



RIKSADVOKATEN

FRA

Justisdepartementet
Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

JUSTISDEPARTEMENTET	
3 JUL 2008	
SAKSNR.:	200801226
AVD/KONTOR/:	PIA / K / IBF
DOK.NR.	1011
AKKORD:	431.0

RRF

VÅR REF

Ra 08-172 IFO/jaa

441.1

DATO

02.07.08

NOU 2008:4 "FRA ORD TIL HANDLING – BEKJEMPELSE AV VOLDTEKT KREVER HANDLING" - HØYRING

Ein viser til høyringsbrevet av 14. mars 2008 frå departementet. Riksadvokaten seier seg lei for at fråsegna herfrå kjem noko tid etter at fristen gjekk ut.

Statsadvokatane er eigne høyringsinstansar. Fråsegnene som er mottekne her – dels i kopi – følgjer vedlagt.

Riksadvokaten er samd med utvalet i at valdtekt og seksualovergrep ikkje berre er eit kriminalitetsproblem, men også eit samfunnsansvar som vedkjem oss alle. Som utvalet forteneestefullt peikar på, krev det ein samla innsats i form av førebyggjande tiltak, effektiv straffeforfølgning og gode hjelpe- og behandlingstilbod, for å koma problemet til livs.

For riksadvokaten er det naturleg å konsentrere seg om dei spørsmål og utfordringar som fell inn under ansvarsområdet til påtalemakta, og då i fyrste rekkje den strafferettslege forfølginga.

Det er grunn til uro at eit stort antal av valdtektssakene som politiet faktisk kjem til kunnskap om, vert lagt bort av bevisgrunnar. Når dertil 25-30 prosent av dei som førest for retten endar med frikjennande dom, er det ein situasjon som ein sjølv sagt ikkje kan slå seg til ro med.

Etter riksadvokatens syn er det viktig at ein ved planlegging og iverksetjing av nye tiltak, tar utgangspunkt i situasjonen slik den er i dag. Kva har vi, kva kan vi byggje vidare på og kor er det eventuelt behov for meir radikale endringar eller nyskapingar. I dette perspektivet finn riksadvokaten det naudsynt å gje eit kort, summarisk oversyn over kva som allereie er gjort for å styrke den strafferettslege behandlinga av valdtektssaker, før ein kommenterer enkelte av framlegga i utvalsinnstillinga.

Utvikling og status

I påtalemakta har det gjennom lang tid vore ei viktig oppgåve å intensivere innsatsen mot valdtekt og seksuelle overgrep og samstundes søke å finne årsaker til at så få av dei sakene som vert melde, når fram i strafferettsapparatet. Som ledd i dette arbeidet oppnemnde riksadvokaten i 1999 ei intern arbeidsgruppe som fekk i oppdrag å undersøkje korleis politiet og påtalemakta handterte desse sakene. I 2005 vart det sett ned ei ny arbeidsgruppe, denne gongen for å sjå nærare på kvaliteten på påtalevedtak i valdtektssaker som endar med frikjenning. Dei to rapportane (nr. 2/2000 og nr. 1/2007) avdekkjer ikkje funn som tyder på *systemfeil* eller *gjennomgåande manglar ved etterforskinga eller den påtalemessige behandlinga*. Derimot synes det å vera variasjonar med omsyn til prioritering og innsats, både mellom politidistrikta og mellom driftseiningane. Både arbeidsgruppene peika på tiltak og ordningar for å auke kvaliteten på sakene og medverke til at *alle* får den same strafferettslege behandlinga, uansett kor i landet dei vert melde. Fleire av tiltaka fell saman med framlegga i utvalsinnstillinga. Nokre er allereie gjennomførte, andre er under utarbeiding.

Av desse finn ein grunn til å nemne:

- Riksadvokaten har pålagt politimeistrane å gå gjennom rutine i politidistrikta og sikre at desse er optimale allereie frå fyrste melding om valdtekt kjem inn til politiet. Statsadvokatane har fått påminning om ansvaret dei har for å kontrollere at politiet følgjer pålegget og at instruksene og rutine i politidistrikta er gode nok.
- Kripos har fått i oppdrag å utarbeide ei nasjonal elektronisk "dreiebok" for etterforsking av valdtektssaker. Samstundes er ei arbeidsgruppe i gang med å revidere den eksisterande sporskringspakka. Deler av det arbeidet må samordnast og ein reknar med at det heile vil vera ferdig innan utgangen av 2008.
- Riksadvokaten har gjeve tilråding om at valdtektssaker som er bevismessig vanskelege, skal vurderast av fleire enn den politijuristen eller statsadvokaten som har påtaleansvaret. Både i politidistrikta og ved statsadvokatembeta må det etablerast system som legg til rette for ein slik praksis.
- I brev av 25. april 2007 gav riksadvokaten mellombels retningslinjer om bruk av lyd- og bildeopptak av politiforklaringar. Av desse går det fram at i alvorlege saker bør det gjerast opptak med lyd og eventuelt bilde ved avhøyr av sikta, den krenkte og sentrale vitner. I brev av 15. februar 2008 gjorde riksadvokaten ei presisering ved at politiet i valdtektssaker "rutinemessig" skal vurdere lyd- og bildeopptak ved avhøyr av den krenkte.
- Politidirektoratet og riksadvokaten skal saman arrangere eit seminar om *bevisvurderingar og aktorering* av saker om seksuallovbrot, truleg i fyrste halvdel av 2009.
- Riksadvokaten har oppmoda statsadvokatane om å ta initiativ til møter med politiet, domstolen og støtteadvokaten, med sikte på å leggje opp ein plan for gjennomføring av hovudforhandlinga i valdtektssaker.

For utfyllande informasjon legg ein ved brev av 25. april 2007 og 15. februar 2008

- Under pkt. 8.4.1 drøftar utvalet den lokale organiseringa av arbeidet med valdtektssaker. Også her er fleire av tiltaka som utvalet tek til ordet for, allereie realisert eller i ferd med å fullførast.

I retningslinjer frå mars 2008 har Politidirektoratet utvida ansvarsområdet til familiekoordinatorane til også å gjelde seksuallovbrot. Samstundes er ordninga styrka ved at stillinga skal fylle eit årsverk (100%). Riksadvokaten ser fleire fordelar ved at brotsverk som i det praktiske liv ofte flyt over i kvarandre, på denne måten vert samla på "ei hand". Erfaring frå etterforsking av saker om vold i familien kan ha ein viktig overføringsverdi til etterforsking av valdtekt og seksualovergrep, og vice versa. Med det sakstalet det her truleg er tale om, er det også god ressursutnytting.

Dei same retningslinjene pålegg dei store politidistrikta å opprette ei gruppe, eit "kompetanseteam", som skal ha eit overordna ansvar for etterforsking og behandling av desse sakene. Der teammodellen ikkje er teneleg på grunn av lokale tilhøve (storleik, geografi m.v.) kan det lagast andre løysingar om dei er like gode. Så langt riksadvokaten kjenner til er det oppretta team i 12 politidistrikt. Erfaringane og reaksjonane er udelt positive. Ein viser mellom anna til fråsegnen frå Agder statsadvokatembeter der det heiter at ein "har sett en klar kvalitetsheving på det saksfeltet som SO-teamet har saksansvar for".

Sentral eining mot seksualisert vold – Sepol

Det er eit grunnleggjande prinsipp i Noreg at ansvaret for etterforsking av straffesaker skal forankrast lokalt i politidistriktet og under leiing av påtalemakta. Med vide fullmakter til å gripe inn eller overta etterforskinga og med eigen statsadvokat, er det liten tvil om at ein ny organisasjon som Sepol - vil bryte med systemet og strukturen som strafferettsapparatet i dag byggjer på. Denne innvendinga rekk sjølv sagt ikkje lenger enn at det er mogleg å vedta ei anna organisering dersom ein meiner at det er uomgjengeleg nødvendig for å oppnå resultat. Utvalet viser til Økokrim som eit døme. Slik riksadvokaten ser det er denne samanlikninga lite treffande. Det uttalte føremålet med Sepol er å sikre at valdtektssakene "gis et betydelig og markert løft" og at ein slepp å konkurrere om ressursar. Bakgrunnen for opprettinga av Økokrim var av fagleg karakter og sprang ut frå eit behov for ekspertise frå ulike rettsfelt og profesjonar. Etterforsking av valdtektssaker byggjer på kjente og vanlege etterforskningsmetodar. Noko forenkla kan ein seie at utfordringa er å ha ei gjennomtenkt og planmessig tilnærming, sikre bevis raskt nok og følgje godt opp gjennom kontroll og etterprøving av alle opplysningar og spor, det vere seg taktisk eller teknisk.

Med ei dimensjonering på ca. 30 personar med spisskompetanse på alle nivå seier det seg sjølv at det nye særorganet vil krevje store ressursar, både med omsyn til kvalifisert personale og økonomi. Då det, i alle fall førebels, er avgrensa tilgang på tenestemenn med erfaring og relevant etterutdanning på feltet, kan det gå ut over rekrutteringa i politidistrikta og svekkje oppbygginga av den lokale kompetansen. Konsekvensen vert då det motsette av det ein arbeider for å oppnå.

Ei anna innvending mot opprettinga av eit nytt Sepol, vil vere at dette i realiteten aukar faren for eit redusert lokalt engasjement. Ei sentral eining vil aldri kunne etterforske alle meldingar, og den vil heller ikkje kunne rykkje ut på kort varsel til alvorlege hendingar. Sjølv med ein slik modell vil det liggje eit tungt ansvar igjen lokalt. Dette ansvaret kan lett - i alle fall er det fare for det - bli ein salderingspost der politimeistaren og sentrale medarbeidarar i distriktet er av den meining at oppgåvene bør løysast sentralt, med tilsvarende nedprioriteringar lokalt. Det er og grunn til å understreke at valdtektssaker ofte har store variasjonar og at etterforskinga må målrettast.

Kripos er i dag ein etablert og veldriven organisasjon som dekkjer dei funksjonane som etter utvalets skisse skal leggjast til den nye eininga. Den har i dag ei gruppe etterforskarar med

erfaring og spesialkompetanse i etterforskning av seksuallovbrot. I tillegg har dei høgt kvalifiserte kriminalteknikarar og lang erfaring innanfor strategisk etterretning og analys.

Når utvalet går mot å leggje det sentrale ansvaret til Kripos, er hovudargumentet at valdtekt då framleis må konkurrere om ressursar og kanskje stå tilbake for andre satsingsområde. Isolert sett kan denne synsmåten verke logisk. Men går ein lenger og ser på totaliteten, vert bildet eit anna. Det prinsipielle spørsmålet – og som utvalet ikkje drøftar – er om svaret på ressursproblemet ligg i å opprette særskilte ordningar for enkeltkategoriar av brotsverk utanfor den eksisterande organisasjonen. Dei same argumenta som taler for å etablere eit nytt Sepol, kan med like stor tyngde gjerast gjeldande på andre viktige sakfelt. Konsekvensen vert i så fall at "særinteresser" vert dominerande og at kampen mot den *saml*a kriminaliteten vert svekka. Ein kan heller ikkje sjå at ein slik strategi løyser ein vanskeleg ressursituasjon.

Ei sentral satsing på valdtektssaker, vil sjølvstykke ikkje vere kostnadsfri, uansett kva modell ein velger. Men det er ikkje tvilsamt at det vil vera ei langt betre ressursutnytting å styrke Kripos, enn å opprette eit nytt Sepol. Kva den nye satsinga skal innhalde og korleis den skal organisast, må ein komme attende til.

Ved koordinatorar, team lokalt og ei sentral avdeling på Kripos med tilstrekkelege ressursar vil politiet og påtalemakta ha eit effektivt og slagkraftig våpen i kampen mot valdtekt, utan å gå vegen om tungrodd og byråkratiske system. Det vil også gje ei klår og tydeleg melding ikkje berre til publikum, men også til politiet og påtalemakta om at valdtekt er prioritert og skal straffefølgast med kraft og intensitet.

Samtlege meldingar om valdtekt bør snarast rapportert til Kripos. Dei bør vere på utkikk etter mønstre og av eige tiltak vurdere om lokale politidistrikt skal få tilbod om bistand. Ei tilsvarande plikt for innrapportering bør og omfatte seksuelle overgrep mot barn. Den såkalla "Lommemannsaka" er eit døme på at politiet for seint oppfatta at ein person kunne stå bak mange overgrep, med tilsvarande behov for sentralisering av etterforskninga.

Formelle krav til avhøyrar

Framlegget om å innføre og regelfeste ei "sertifiseringsordning" som vilkår for å avhøyre den krenkte i valdtektssaker, verkar konstruert og formalistisk. Utan å påvise eit reelt behov eller vedverande uheldig praksis, bør ein vera varsam med å regulere spørsmål og disposisjonar som avgjort høyrer under den/dei ansvarlege i politidistriktet.

Grunngjevingane til utvalet for å stille formelle krav er ikkje overtydande og tar heller ikkje opp dei praktiske vanskane ei slik ordning kan innebære. Det er urealistisk å tru at alle politidistrikta, til ei kvar tid og på ein kvar stad, skal ha "sertifiserte" etterforskarar som står klare. Må ein vente, til dømes på grunn av lange avstander, transport m.v. kan verdifull tid lett gå tapt i den innleiande og ofte avgjerande etterforskningsfasen. Elles har riksadvokaten erfaring for at "høgspesialisering" ikkje alltid er den fremste garantien for dei beste resultat. God innsats av motiverte tenestemenn og tilstrekkelige ressursar er ofte like viktig som formell kompetanse.

Melding til den krenkte om at saka er lagt bort

Rutiner for melding om at saka er lagt bort er regulert i påtaleinstruksen 17-2. Både den krenkte og støtteadvokaten skal ha melding. Riksadvokaten er samd med utvalet i at dei standardmeldingane som politiet i dag sender ut er lite eigna i saker som til dømes seksuelle overgrep. Eit minimum bør vera at den krenkte, direkte eller gjennom støtteadvokaten, får kjennskap til kvifor saka er lagt bort. Normalt bør det skje i form av eit personleg brev frå politiet, eventuelt i eit møte. Tilrådinga frå utvalet om at politiet i personleg kontakt med den krenkte bør forklare og særleg legge vekt på "at en henleggelse ikke nødvendigvis betyr at

man tror på fornærmedes historie..." er ein skeptisk til. Faren er at politiet formulerar seg – eller i alle fall vert oppfatta - på ein måte som kjem uskuldspresumsjonen for nær. Det må ein vare seg for.

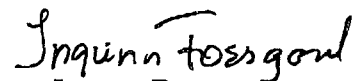
Tilrettelagte samtaler mellom den krenkte og gjerningspersonen

Utvalet drøftar om det bør leggast til rette for dialog mellom den krenkte og gjerningspersonen, ikkje i staden for, men som supplement til den ordinære straffeforfølginga. Det er uklart om ein tenkjer seg at samtalen skal finne stad etter dom, eller om den skal gjennomførast parallelt med etterforskinga. Riksadvokaten tar ikkje stilling til spørsmålet, som uansett krev ei nærare utgreiing. Ein minner om at departementet i 1999 sette ned ei arbeidsgruppe som fekk i mandat å vurdere om det burde setjast i gang eit prøveprosjekt om "Megling som supplement til straff". Resultatet var eit prøveprosjekt i Bergen. Riksadvokaten kjenner ikkje til korleis dette utvikla seg. Ein viser også til at konfliktrådet i Agder har eit prosjekt der ungdom mellom 15 og 18 år som er mistenkt for vold, skal kunne møte den krenkte til samtale i regi av konfliktrådet.

Riksadvokaten støttar i all hovudsak dei øvrige framlegga i innstillinga, ikkje minst når det gjeld utvikling og utbygging av hjelpetiltak for dei som har vore utsett for valdtekt. Enkelte av tiltaka – som til dømes etablering av eit overordna rettsmedisinsk fagorgan – reiser spørsmål langt ut over valdtekts- og seksualovergrepssaker, og kan vanskeleg vurderast isolert. Det same gjeld eventuell endring av bevisskravet i skadestatsningsloven § 3, frå klar til vanleg sannsynlegovervekt.

Elles viser ein til Ot.prp. 11 (2006-2007) og lovendring av 7. februar 2008 i straffeprosessloven m.v. om nye rettslege og ikkje-rettslege rettar for krenkte og etterlatte. Sjå og rundskriv frå riksadvokaten om "Familievold" (nr. 3/2008.)


Tor-Aksel Busch


Ingunn Fossgard
førstestatsadvokat

Vedlegg

Gjenpart: 1. Statsadvokatane
2. Politidirektoratet