 305 og 309. Til tross for at dette er saker med en strafferamme der forholdene kan henlegges etter strpl. § 62a), har vi diskutert om det likevel vil kunne være et behov for en bestemmelse som omfatter også de mindre alvorlige forholdene. Et eksempel er saken fra aktivitetsskolen i avsnittet over, der en subsumsjon utformet som et kollektivstraffebud kunne fremstått som en rimelig mulighet, til tross for at forholdene som sådan rammes av en mindre alvorlig bestemmelse. Ulempen og faren i å la en slik bestemmelse omfatte også disse forholdene, er at man i større grad kan risikere å måtte gjenoppta saken til ugunst for domfelte ved etteranmeldte, mer alvorlige overtredelser. Dette er åpenbart noe som ønskes unngått, av både prosessøkonomiske og prinsipielle hensyn.

Plassering av straffebudet

For det tilfelle at en serieovergrepbestemmelse skal innføres, vil det være naturlig å plassere det som § 290 i kapittel 26, slik som foreslått.

⁹ Se blant annet [Riksadvokatens brev av 10. september 2019, side 6.](#)

Avsluttende bemerkninger og konklusjon

Sammenfatningsvis støtter vi tilføyelsen som foreslått i straffeprosessloven § 224. Videre støtter vi forslaget om å lovfeste nærmere retningslinjer for skjønnet etter straffeprosessloven § 70.

Når det gjelder forslaget til ny serieovergrepsbestemmelse har det vært vanskelig å se for seg hvilke konkrete fordeler og ulemper en slik bestemmelse vil medføre, herunder graden av prosessøkonomisk besparelse på etterforsknings- og iretteføringsstadiet. Vi tiltrer i hovedsak forslaget om en serieovergrepsbestemmelse som foreslått, med det forbehold om at det gis klare føringer for anvendelsesområdet og utfyllende retningslinjer for hvordan håndtere de prosessuelle utfordringer en slik bestemmelse måtte medføre.

Med hilsen

Beate Brinch Sand
påtaleleder

Saksbehandlere:
Henriette Taxt Røstadli og Hilde Hermanrud Strand

Dokumentet er godkjent elektronisk.



POLITIET
KRIPOS

Politidirektoratet

politidirektoratet@politiet.no

Deres referanse:
20/107593-3

Vår referanse:
20/130038

Sted, Dato
Oslo, 02.11.2020

HØRINGSUTTALELSE OM ENDRINGER I STRAFFEPROSESSLOVEN OG STRAFFELOVEN - HØRINGSSVAR FRA KRIPOS

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 31. august 2020 med vedlagt høringsnotat om forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven, samt tilhørende oversendelsesbrev fra Politidirektoratet av 7. september 2020, med frist for merknader satt til 2. november 2020.

Justis- og beredskapsdepartementet har i nevnte høringsnotat foreslått endringer i reglene om adgangen til å avgrense etterforskning og påtale i omfattende straffesaker. Høringsnotatet inneholder også et forslag fra riksadvokaten om å innta en ny bestemmelse i straffeloven som skal ramme serieovergrep. Nedenfor følger Kripos merknader til høringsnotatet.

Etterforsknings- og påtalepliktens grenser i omfattende straffesaker

Departementet har foreslått, på bakgrunn av et innspill fra riksadvokaten, å presisere visse sider av etterforskningsplikten etter straffeprosessloven § 224 annet ledd. Forslaget går konkret ut på å vedta en tilføyelse i bestemmelsen annet ledd, annet punktum, hvoretter riksadvokaten kan gi retningslinjer *'blant annet om avgrensning av etterforskningen i omfattende saker'*.

Kripos støtter forslaget til lovendring. Vi legger til grunn at en endring som foreslått bare vil innebære en tilslutning til dagens praksis og gi en presisering av den direktivmyndighet som riksadvokaten allerede har. Samtidig kan en slik presisering bidra til å styrke bevisstheten om behovet og rammene for tilskjæring av omfattende straffesaker.

Riksadvokaten nedsatte i 2018 en arbeidsgruppe for å vurdere tiltak for effektivisering av domstolsbehandlingen av større straffesaker. Arbeidsgruppen har i første delrapport pekt på særlige utfordringer som gjør seg gjeldende i større straffesaker; det er ofte sakskomplekser som inneholder mangeartet kriminalitet, antallet fornærmede og antallet mistenkte kan være høyt, kriminaliteten er ofte begått over et lengre tidsrom, og det er ikke uvanlig at kriminaliteten er begått i flere jurisdiksjoner, noe som kan innebære behov for internasjonalt rettslig samarbeid.

Kripos

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet
Post: Postboks 2094 Vika, 0125 Oslo
Besøk:

Tlf: 23 20 80 00

Faks: 23 20 88 80

E-post: kripas@politiet.no

Org. nr.: 974 760 827

Giro: 7694.05.17962

www.politi.no

For politiet og påtalemyndigheten kan slike straffesaker føre til at det blir lagt beslag på en betydelig del av ressursene over svært lang tid. Dette innebærer en fare for at nytteverdien av ressursbruken etter hvert blir utilfredsstillende sammenlignet med nytteverdien av å bruke politiets ressurser på andre prioriterte saker. Kripos legger i likhet med arbeidsgruppen til grunn at dette er utfordringer som i særlig grad gjør seg gjeldende i omfattende narkotikasaker med krevende bevissituasjon, i nettovergrepssaker med mange fornærmede og i omfattende saker om økonomisk kriminalitet.

I større narkotikasaker mot organiserte nettverk står politiet ofte overfor et stort persongalleri, med både hovedmenn og mer eller mindre perifere bakmenn i virksomheten. Samtidig er bevisbildet ofte svært omfattende og fremskaffet gjennom til dels meget ressurskrevende metodebruk. Utfordringer knyttet til omfattende nettovergrepssaker er grundig beskrevet i rapporten *'Seksuell utnyttelse av barn og unge over internett'* som ble utgitt av Kripos i 2019. Det vises til nærmere redegjørelse for dette nedenfor under omtalen av behovet for et nytt straffebud om serieovergrep. Når det gjelder omfattende saker om økonomisk kriminalitet, har Kripos bl.a. erfaring med dette fra OP Zalo, som var et tverretattlig etterforskningsprosjekt rettet mot arbeidslivskriminalitet i transport- og renholdsbransjen. Det ble gjennomført etterforskning mot 85 siktede, og det tok i overkant av fire år fra etterforskningen ble igangsatt til det forelå rettskraftig dom mot hovedmennene i sakskomplekset.

Også datakriminalitet kan trekkes frem som nok et eksempel på en sakstype hvor både etterforskningen og iretteføringen kan bli svært omfattende. Datakriminalitet omfatter ulike former for krenkelsers, herunder ID-tyveri, bedrageri, datainnbrudd, skadeverk og utpressing. Slike krenkelsers blir ofte begått mot et stort antall fornærmede. De fornærmede i slike saker er ikke nødvendigvis kjent med krenkelsen, hvilket innebærer at politiet kan stå overfor et ressurskrevende identifiseringsarbeid. Det er ikke uvanlig at etterforskningen av slike saker også krever internasjonalt politisamarbeid og rettslig samarbeid.

Det er samlet sett på det rene at en del sakskomplekser har et omfang som gjør det nødvendig å avgrense hvilke ansvarssubjekter og straffbare forhold etterforskningen og eventuell senere iretteføring skal omfatte. Arbeidsgruppen som ble nedsatt av riksadvokaten har i sin rapport fremhevet at dette krever økt bevissthet både om hva som er formålet med straffeforfølgningen og om forholdet til ressursprioritering. Kripos slutter seg til dette og mener en lovfesting av riksadvokatens direktivmyndighet fremstår som et hensiktsmessig virkemiddel for å oppnå nettopp dette.

Når det gjelder den nærmere utformingen av bestemmelsen, er vi av den oppfatning at bestemmelsen bør være generell, i tråd med det som er foreslått. Lovgiver vil eventuelt kunne gi visse overordnede føringer i lovforarbeidene om hvilke konkrete avgrensinger som bør godtas, blant annet når det gjelder kretsen av ansvarssubjekter og fornærmede, samt omfanget av det straffbare forholdet.

Nytt straffebud om serieovergrep

Kripos støtter forslaget om å innføre et nytt straffebud om serieovergrep. Etter vårt syn vil innføring av et slikt kollektivt straffebud være et hensiktsmessig virkemiddel for å håndtere omfattende overgrepssaker.

Saker som gjelder seksuelle overgrep mot barn er et høyt prioritert område for politiet og påtalemyndigheten. Etterforskning og iretteføring av disse sakene er viktig av hensyn til de fornærmede, men det er like viktig av hensyn til allmenn- og individualprevensjon.

Den teknologiske utviklingen har imidlertid ført til betydelige utfordringer for politiet på dette området; både hva gjelder kapasitet og å holde tritt med denne utviklingen. De teknologiske løsningene på sosiale medier og andre plattformer endrer seg kontinuerlig og anonymiseringsteknikker, kryperingsmuligheter og sletteprogrammer bidrar til lavere risiko for å bli oppdaget. Personer som ønsker å begå seksuallovbrudd kan i dag ved hjelp av moderne kommunikasjonsplattformer nå ut til et stort antall potensielle fornærmede på kort tid, og med forholdsvis enkle midler. Politiet har de siste årene etterforsket flere saker der en og samme gjerningsperson har lyktes med å etablere seksualisert kontakt med flere titalls, og i noen tilfeller med flere hundre, barn.

Kripos mottar jevnlig informasjon om at barn blir presset eller forledet til å produsere seksualiserte bilder eller filmer av seg selv. Disse sakene blir imidlertid sjelden anmeldt av de fornærmede. Bakgrunnen for dette kan være sammensatt, men skam- og skyldfølelse er faktorer som ofte blir trukket frem i avhør. Videre har noen barn har ikke opplevd kontakten med gjerningspersonen som overgrep, men har tvert imot utlevert seg selv til noen som de trodde at var jevnaldrende. Det er ikke uvanlig at anmeldelse fra én fornærmet bidrar til at politiet avdekker at gjerningspersonen har hatt kontakt med et større antall barn, blant annet etter gjennomgang av databaseslag. I slike tilfeller står politiet overfor et omfattende og svært tidkrevende arbeid med å identifisere og avhøre potensielle fornærmede for å avklare omfanget av det straffbare forholdet.

Kripos utgir årlig en oversikt over anmeldte voldtekter i Norge. Rapporten ble sist utgitt for 2018 og viste en markant økning i antallet anmeldte voldtekter på internett, fra 20 saker i 2017 til 173 saker i 2018 (Voldtektssituasjonen 2018). Samtidig viste rapporten at voldtekter over internett nesten utelukkende rammet barn under 14 år. De totalt 28 personene som var anmeldt for å ha begått voldtekt over internett, var til sammen registrert som mistenkt, siktet eller domfelt i 1725 seksuallovbruddssaker. Tre av de anmeldte sto bak over 1500 av disse sakene. Tallene illustrerer hvordan én og samme gjerningsperson kan ramme svært mange fornærmede ved hjelp av moderne kommunikasjonsplattformer.

Det er utvilsomt at slike saker i dag skaper reelle kapasitetsutfordringer for norsk politi. Som Riksadvokaten har påpekt tar det lang tid å ferdigbehandle sakene. Dette til tross for at det enkelte lovbrudd kan ha liten eller ingen betydning den samlede straffutmålingen. Samtidig binder etterforskningen av disse sakene opp ressurser som kunne vært bedre benyttet i andre saker – til å straffeforfølge flere gjerningspersoner. Det er etter vårt syn helt avgjørende at straffeforfølgningen av seksuallovbrudd mot barn innrettes med et bredt nedslagsfelt og at forholdsvis mange gjerningspersoner blir tatt dersom man fortsatt skal ivareta straffens allmennpreventive virkning på dette området.

Vi legger til grunn at en egen straffebestemmelse om serieovergrep vil gjøre det enklere for både politiet og påtalemyndigheten å avgrense etterforskningen og iretteføringen av slike saker på en mest mulig hensiktsmessig måte. For det første vil det med en slik bestemmelse ikke lenger være nødvendig å forholde seg teknisk og formelt til et stort antall vedleggssaker, med tilhørende løpende beslutninger om etterforskning og påtaleavgjørelse. For det andre vil påtalemyndigheten i større grad enn i dag ha mulighet til å begrense bevisførselen for domstolene til det som er nødvendig innenfor tiltalebeslutningens rammer.

Kripos er videre enig i at en ny straffebestemmelse om serieovergrep vil gi en mer dekkende beskrivelse av det straffbare forholdet i disse sakene. Det er et gjennomgående trekk i slike saker at gjerningspersonen har funnet en mer eller mindre fast fremgangsmåte for kontaktetablering som blir gjentatt overfor et større antall barn med formål om å oppnå seksuell kontakt. Det totale antallet fornærmede kan i slike saker fremstå som noe tilfeldig, og antallet gjenspeiler ikke nødvendigvis i seg selv det straffverdige i gjerningspersonens virksomhet. Etter vårt syn vil en kollektiv straffebestemmelse for slike overtredelser være bedre egnet til å fange opp både kjernen, helheten og sammenhengen i den straffbare virksomheten. Dette vil samtidig kunne gi en pedagogisk gevinst, blant annet i forbindelse med utforming av tiltalebeslutning og ved fremleggelse av saken for domstolen.

Utformingen av et nytt straffebud om serieovergrep (høringsnotatets pkt. 3.3.2)

Departementet har reist spørsmål om hvilke lovovertridelser som bør omfattes av et nytt straffebud om serieovergrep, samt om bestemmelsen bør avgrenses ytterligere, for eksempel ved at straffebudet begrenses til å utelukkende omfatte overgrep via kommunikasjons teknologi.

Kripos er enig i at en bestemmelse om serieovergrep som utgangspunkt bør ramme tilfeller der det er begått et større antall isolert sett alvorlige seksuallovbrudd. Det fremstår etter vårt syn som formålstjenlig å stille opp som et grunnvilkår at gjerningspersonen har begått et '*større antall handlinger som angitt i straffeloven §§ 291, 299 og 302*' slik departementet har foreslått i høringsnotatet. Bestemmelsen vil med dette fange opp de mest alvorlige sakene på dette området. Det tilføyes for ordens skyld at vilkåret '*større antall*' er vagt og krever ytterligere presisering enten i lovteksten eller i lovforarbeidene. Riksadvokaten har antydnet at det i alle fall bør kreves et tosifret antall slike lovbrudd for at bestemmelsen skal være anvendelig. Kripos er enig i dette som et utgangspunkt.

Kripos er samtidig enig i at bestemmelsen også bør fange opp mindre alvorlige seksuallovbrudd der noen er fornærmet dersom grunnvilkåret for å anvende bestemmelsen først er oppfylt. Bestemmelsen vil med dette være egnet til å fange opp helheten og sammenhengen i gjerningspersonens straffbare virksomhet.

Når det gjelder spørsmålet om bestemmelsen bør avgrenses ytterligere, er Kripos av den oppfatning at bestemmelsen bør være teknologinøytral av hensyn til sammenhengen i lovverket. Det vises særlig til at bestemmelsene om seksuallovbrudd i blant annet §§ 291, 299 og 302 likestiller fysiske overgrep med overgrep som er begått via internett. Etter vårt syn vil en teknologinøytral bestemmelse dessuten virke mer robust overfor stadig utvikling i kommunikasjonsplattformer, samt endringer i modus for hvordan denne typen kriminalitet blir begått.

Det er i denne sammenheng også et sentralt poeng at en del gjerningspersoner bruker internett ikke bare til å etablere seksuell kontakt med barn, men også til å forlede eller presse dem til møter for å begå fysiske overgrep. Det er usikkert hvor stor andel av nettovergriperne som også møter sine ofre for å begå fysiske overgrep, men en studie fra svenske politimyndigheter i 2007 viste at gjerningspersonen hadde møtt den mindreårige fysisk i nesten 40 prosent av totalt 315 straffesaker. I over halvparten av tilfellene resulterte dette i fysiske overgrep mot barnet (Brottsförebyggande rådet, 2007. Referert i Barnafriid, 2007).

De siste årene har også flere i Norge blitt dømt etter å ha gjennomført både overgrep på internett og i fysiske møter, jf. eksempelvis LE-2016-99126 hvor en mann hadde begått overgrep over internett mot over hundre barn, hvorav tre av de fornærmede også var utsatt

for fysiske overgrep. Eksempler på det samme finner man også i avgjørelsene inntatt i LE-2017-122181 og THALD-2017-14959.

Dommene illustrerer at overgrep på internett og fysiske overgrep i stor grad kan være sammenvevd og i praksis kan utgjøre mer eller mindre sammenhengende forhold overfor den fornærmede. Slike overgrep bør etter vårt syn ses i sammenheng. Det fremstår i lys av dette som lite hensiktsmessig å skille ut overgrepene som i slike tilfeller er begått ved fysiske møter og vurdere dette som separate straffbare forhold.

Med hilsen

Ketil Haukaas
assisterende Sjef Kripos

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
politiadvokat Oda Karterud

Kopi:
Det nasjonale statsadvokatembetet
Riksadvokatembetet



POLITIET

Politidirektoratet

politidirektoratet@politiet.no

ØST POLITIDISTRIKT

Deres referanse:
20/107593-3

Vår referanse:
20/107593-19

Sted, Dato
Ski, 02.11.2020

Høring - forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven (etterforsknings- og påtaleplikt i store straffesaker, nytt straffebud om serieovergrep mv)

Øst politidistrikt viser til politidirektoratets brev av 7. september 2020 der Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat om endringer i straffeprosessloven og straffeloven sendes politidistriktene for innspill. Svarfristen til Politidirektoratet er innen 2. november 2020.

Øst politidistrikt har gjennomgått høringsnotatet og er i det vesentligste enige i de vurderinger som fremkommer i høringsnotatet og det samlede lovforslag.

1. Innledning

Det er flere eksempler de senere år som viser at enkeltsaker innen strafferettspleien får et omfang som utfordrer allerede knappe ressurser innen politi og påtalemyndighet. Samfunnet opplever et endret kriminalitetsbilde hvor økt internasjonalisering, økt digitalisering og organisert kriminalitet kan gi enkelte straffesaker et omfang som ikke bare berører kapasiteten til politi- og påtalemyndighet, men også hele strafferettspleien for øvrig.

Høringsbrevet nevner lovkategoriene seksuallovbrudd, narkotikalovbrudd og økonomisk kriminalitet som saker med potensiale til å utfordre straffesaksbehandlingen, hvor enkeltsaker (nettovergrepssakene Op OS og Op Sandra, samt Lime-saken - alle etterforsket i Øst politidistrikt) er eksempler på hvordan enkeltkomplekser får et omfang som gir kapasitetsutfordringer i hele straffesakskjeden. Det er en kjensgjerning at slike omfangsrike sakstyper binder opp ressurser internt i politiet som igjen forsinkes fremdrift i andre saker.

Rent straffeutmålingsmessig så er det en grense for hvor "nyttig for saken" det er å straffeforfølge alle forhold som kan være identifisert i en straffesak. Det kan være god ressursbruk å sette strek i en etterforskning i de største sakene med mange straffbare forhold/mange fornærmede når fortsatt etterforskning/avdekking av nye forhold uansett ikke vil medføre økt straff for en gjerningsperson. Internasjonale forpliktelser tilsier også en effektiv etterforskning og strafforfølgning.

ØST POLITIDISTRIKT

Post: Postboks 3390, 1402 Ski
E-post: post.ost@politiet.no

Tlf.: 64993000
Faks:

Org. nr.: 974760584
www.politi.no

Som Riksadvokaten og departementet påpeker har slike avgrensninger innenfor et sakskompleks sider til etterforskning- og påtaleplikten nedfelt i straffeprosessloven. Riksadvokaten har reist viktige spørsmål og det er grunn til å lytte til Riksadvokaten når han, på erfaringsbasert grunnlag, slår fast at store omfangsrrike saker er en av de store utfordringer norsk strafferettspleie står overfor i årene som kommer.

Øst politidistrikt er positive til at det innføres et straffebed om serieovergrep. Det er etter vårt syn et hensiktsmessig virkemiddel for å effektivisere etterforskningen av nettovergrepsaker og sørge for en fornuftig bruk av politiets etterforskningsressurser. Dette vil bidra til å frigjøre kapasitet til å etterforske flere saker og dermed potensielt identifisere og stanse flere serieovergripere. Forutsetningen er at den ledsages av nødvendige retningslinjer for avgrensning av etterforskningen og rutiner for ivaretagelse av fornærmede.

2. Er et behov for endringer i etterforskningsplikten etter straffeprosessloven § 224?

Øst politidistrikt deler departementets syn på at det av hensyn til en hensiktsmessig utnyttelse av ressursene i politi- og påtalemyndighet er nødvendig å avgrense hvilke subjekter og lovbrudd etterforskning og irettføring skal omfatte.

Øst politidistrikt legger, i likhet med departementet, til grunn at dagens ordlyd i straffeprosessloven § 224 ikke er til hinder for at saker avgrenses sett hen til fullmaktsbestemmelsen i annet ledd, forutsatt at avgrensningene da selvsagt er i tråd med de retningslinjer som Riksadvokaten har gitt gjennom rundskriv.

Det kan stilles spørsmål om det det i realiteten er behov for å foreta endring av straffeprosessloven § 224 om etterforskningsplikten. Det vises her til at Riksadvokatens hjemmel til å begrense etterforskningsplikten allerede har fått sin tilslutning av lovgiver. Riksadvokaten har foreslått at lovteksten gis en endring med begrunnelsen at dette vil gi en tilslutning til dagens praksis og at dette vil medføre at påtaleskjønnet også kan undergis visse føringer i lovforarbeidene.

Øst politidistrikt har forståelse for forslaget til presisering av lovteksten idet dette vil gi økt bevissthet om adgang (og begrensninger) til å avgrense etterforskningen i omfattende saker. En slik presisering vil heller ikke stå i noe misforhold til etterforskningens formål etter straffeprosessloven § 226.

Øst politidistrikt er enig med Riksadvokaten i at spørsmålet om etterforskningspliktens grenser er et viktig kriminalpolitisk spørsmål hvor lovgiver bør ha mulighet til å gi føringer for skjønnsutøvelsen. Slike føringer kan og bør nå gis i lovforarbeidene. En presisering som foreslått, antas også å bidra til en mer ensartet praksis i politidistriktene.

2.2 Avgrensning av straffesaker til enkelte ansvarssubjekter, enkelte fornærmede eller enkelte straffbare forhold

Øst politidistrikt deler departementets oppfatning om at adgangen til å avgrense en etterforskning slik at enkelte *ansvarssubjekter*, enkelte *fornærmede* eller visse *straffbare forhold* holdes utenfor og ikke straffeforfølges, fortsatt bør bestå såfremt påtaleskjønnet er utøvet i tråd innenfor de rammer/direktiver som er gitt av Riksadvokaten.

Vedrørende en eventuell avgrensning av etterforskning til enkelte fornærmede så gir dette politidistriktene som etterforsker store omfattende saker, med mange fornærmede, et handlingsrom til bedre å utnytte den totale etterforskningskapasiteten. Effekten vil være at politidistriktene vil være i stand til å behandle et større antall saker og dermed sikre fremdrift i et større antall saker.

Det er et uttalt mål for påtalemyndigheten å tilstrebe hurtighet i straffesaksbehandlingen. Den endrede kriminaliteten har gitt nedgang i den "enkle kriminaliteten", mens vi ser en økning i eksempelvis nettovergrep. Disse sakene har høy prioritet og sakene genererer mange pålagte og nødvendige etterforskningsskritt. Dette krever at politi- og påtalemyndighet gis et handlingsrom til å forvalte de knappe ressursene.

Øst pd har de siste årene erfart gjennom nettovergrepssaker og bedragerier hvor ressurskrevende det kan være med saker som omhandler mange *fornærmede*. Omfanget av fornærmede siden kan bli så stort at det er uten betydning for straffutmålingen å omfatte etterforskningen til samtlige fornærmede i et sakskompleks. Rene kost/nytte betraktninger tilsier at de knappe etterforskningsressursene bør benyttes slik at samfunnets investering på etterforskningsområdet gir mest mulig kvalitet på hele straffesaksområdet. Øst politidistrikt ser at det imidlertid kan foreligge særlige hensyn for de fornærmede som tilsier at avgrensning ikke skjer, da det å ikke få med sin sak i et kompleks kan gi visse negative og uønskede virkninger. Øst politidistrikt deler departementets syn om at virkningen av en avgrensning for fornærmede bør tas i betraktning i vurderingen av den enkelte saken og at eventuell tilskjæring da skjer gjennom påtaleunntatelse. Dette vil ikke gi nevneverdig ressursbesparelse hverken på etterforskningsstadiet eller påtalestadiet (saken er da etterforsket og skyld er konstatert). Det antas imidlertid at domstolene vil oppleve det som en ressursbesparelse.

De samme kost/nytte-betraktningene gjør seg gjeldene ved spørsmål om avgrensning av enkelte straffbare forhold hvor det foreligger en rekke *selvstendige straffbare forhold*. Det foretas i dag regelmessig en vekting av de straffbare forhold hvor det avgrenses mot de minst alvorlige handlingene hvor disse gis en prosessøkonomisk påtaleunntatelse jf. straffeprosessloven § 70. I likhet med departementet ser ikke Øst politidistrikt slik avgrensning som et problem så lenge det ikke rokker ved straffens preventive funksjon. Hensiktsmessig avskjæring/tilskjæring har en særlig misjon på saker omhandlende økonomisk kriminalitet. Disse sakstypene kan bli omfattende hvis de ikke tilskjæres. Sakene kjennetegnes gjerne av at kriminaliteten har pågått over en lengre periode og at det er en rekke lover som er overtrådt parallelt over en lengre tidsperiode. En for omfattende etterforskning kan her medføre at saken blir gammel, som igjen gis rettsvirkning i form av redusert straff. En slik tilskjæring er hensiktsmessig og vil sjeldent innvirke negativt på straffutmålingen

2.3 Nærmere om hensynet til fornærmede i saker om seksuallovbrudd

Etter vårt syn kan man argumentere for at hensynet til de fornærmede selv taler for å innføre en bestemmelse om serieovergrep. En fornærmet i en straffesak om serieovergrep vil kunne få en svakere eksponert posisjon og vil kunne ivaretas på mer hensiktsmessige og kanskje også mer skånsomme måter enn i dag. De aller fleste fornærmede i saker om seksuallovbrudd opplever det belastende å møte til avhør og det fremkommer klart at temaet er særdeles skambelagt. Basert på de erfaringene Øst politidistrikt har høstet gjennom to større nettovergrepssaker er man av den oppfatning at man i større grad kan tilpasse og

individualisere oppfølgingen til den enkelte fornærmede ved å involvere barnehusene i tidlig fase og slik sørge for at fornærmede blir ivaretatt på en hensiktsmessig måte. Ved å involvere personell med barnefaglig kompetanse i møte med fornærmede og deres foresatte skaper man tillit til at politiet tar barna på alvor og de blir ivaretatt etter individuelle behov i trygge omgivelser.

Etter vårt syn er det behov for nytenkning i denne typen saker istedenfor for å anvende den tradisjonelle metoden som er å gjennomføre tilrettelagte avhør. På sikt er dette god samfunnsøkonomi ved at unge mennesker får nødvendig hjelp til å takle den psykiske belastningen, som igjen bidrar til at de kan legge forholdet bak seg og komme seg videre i livet. Det må i den sammenheng nevnes at det sjelden fremkommer opplysninger som er relevante/avgjørende for straffesaken i oppfølgingsamtaler på barnehusene. Det underbygger våre erfaringer i de sakene hvor det ble gjennomført tilrettelagte avhør, nemlig at de fornærmede gir minimalt med informasjon utover det de blir presentert i avhør. Selv om det finnes individuelle forskjeller er et hovedtrekk hos fornærmede i saker om seksuallovbrudd at de vil ha minst mulig med saken å gjøre og kvier seg for å snakke om forholdene. At unge mennesker synes det er belastende å snakke om deres seksualitet er ingen overdrivelse.

Øst politidistrikt mener at en egen bestemmelse om serieovergrep er et nyttig bidrag i bekjempelsen av internettrelatert kriminalitet, jfr. også våre merknader i punkt 4. Det vil også bidra til å gjøre politidistriktet bedre rustet til å behandle flere saker og stanse og identifisere flere serieovergripere. En tilskjæring av straffe saker innebærer ikke nødvendigvis at det skjer på bekostning av de fornærmede.

Som departementet skriver er det en viktig oppgave for politiet og påtalemyndigheten, å sørge for at den enkelte fornærmede føler seg ivaretatt og får god informasjon gjennom hele straffesaksprosessen. Her mener vi at det må tenkes nytt og diskuteres hvilke tiltak som kan ivareta de fornærmedes rettigheter på en betryggende måte.

2.4. Mulig lovteknisk løsning

Departementet har foreslått en generell utforming av ny straffeprosesslov § 224. Øst politidistrikt deler departementets oppfatning om at bestemmelsen gis en generell utforming. Dette gir fleksibilitet og det kan i forarbeidene gis føringer for å sikre at praksis ikke utfordrer etterforskningspliktens ytterrammer og samtidig klargjør hva som kan aksepteres.

Det er, slik Øst politidistrikt ser det, ingen avgjørende grunner til at bestemmelsen og direktivmyndigheten kun skal gjelde en sakstype og ikke alle sakstyper.

3. Er det behov for endringer i straffeprosessloven § 70?

Riksadvokaten har vist til at dagens § 70 i straffeprosessloven er vid etter sin ordlyd. Det er gjeldende rett at det påtaleskjønnet som bestemmelsen åpner for ikke skal stride mot "den alminnelige rettsbevissthet". Øst politidistrikt er svært usikker på om det er et behov for at denne forutsetningen tas inn i lovens ordlyd. For det tilfellet at det er behov for å skape større grad av sikkerhet i rettsanvendelsen så er Øst politidistrikt sitt syn at det i så fall er tilstrekkelig at det lovfestes momenter som skal stå sentralt i vurderingen. Det vises her til Riksadvokatens tekstforslag " foruten prosessøkonomiske hensyn særlig skal ses hen til de straffbare forholdenes art og alvor".

4. Nytt straffebud om serieovergrep.

Øst politidistrikt mener at tanken om et nytt straffebud om serieovergrep er en meget gunstig tilnærming til et samfunnsproblem som må møtes med nye og mer effektive løsninger. Satt på spissen kan man si at ressursallokering til store enkeltsaker muliggjør at andre - foreløpig ikke identifiserte nettovergrepere - uhindret kan fortsette med sin virksomhet. Politi- og påtalemyndighet evner ikke å stanse alle overgrep eller straffeforfølge all kriminalitet. Balansepunktet må finnes i å få etterforsket og irettført mange nok av de "riktige" sakene - både av hensyn til individual- og allmennprevensjonen.

Etter vårt syn er det mye som tyder på at nettovergrep begått mot et stort antall ofre ikke er et forbigående fenomen. Politi og påtalemyndighet må derfor planlegge ut fra at det vil komme flere store overgrepssaker framover. Å innføre en bestemmelse om serieovergrep mener vi er et viktig tiltak. Spørsmålet er hvordan disse skal angripes og håndteres på de ulike stadier.

En innføring av et straffebud om serieovergrep vil innebære at fornærmedes rolle og posisjon vil bli mindre synlig enn i de tradisjonelle overgrepssakene. Fornærmede har i dag - i kraft av sin prosessuelle status - rettigheter under etterforskningen og i tilknytning til påtalevedtaket, slik som innsyns- og klagerett samt erstatningskravet. Saksbehandling av slik karakter legger beslag på betydelige ressurser. Et viktig moment her kan være å innføre en større grad av standardisering av de sivile oppreisningskravene og om mulig ta dette helt ut av straffesaken, slik at ikke etterforsknings- og irettføringsressurser i for stor grad spises opp til dette. Det må vurderes om det er mer hensiktsmessig om de sivile kravene alternativt kan behandles ved Kontoret for voldsoffererstatning. Ved å tilby juridisk bistand til å fremme sine krav kan det skape en effektiv og forutsigbar prosess som kan være like om ikke mer gunstig for fornærmede.

Vår erfaringen fra Op OS er at de fornærmede vil kunne bli ivaretatt på en minst like god måte gjennom et tett samarbeid med Statens Barnehus, bistandsadvokater og pårørende. Det er et viktig prinsipp at oppfølgingen av de fornærmede individualiseres og tilpasses ut fra den enkelte fornærmedes - og eventuelt dennes foresattes - ønsker og behov. Dette er oppgaver som andre aktører enn politiet både er bedre egnet til og rustet til å vurdere og håndtere. Avgrensning i straffesak kan fint gjøres uten at det går på bekostning av fornærmede barns rettigheter. En kan for eksempel tilby alle fornærmede som selv ønsker det å la seg avhøre i tilrettelagt avhør, møte med politiet, barnehus, osv.

Ved å overføre de sivile kravene til behandling utenfor straffesaken oppnår man en betydelig ressursbesparelse. Besparelsen vil også vise seg ved at etterforskningen ikke i samme grad som i dag må innrettes med tanke på å få belyst skade- og potensielle skadevirkninger hos de fornærmede.

Selv om det innføres et straffebud om serieovergrep vil politiet i de aller fleste tilfeller identifisere de fornærmede slik at disse kan gis adekvat oppfølging og tilkjennes oppreisningserstatning. Besparelsene vil likevel være store både i forhold til etterforsknings-, påtale- og irettføringsressurser. I hvilken grad alle potensielle fornærmede skal identifiseres må vurderes konkret i den enkelte sak, blant annet ut fra sakens alvor, omfang og alder, muligheten for å komme i mål og i hvilken grad det vil få konsekvenser for de fornærmede at de ikke blir identifisert i saken.

Det er etter Øst politidistrikts oppfatning at ved å innføre en bestemmelse om serieovergrep, vil man med mindre ressursbruk makte å stanse flere serieovergripere.

Et hovedspørsmål ved utformingen av et nytt straffebud om serieovergrep er hvilke typer lovovertrедelser som bør omfattes. Øst politidistrikt er enig med riksadvokaten i at en bestemmelse om serieovergrep bør ramme tilfeller der det er begått et større antall alvorlige seksuallovbrudd som i straffeloven §§ 299 og 302. En slutter seg til lovforslaget slik det er utformet fra departementets side.

Departementet spør videre om bestemmelsen bør avgrenses ytterligere ved at det stilles krav om en likeartet modus operandi. Videre spørres det om et alternativ kan være å begrense straffebudet til utelukkende å omfatte overgrep begått via kommunikasjonsteknologi. Vårt synspunkt er at dette er viktige elementer i det videre arbeidet med utformingen av straffebudet. En støtter imidlertid argumentet om at straffebestemmelser i størst grad bør være teknologinøytrale tatt i betraktning at samfunnet utvikler seg raskt og straffebud derfor utformes slik at de favner bredt, og ikke mister sin aktualitet.

Det er ikke unaturlig at straffebudet plasseres i kapittel 26 slik som foreslått, og vi har ingen motforestillinger til at straffebudet står først i kapittelet som ny § 290.

Øst politidistrikt tilslutter seg departementets endelige vurderinger om at forslagene vil kunne ha positiv effekt, ved å bidra til å sikre en rimelig fremdrift i store overgrepssaker. Å sikre en rimelig fremdrift har en verdi i seg selv både av hensyn til fornærmede, siktede og den alminnelige rettsoppfattelsen, i tillegg til eventuelle tidsbesparelser for politi, høyere påtalemyndighet og domstolene.

Med hilsen

Mona Elin Hertenberg
påtaleleder

Saksbehandlere:
Tor Anders Persen og Sonika Sharma-Sundheim

Dokumentet er godkjent elektronisk.



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Innlandet politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
20/107593 - 21

Dato:
29.10.2020

Høring - forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven (etterforsknings- og påtaleplikt i store straffesaker, nytt straffebud om serieovergrep mv)

Det vises til Politidirektoratets brev av 7. september 2020.

Det er stilt følgende spørsmål til høringsinstansene:

1. Behovet for et straffebud om serieovergrep
2. Utforming av et slikt straffebud herunder hvilke straffebud som bør omfattes
3. Plassering av straffebudet i straffeloven

1. Behovet for et straffebud for serieovergrep

Det er et behov for en regulering som gjør at nettovergrepsaker kan håndteres på en mer effektiv måte enn hva som blir gjort i dag. En nettovergreps sak, selv uten mange fornærmede krever mye ressurser fra digitalt politiarbeid (DPA), krimteknikere, etterforskere, TA -avhørere, TA koordinator, barnehus og påtalejurister. Etterforskning av disse sakene er tidkrevende og i flere saker tar det uforholdsmessig med tid på grunn av sakens omfang. Det gagnar verken de fornærmede eller siktede.

Det handler om en av politiets og påtalemyndighets hovedoppgave, nemlig å bidra til redusert kriminalitet ved forebyggende og avvergende tiltak og straffesaksbehandling. Videre handler det om medborgernes, både de involverte og allmennhetens, tillit til dette arbeidet.

En lovbestemmelse som foreslått vil kunne medføre en mer enhetlig behandling i de forskjellige politidistriktene. Det praktiseres også i dag en viss grad av beskjæring av sakene.

En lovbestemmelse vil gjenspeile dagens samfunnsutvikling. Alle helt ned til småskolealder har i dag tilgang til nett og en smarttelefon. Det blir flere og flere nettsaker.

Innlandet politidistrikt

Post: Postboks 355, 2303 Hamar
E-post: post.innlandet@politiet.no

Tlf: (+47) 62 53 90 00

Org. nr: 983997953
www.politiet.no

Effektivisering:

Sakene særpreges av mengden datamateriale/-beslag og antall fornærmede. Gjennomgang av beslag tar mye tid og krever mye ressurser. Det bør også vurderes hvordan man kan effektivisere den delen av saken både når det gjelder gjennomgang og oppbevaring/håndtering av materialet.

Fornærmede:

Ved utredning av en eventuell ny lovbestemmelse, bør det settes klarere rammer for hvordan de fornærmede, både de som inkluderes i straffesaken og de som ikke inkluderes i straffesaken, skal ivaretas.

En tilstrekkelig ivaretagelse av alle de fornærmede er avgjørende for at en slik lovbestemmelse skal fungere etter sin hensikt. Det handler om rettfærdig behandling hvorvidt man er inkludert eller ikke, hvilke undersøkelser som bør gjøres i forkant og hvilke rettigheter og oppfølging en fornærmede som ikke er inkludert i straffesaken skal få. Dette er også viktig med tanke på å unngå unødige klager i etterkant.

Det bør vurderes hvordan rettigheter til bistandsadvokat kan oppnås selv om man ikke er inkludert i straffesaken. Det er også nødvendig å avklare hvilken rett til erstatning og oppreisning samt mulighet for fri rettshjelp til å fremme slike krav dersom man ikke får rett til bistandsadvokat.

Det bør videre vurderes i hvilken utstrekning man skal ha rett til et tilbud fra Statens Barnehus selv om man ikke er avhørt ved barnehuset. Det er også behov for kartlegging av kapasiteten til barnehusene i forkant. Det samme vil gjelde for medisinske undersøkelser, hvilke rettigheter gis fornærmede som ikke er inkludert i straffesaken og hvordan skal det eventuelt gjennomføres. Er det politiet, verge på vegne av barnet, som vil få ansvaret for at fornærmede får en medisinsk undersøkelse?

I høringsnotatet står det på side 15 at *"En viktig oppgave for politiet og påtalemyndigheten er å sørge for at den enkelte fornærmede føler seg ivaretatt og får god informasjon gjennom hele straffesaksprosessen ... Politi og påtalemyndighet har også ansvar for å kontakte andre aktører som kan bidra til å lette belastningen for vedkommende."*

Dette er en ressurskrevende arbeidsoppgave. For å oppnå en mer effektiv straffesaksbehandling må kanskje mer radikale grep enn hva som blir omtalt i høringsnotatet når det gjelder de fornærmede vurderes. Det særegne med disse sakene er antall fornærmede over kort tid. Det bør vurderes andre og bedre måter å ivareta fornærmede på enn gjennom en straffesak. Det må være en klar plan over hva som skjer med de fornærmede - et system hvor målsettingen er god ivaretagelse av de fornærmedes behov. Kanskje det i større utstrekning kan løses utenfor politiet. Det kan stilles spørsmål ved hvor god ivaretagelse fornærmede egentlig får i dag, som en av 40 eller en av 400 fornærmede i en straffesak.

2. **Utforming av et slikt straffebud herunder hvilke straffebud som bør omfattes**

Det er etter vår oppfatning, noe vanskelig å forstå forslaget til bestemmelsen og hva forventet effekt er. Det har derfor vært utfordrende å kommentere forslaget.

Nettovergrep er et fenomen, hvor en eller flere voksne først benytter én fremgangsmåte for å få kontakt med barn under 18 år via nettet. Deretter true eller på andre måter få barna til å gjøre bestemte handlinger og få oversendt bilder, filmer og eventuelt at de voksne sender bilder eller filmer av seg selv av seksuell art. Det kan være alt fra grove voldtekter via nett, seksuelle handlinger, seksualiserte bilder av barn, trusler, seksualiserte bilder av den voksne og plagsom adferd. Hele handlingsmønstret har et stort skadepotensiale for de som blir utsatt for dette.

Vi stiller spørsmål ved om en kollektiv bestemmelse som kun tar for seg de grove seksuelle overgrep er tilstrekkelig for å oppnå den effektivisering man er ute etter. For det første er dette et fenomen som beskrevet over og det inneholder i de aller fleste tilfeller mer enn bare de seksuelle overgrepene. Beskrivelsen av det straffbare forholdet bør ha med seg dette fordi man ellers går glipp av helheten og kompleksiteten ved disse lovbruddene.

Ordlyden i en eventuell bestemmelse bør beskrive fenomenet. Det kan sammenlignes med bestemmelsen om mishandling i nære relasjoner, som fanger opp alt fra den grovste vold til psykisk mishandling. Det bør beskrives nærmere i forarbeidene hva som er ment omfattet av bestemmelsen.

Hvis man utfra forslaget i høringsnotatet skal utelate alle andre straffbare forhold, hva skjer da med de forholdene? Dette er vanskelig å få et klart begrep om ut fra høringsnotatet. Det må i lovtekst og forarbeider være klart hva som omfattes. Hvis kollektiv bestemmelsen kun skal omhandle de grovste seksuallovbrudd, hva da med de sakene hvor du har mange fornærmede, men saken omhandler mer seksuelle handlinger, seksualiserte bilder av barn, trusler og kanskje bare et mindretall med voldtekter og seksuell omgang? Også i disse sakene kan det være alvorlig skadede barn, en større mengde med fornærmede og ikke minst databaseslag å gå igjennom.

Hva vil være definisjonen på et serieovergrep? Det er antydnet at det minst må foreligge et tosifret antall. Det er et rimelig utgangspunkt. Men vi minner om at det ikke skal så mange fornærmede til i en slik sak før det krever mye ressurser og kapasitet.

Bestemmelsen bør presisere at det gjelder barn og særlig sårbare voksne og at det gjelder overgrep via nettet. Det er dette som gjør forholdene særegne.

Kan man tenke seg en kollektiv bestemmelse bygget opp som bestemmelsen som gjelder mishandling i nære relasjoner, med en simpel overtredelse og grov overtredelse? Dette sammen med et system med begrenning av saken og oppfølging av alle de fornærmede.

Strafferammen:

Nettovergrep er alvorlige saker, som øker i omfang og med store skadevirkninger rammer mange barn, ofte uavhengig av om det foreligger voldtekt eller ikke. Strafferammen bør være høy. Hvis man deler inn i simple og grove overtredelser, kan hensiktsmessige differensieringer foretas.

3. Plassering av straffebestemmelsen

Hvis lovbestemmelsen omhandler flere straffebud, kan plassering av straffebestemmelsen for mishandling i nære relasjoner være retningsgivende. Det vil si at paragrafen blir plassert etter at de viktigste seksuallovbrudd er gjennomgått.

Med hilsen

Johan Martin Welhaven
Leder felles enhet for påtale

Saksbehandler:
Ellen Malmberg
Politiadvokat 2

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Nordland politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
20/107593 - 19

Dato:
20.10.2020

Høring - forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven (etterforsknings- og påtaleplikt i store straffesaker, nytt straffebud om serieovergrep mv) Høringssvar fra Nordland politidistrikt

Det vises til brev av 7. september 2020 hvor det inviteres til å inngi høringssvar på ovennevnte.

Nordland politidistrikt støtter det forslaget som er fremmet, og tiltrer i det vesentlige begrunnelsen som framgår av høringsnotatet. Det anses særlig viktig at større saker kan tilskjæres med tanke på iverkføring, slik at denne kan gjennomføres på en kvalitativ god måte, samtidig som de fornærmede ivaretas. Slik en forstår forslaget vil den enkelte fornærmedes rettigheter knyttet til erstatning også ivaretas, og derved kunne få den "anerkjennelse" av den urett som er begått mot disse, uten at de nødvendigvis omfattes direkte av tiltalen.

Med hilsen

Stig Morten Løkkebakken
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Kopi: Statsadvokatene i Nordland

Nordland politidistrikt

Post: Postboks 1023, 8001 BODØ
E-post: post.nordland@politiet.no

Tlf: (+47) 75 58 90 00

Org. nr: 983999999
www.politiet.no



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Politidirektoratet

Deres referanse:

Vår referanse:
19/22923 - 5

Dato:

20.11.2019

Etterforsknings- og påtaleplikts grenser i omfattende nettovergrepssaker. Vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser.

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets (JD) brev av 24. oktober 2019 hvor Politidirektoratet (POD) bes om en vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene som presenteres i riksadvokatens brev av 10. september 2019. POD bes videre om å gi eventuelle øvrige innspill eller kommentarer til riksadvokatens brev.

POD stiller seg positiv til riksadvokatens forslag og støtter de påpekte forhold som foranlediger forslaget.

Nedenfor redegjøres kort for PODs forståelse av hvilke tidsbesparelser riksadvokaten ser for seg. Deretter redegjøres det for hvilken metode som er lagt til grunn for beregning av økonomiske og administrative kostnader, og til sist mulige økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.

1. Antatte tidsbesparelser

Etterforskning

1. Avgrensning av kretsen av ansvarssubjekter

Dette innebærer en avgrensning av hvor mange personer som skal etterforskes i en nettovergrepssak.

Mulige konsekvenser kan være:

- Færre mistenkte personer å etterforske
- Behov for mindre etterforskerkapasitet
- Behov for mindre påtalekapasitet
- Kortere saksbehandlingstid
- Mindre omfattende hovedforhandling

2. Avgrensning av kretsen av fornærmede

Dette innebærer en avgrensning av hvor mange fornærmede som skal inngå i etterforskningen av en nettovergrepssak.

Politidirektoratet

Mulige konsekvenser kan være:

- Etterforskingen innrettes mot færre fornærmede i et sakskompleks
- Behov for mindre etterforskerkapasitet, herunder avhørskoordinator
- Behov for mindre påtalekapasitet
- Kortere saksbehandlingstid
- Mindre omfattende hovedforhandling
- Utfordrer fornærmedes rettferdighetskrav og behovet for å "bli hørt"
- Kan komplisere erstatningssøksmål

3. Avgrensning av de straffbare forhold i tid, rom og omfang

Dette innebærer en avgrensning av antall forhold mot mistenkte som skal etterforskes. Videre innebærer det ved fortsatt forbrytelse¹ en avgrensning i utstrekningen av ett og samme straffbare forhold i tid, rom og omfang.

Mulige konsekvenser kan være:

- Færre straffbare forhold å etterforske
- Behov for mindre etterforskerkapasitet
- Behov for mindre påtalekapasitet
- Kortere saksbehandlingstid
- Mindre omfattende hovedforhandling

Påtale

1. Avgrensning av kretsen av ansvarssubjekter

Dette innebærer at en siktet gis påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69. Avgrensning av ansvarssubjekter vil kunne medføre mindre ressursbruk på påtalestadiet.

2. Avgrensning av kretsen av fornærmede

Dette innebærer at en siktet gis påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 70 (prosessøkonomisk påtaleunntatelse).

Mulige konsekvenser kan være:

- Behov for mindre påtalekapasitet
- Kortere saksbehandlingstid
- Mindre omfattende hovedforhandling

3. Avgrensning av de straffbare forhold i tid, rom og omfang

Dette innebærer at siktede gis påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 70 (prosessøkonomisk påtaleunntatelse)

Mulige konsekvenser kan være:

- Behov for mindre påtalekapasitet
- Kortere saksbehandlingstid
- Mindre omfattende hovedforhandling

POD deler riksadvokatens oppfatning av hvor det er grunn til å tro at besparelsene vil treffe. Momentene danner utgangspunktet for den beregningen POD er bedt om å gjøre. POD har imidlertid behov for å knytte enkelte supplerende merknader til eventuelle tidsbesparelser og grunnlaget for beregningen.

¹ Når flere faktiske handlinger eller unntatelser i strid med et bestemt straffebud anses som ett lovbrudd

2. Merknader til og forutsetninger for beregningen

Innledningsvis understrekes den usikkerhet som ligger i gjennomføring av denne type beregninger. Ved denne konkrete beregningen er det mange variabler som kan få innvirkning på hvilke tidsbesparelser som kan forventes ved innføring av et nytt lovbud om serieovergrep.

For det første er det viktig å påpeke at det er usikkerhet knyttet til hvilken styrke og hvilket omfang tidsbesparelsene vil gi i arbeidet med nettovergrepssakene da sakene vil ha ulikt omfang og kompleksitet. Eventuelle besparelser kan gjøre seg gjeldende med ulik styrke i ulike faser av etterforsknings- og påtalearbeidet. For eksempel vil besparelser i avhører-kapasitet ikke nødvendigvis medfører besparelser i kapasitet for ikt-etterforskerne.

Det er således grunn til å tro at effekten av et lovbud knyttet til serieovergrep på nett vil variere for den enkelte sak.

En generell merknad til riksadvokatens brev punkt 3 er at besparelser innen for enkelte etterforsknings-/påtaleoppgaver ikke nødvendigvis vil medføre at oppgaven bortfaller. Bortfall av enkelte oppgaver kan trolig også medføre nye oppgaver eller økning i andre typer oppgaver.

I riksadvokatens brev punkt 4.2 fremholdes at det kan spørres om hvorvidt den enkelte fornærmede i et større sakskompleks har krav på at eget forhold etterforskes og irettesføres. Slik POD ser det vil det uavhengig av konklusjon påhvile politiets etterforskere og påtalejurister et ansvar for at den enkelte fornærmede føler seg ivaretatt og får god informasjon igjennom hele straffesaksprosessen. Kravet til god informasjon og oppfølging vil gjelde uavhengig av om fornærmede omfattes av tiltalen og irettesføringen.

For eksempel vil avgrensning av nettovergrepssakene kunne innebære at det går med tid for etterforsker/påtalejurist til å forklare hvorfor fornærmede ikke skal avhøres, eller hvorfor saken ikke skal etterforskes for vedkommendes del. I den grad den fornærmede vil ha krav på bistandsadvokat, vil bistandsadvokaten kunne bidra til nødvendig opplysning. Bistandsadvokaten vil imidlertid trolig ikke avhjelpe på en slik måte at oppgaven helt bortfaller fra politiet/påtalemyndigheten. Riksadvokaten forutsetter, i sitt brev punkt 6.4 siste ledd, at ulike grupper av fornærmede ivaretas på forsvarlig vis. Det ligger i sakens natur at politiets ressursbruk knyttet til de fornærmede vil variere.

Videre kan det ikke utelukkes at bistandsadvokaten/den fornærmede vil motsette seg påtalemyndighetens avgjørelse om avgrensning. Det kan i slike tilfeller innebære økt ressursbruk relatert til å håndtere eventuelle klager i den anledning.

POD er kjent med at Øst politidistrikt i forbindelse med håndteringen av nettovergrepssakene OP Sandra og OP Os har hatt et nært samarbeid med blant annet Den høyere påtalemyndighet, bistandsadvokater, Statens barnehus og Støttesentrene for kriminalitetsutsatte. Det påpekes at besparelser i politiets ressursuttak knyttet til blant annet etterforskere, avhørere og påtalejurister ikke nødvendigvis innebærer besparelser for ansatte i Statens barnehus og Støttesentrene for kriminalitetsutsatte.

For Statens barnehus innebærer det at barna får tilbud om oppfølging uten at de avhøres på barnehuset. Det kan derfor ikke legges til grunn besparelser knyttet til disse oppgavene, eventuelt at besparelsene vil være minimale. Generelt har barnehusene et tett samarbeid med politiets etterforskere, avhørere og påtalejurister. Barnehusene vil derfor trolig ha behov

for noe samarbeid knyttet til barn som ikke skal avhøres ved at det genereres spørsmål og avgjørelser som etterforsker/påtalejuristen kan bli involvert i. Dette momentet bidrar til usikkerhet knyttet til beregning av tidsbesparelse som følge av lovforslaget.

I riksadvokatens brev, punkt 4.2 siste avsnitt, fremheves viktigheten av at det sikres tilfredsstillende individuell oppfølging av identifiserte fornærmede, uavhengig av om det igangsettes etterforskning. POD støtter dette synet, og vil ta initiativ til en revisjon av Felles retningslinjer for Statens barnehus dersom lovforslaget blir vedtatt. Dette vil sikre lik praksis i barnehusene over hele landet.

Videre fremhever riksadvokaten i nevnte punkt behovet for at det sikres en forsvarlig håndtering av overgrepbilder og annet sensitivt materialet, uavhengig av straffesaken. POD vil bemerke at denne håndteringen ikke nødvendigvis vil bidra til tidsbesparelser for politiet.

POD deler riksadvokatens syn på mulige fordeler med at det innføres et lovbud om serieovergrep i brevets punkt 6.2. Det er grunn til å tro at riksadvokatens forslag, samlet sett, vil kunne bidra til å sikre en rimelig fremdrift i store nettovergrepssaker. Å sikre en rimelig fremdrift har en verdi i seg selv både av hensyn til fornærmede, siktede og den alminnelige rettsoppfattelsen i tillegg til eventuelle ressursbesparelser for politi, høyere påtalemyndighet og domstolene.

Forutsetninger som ligger til grunn for beregningen

PODs beregning er avgrenset mot høyere påtalemyndighet. Denne sakstypen aktoreres regelmessig av statsadvokater. Påtaleansvarlig politiadvokat/etterforsker vil imidlertid ofte kunne bli benyttet som bisittere i forbindelse med en rettsbehandling.

Til grunn for beregningen har POD tatt utgangspunkt i saker hvor det er 30 fornærmede eller mer som grunnlag for beregningen. POD antar at besparelsene vil bli størst i saker med et større antall fornærmede. I riksadvokatens brev er det lagt til grunn "et tosifret" antall fornærmede. Det er grunn til å tro at jo høyere antall fornærmede, desto mindre betydning får antall fornærmede for straffeutmålingen. POD har lagt til grunn at den straffeutmålingsmessige gevinsten vil være minimal ved en økning i antall fornærmede ut over 30.

3. Mulige økonomiske og administrative besparelser

Politiet har i årene 2016, 2017 og 2018 identifisert totalt 25 nettovergrepssaker (8,33 saker per år) med 30 eller flere fornærmede. I gjennomsnitt har det vært 80 fornærmede per sakskompleks.

Tall fra kapasitetsundersøkelse av etterforskningsområdet², oppdatert med 2018-tall, viser at politiet i gjennomsnitt bruker 149,7 timer per sak i saks kategorien "Seksuell omgang og voldtekt av barn u/16 år". Det er lagt til grunn at denne saks kategorien gir det beste estimatet på gjennomsnittlig tidsbruk per nettovergrepssak. Gjennomsnittlig antall fornærmede i påtaleavgjorte saker i 2018 i saks kategorien "Seksuell omgang og voldtekt av barn u/16 år", inkludert statistikkgruppe "1470 Fremvis/still av seksuelle overgrep mot barn eller seksualiserer barn", er 4,3 per sakskompleks.

Dersom det legges til grunn at antall fornærmede er driveren for politiets tidsbruk per nettovergrepssak kan det beregnes hvor mye tid politiet i gjennomsnitt har brukt på de 25

² <https://www.politiet.no/globalassets/kapasitetsundersokelsen.pdf>

sakene med 80 fornærmede, og videre hva besparelsene i tidsbruk vil kunne være dersom sakene avskjæres til 30 fornærmede i fremtiden.

Tidsbruken per nettovergrepssak med 80 fornærmede er estimert til 2 799 timer³ per sak. Dersom sakene tilskjæres til å omfatte 30 fornærmede i fremtiden er det estimert at tidsbruken for sakstypen vil være 1 050⁴ timer per sak. Eventuell tilskjæring av nettovergrepssakene estimeres derfor å gi en tidsbesparelse på 1 749 timer per sak. Multiplisert med 8,33 gjennomsnittlig antall saker per år gir det en årlig tidsbesparelse på 14 576 timer. Fra kapasitetsundersøkelsen er det kartlagt at hvert etterforskningsårsverk har 1 168 timer tilgjengelig til straffesaksbehandling. Estimert årlig tidsbesparelse målt i årsverk er derfor 12,5.

Estimatene inkluderer antall timer for alle roller, under vist per rolle:

	Totalt	Etterforsker	Kriminaltekniker / dataetterforsker	Påtalejurist	Sivil straffesaksstøtte
Tidsbruken per nettovergrepssak med 80 fornærmede	2 799	1 938	298	461	102
Sakene tilskjæres til 30 fornærmede i fremtiden	1 050	727	112	173	38
Tidsbesparelse per sak	1 749	1 211	186	288	64
Estimat besparte timer per år	14 576	10 091	1 550	2 403	531
Estimat besparte årsverk per år	12,5	8,6	1,3	2,1	0,5

Kristin Kvigne
Avdelingsdirektør

Harald Bøhler
Seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Anne Siv Åvitsland
Politiinspektør

Kopi: Riksadvokatembetet

³ 150,8 timer per "vanlige nettovergrepssaker" * 80 fornærmede i store nettovergrepssaker / 4,3 fornærmede i "vanlig nettovergrepssaker" = 2 820 timer per sak med 80 fornærmede

⁴ 150,8 timer per "vanlige nettovergrepssaker" * 30 fornærmede i store nettovergrepssaker / 4,3 fornærmede i "vanlig nettovergrepssaker" = 1 057 timer per sak med 30 fornærmede

