

MÅL OG PRIORITERINGER FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I 2016 – POLITIET OG STATSADVOKATENE

I. INNLEDNING

Mål- og prioriteringsrundskrivet for 2016 viderefører hovedlinjene i tilsvarende rundskriv for 2015.¹ Riksadvokatens generelle mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen ligger i hovedsak fast. Rundskrivet må sees i sammenheng med rundskriv nr. 2/2012 om krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene.²

I tillegg må rundskrivet sammenholdes med sentrale styringsdokumenter, særlig:

- Politisk plattform av 7. oktober 2013 for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet
- Prop. 1 S (2015-2016), særlig side 12-15, 76-90
- Innst. 6 S (2015-2016), særlig side 34- 44
- Innst. 306 S (2014-2015), med vedlegg, om Nærpolitireformen
- Justis- og beredskapsdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet av 25. januar 2016
- Justis- og beredskapsdepartementets tildelingsbrev til Politidirektoratet av 2. februar 2016
- Politidirektoratets disponeringsskriv for 2016 til politi- og lensmannsetaten (forventes ettersendt om kort tid)

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

II. HOVEDMÅL OG HOVEDUTFORDRINGER

Straffesaksbehandlingsens hovedmål er å bidra til redusert kriminalitet. Grunnleggende forutsetninger for å oppnå slik effekt er at straffbare forhold blir avdekket og oppklart slik at gjerningspersonene kan straffeforfølges og ilegges adekvate reaksjoner.

Regjeringens mål for straffesakskjeden i 2016 er:³

- redusert alvorlig kriminalitet
- styrket forebygging
- en mer effektiv straffesaksbehandling

¹ Riksadvokatens rundskriv nr. 1/2015 av 9. mars 2015.

² Rundskrivet er under revisjon, særlig med tanke på statsadvokatenes fagledelse og kvalitet i straffesaksbehandlingen, og nytt kan forventes utstedt i løpet av året.

³ Prop. 1 S (2015-2016) side 12.

Ved kriminalitetsbekjempelsen må trusselen fra organiserte kriminelle miljøer og den alvorlige kriminaliteten møtes med tilstrekkelig alvor, især integritetskrenkelser og grov profittmotivert kriminalitet. Faren for terror og voldelig ekstremisme skal fortsatt vies nødvendig oppmerksomhet. Å begrense tilgangen på automatvåpen blir i den forbindelse en viktig oppgave for politiet. Migrasjonsutviklingen vil påvirke kriminalitetsbildet i 2016 – både i form av kriminalitet rettet *mot* sårbare utlendinger (menneskehandel, utnyttelse i arbeidslivet, utnyttelse av (enslige) mindreårige, hatkriminalitet), og kriminalitet begått *av* utlendinger som oppholder seg ulovlig i Norge, jf. også Politiets omverdensanalyse 2015.

Implementeringen av Nærpolitireformen, som ble vedtatt i 2015, skal starte i 2016.⁴ Den innebærer endringer i politiets struktur så vel som arbeidsmåte, og skal sikre et tilgjengelig, kompetent, effektivt og lokalt nærpoliti. Det skal også innenfor etterforskning og påtale utvikles gode fagmiljøer som er rustet til å møte dagens og morgendagens kriminalitetsutfordringer. Kapasiteten og kvaliteten i straffesakskjeden skal forbedres gjennom etablering av større og mer kompetente etterforskingsmiljøer i de nye politidistriktene. Etterforskning som fag skal gis økt oppmerksomhet. Gjennomføringen av reformen antas å bli krevende, men produksjonen og resultatene i straffesakskjeden er forutsatt at skal opprettholdes og styrkes i tråd med de føringer som gis i dette rundskrivet.

Ny straffelov trådte i kraft 1. oktober 2015, og den videre implementeringen vil kreve aktiv deltagelse og engasjement fra hele påtalemyndigheten også i 2016.

III. ETTERFORSKING SOM SATSNINGSOMRÅDE

Riksadvokaten har som kjent over tid registrert en utvikling der etterforskning i noen grad synes å ha blitt skadelidende i konkurranse med politiets øvrige gjøremål. Dette har nå allmenn støtte. Fra Prop. 1 S (2015-2016) side 79 siteres derfor:

”Politiet må sørge for den nødvendige balanse mellom etterforskning og påtalearbeid og øvrige politimessige oppgaver. Departementet forutsetter at straffesaksbehandlingen gis den nødvendige oppmerksomhet og er godt forankret i politidistriktets ledelse. Betydningen av å sørge for aktiv og god politifaglig og påtalefaglig ledelse i det løpende straffesaksarbeidet understrekes.”

Riksadvokaten gir sin ubetingede støtte til Stortingets pålegg om en nasjonal handlingsplan for et løft av etterforskningsfeltet.⁵ Straffesaksbehandlingen ligger som kjent under riksadvokatens ansvarsområde, hvilket gir rett og plikt til å fastsette de krav som skal stilles til etterforskningen både generelt og i den enkelte sak, jf. bl.a. påtaleinstruksen § 7-5. Etter riksadvokatens syn vil en målrettet oppmerksomhet og innsats på følgende områder stå sentralt om en skal lykkes i å realisere de forventninger regjering og Storting har til en forbedring av straffesaksbehandlingen i politiet og påtalemyndigheten:⁶

- engasjement for etterforskningsfaget hos toppledelsen i politiet, med tilhørende prioriteringer og legitimitet
- etterforskningsledelse (både påtalemessig og politifaglig)
- oppmerksomhet mot kvalitet, kompetanse, praksis, trening og evaluering, et mer forpliktende system

⁴ Innst. 306 S (2014-2015) Nærpolitireformen og tildelingsbrevet til Politidirektoratet 2016 s. 6

⁵ Justis- og beredskapsdepartementets oppdragsbrev 24/2015.

⁶ I tillegg er arbeidsbetingelser og fagets status særlig viktig.

- fagledelse fra statsadvokatenes side, og oppfølging fra Politidirektoratet og riksadvokat

Omtalte handlingsplan forventes ferdigstilt i løpet av 1. halvår 2016. Planen vil bli sentral i den videre dialog mellom Politidirektoratet, politimesterne, statsadvokatene og riksadvokaten i arbeidet med å forbedre straffesaksarbeidet. Riksadvokaten vil i samråd med Politidirektoratet komme nærmere tilbake til gjennomføringen av planen i løpet av kort tid, men det tilligger politimesterne å sørge for at denne implementeres raskt og på en god og adekvat måte i det enkelte politidistrikt.

IV. RESULTATMÅL MV. FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN

1. Innledning

En effektiv straffesakskjede med god kvalitet og fremdrift i alle ledd er en nødvendig forutsetning for å oppnå best mulig forebyggende effekt, økt rettsikkerhet for de involverte og en bedre kriminalitetsbekjempelse. Hovedmålene om målrettet og effektiv straffesaksbehandling av høy kvalitet som ivaretar rettsikkerhet og grunnleggende menneskerettigheter, videreføres.

2. Høy oppklaring

Avdekking av straffbare forhold og plassering av skyld hos den ansvarlige gjerningsperson er avgjørende for å nå straffesaksbehandlingens overordnede mål om redusert kriminalitet, og er av stor betydning for fornærmede og andre involverte. Det er derfor et mål at politiets etterforskning skal føre til oppklaring av sakene.

Den gjennomsnittlige oppklaringsprosenten totalt for landet som helhet var i 2015 på 53,8 % (etter innføringen av ny straffelov skiller det ikke som tidligere mellom forbrytelser og forseelser). Oppklaringsprosenten varierer mellom de ulike kriminalitetstypene og i stor grad også mellom politidistriktene. Det skal fortsatt tilstrebes en høy oppklaringsprosent, men etter dialog med Politidirektoratet settes det ikke et generelt målkrav i 2016.

For de prioriterte sakene (jf. punkt V) er oppklaring særlig viktig og disse skal søkes oppklart så langt råd er.

Grov integritetskrenkende kriminalitet som vold og seksuallovbrudd utgjør et alvorlig samfunns- og folkehelseproblem, og det er et sentralt mål at det skal være en særlig høy oppklaring i disse sakskategoriene. Oppklaringsprosenten for utvalgte, grove sakstyper innen denne gruppen skal økes i 2016.⁷ Det er ikke fastsatt et gjennomsnittlig mål for landet som helhet, men det er på bakgrunn av drøftinger mellom Politidirektoratet, statsadvokatene og lokalt politidistrikt fastsatt lokale mål, som riksadvokaten forutsetter blir nådd.⁸ Oppklaring av vinningskriminalitet er viktig, blant annet fordi politiets evne til å avdekke og irtetteføre slik kriminalitet har stor preventiv effekt. Svake resultater på dette området – som er

⁷ Se Politidirektoratets plan og rammeskriv til politidistriktene for 2016 og brev av 22. oktober 2016 til politidistriktene med nærmere angivelse av statistikkgrupper for grov vold og seksuelle overgrep.

⁸ Politidirektoratets disponeringsskriv av 2016, med vedlegg.

en type kriminalitet som ofte rammer folk flest – kan over tid svekke befolkningens tillit til politiet og den alminnelige trygghetsfølelsen i samfunnet. Riksadvokaten understreker derfor også i år at politiet ikke må tape av syne betydningen av at også mindre, og tilsynelatende hverdagslige lovbrudd, blir etterforsket og oppklart.

Kapasitetshenleggelse skal i henhold til gjeldende retningslinjer bare skje i unntakstilfeller, og det minnes om riksadvokatens retningslinjer. Disse er nylig omerindret i forbindelse med en høring og vil bli ajourført. De politiske forventninger er utvilsomt at Nærpolitireformen har som konsekvens at færre saker henlegges på grunn av manglende kapasitet.

En god innsats mot organiserte kriminelle miljøer som begår alvorlig kriminalitet som tradisjonelt ikke anmeldes, kan i perioder rettferdiggjøre at oppklaringsprosenten synker og saksbehandlingstiden øker.

3. Kort saksbehandlingstid

Saksbehandlingstid

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for oppklarte saker var for landet som helhet 95 dager i 2015. Som for oppklaringsprosenten varierer saksbehandlingstiden mellom politidistriktene og innen ulike sakskategorier.

Etter drøftinger mellom Politidirektoratet og riksadvokaten innføres det for 2016 et mål om gjennomsnittlig saksbehandlingstid i voldtektssaker (straffeloven §§ 291-294) på 130 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet.

Fristene i voldssaker og i saker med unge lovbrøyttere videreføres:

- I saker som gjelder grov kroppskrenkelse, kroppsskade og grov kroppsskade (straffeloven §§ 272-274),⁹ skal saksbehandlingstiden i oppklarte saker ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.
- I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden, skal spørsmålet om tiltale avgjøres innen seks uker etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør dette nødvendig.

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

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

⁹ Jf. statistikkgruppene i STRASAK JUS 605.

De fastsatte fristene forutsettes overholdt.

Det skal forøvrig tilstrebes kort saksbehandlingstid i de sentralt prioriterte sakene (jf. punkt V), i saker med varetektsfengsling, i saker om opphør av tvungent psykisk helsevern/tvungen omsorg og prøveløslatelse fra forvaring. Rask etterforskning og iringteføring er videre viktig i saker begått av gjengangere.

Ved kompleks og alvorlig kriminalitet må kravet til hurtighet vurderes opp mot oppklaring og muligheten for å inndra utbytte.

Ved lov 10. juni 2015 nr. 91 har straffeprosessloven fått nye bestemmelser om avhør av barn og andre særlig sårbare fornærmede og vitner (tilrettelagte avhør), som erstatter reglene om dommeravhør, jf. straffeprosessloven § 239 e. Ved forskrift 24. september 2015 er det gitt nærmere regler, og riksadvokaten har i brev av 2. oktober s.å. gitt utfyllende pålegg og retningslinjer. Det forutsettes at de fastsatte fristene overholdes, og at det for øvrig er god fremdrift i sakene.

Etterforskningen skal allerede fra initialfasen være målrettet og styrt. Unødig "liggetid" og restanser må unngås gjennom aktiv porteføljestyling, hensiktsmessig arbeidsfordeling og en tilfredsstillende ressurstilgang. Gode rutiner må sikre en løpende og forpliktende oppfølging av tidsbruken gjennom hele straffesakskjeden.

Restanser

Ved utgangen av 2015 var det totalt for landet som helhet 37 415 ikke påtalebehandlede saker eldre enn 3 måneder, hvorav 7 911 var eldre enn 12 måneder. Restansene i politiet er fortsatt for store, særlig sett hen til den markante nedgangen som er registrert i den anmeldte kriminaliteten. Få restanser – og særlig få *gamle* restanser – er en forutsetning for å nå målet om kort saksbehandlingstid. Det må fortsatt arbeides systematisk og målrettet for å redusere restansene.

Følgende resultatkrav er nedfelt i Justis- og beredskapsdepartementets tildelingsbrev til Politidirektoratet:¹⁰

- Antall ikke påtaleavgjorte saker eldre enn 12 mnd. skal ikke overskride 6 000
- Antall ikke påtaleavgjorte saker eldre enn 3 mnd. skal ikke overskride 30 000

Det er på bakgrunn av drøftinger mellom Politidirektoratet, statsadvokatene og lokalt politidistrikt fastsatt lokale mål for restansene, som riksadvokaten forutsetter blir nådd.¹¹

4. Adekvat reaksjon

Adekvate reaksjoner er en sentral premiss for at straffesaksbehandlingen skal nå sitt overordnede mål om å forebygge kriminalitet. Påtalemyndigheten har et særlig ansvar for å bidra til korrekte straffer gjennom sine påtalevedtak og nedleggelse av straffepåstander for domstolene. Hvor det er ønskelig med endringer eller avklaringer av ulike straffenivå, må alle trinn av påtalemyndigheten aktivt søke å påvirke rettsutviklingen gjennom å anke egnede saker, også til Høyesterett. Dersom det utmåles straff i strid med det normalstraffenivået som

¹⁰ Tildelingsbrevet til Politidirektoratet side 5.

¹¹ Disponeringsskriv fra Politidirektoratet til politidistriktene, med vedlegg.

er etablert eller som er betydelig lavere enn dette nivået uten at det kan påvises reelle formildende omstendigheter, bør påtalemyndigheten normalt anke.

I 2016 skal reaksjonsspørsmålet vies særlig oppmerksomhet innen følgende områder:

- Grove integritetskrenkelser, herunder mishandling i nære relasjoner og seksuallovbrudd¹²
- Grov profittmotivert kriminalitet
- Dødsulykker i trafikken
- Alvorlige trusler

Ved ikrafttreddelsen av ny straffelov ble strafferammene for *mishandling i nære relasjoner* hevet, og det er i forarbeidene understreket at straffenivået skal heves, især for de grove overtredelser. Det må i den forbindelse påses at handlingen(e) både i tiltalen og under bevisførselen blir belyst på en måte som også legger til rette for at Høyesterett har et godt grunnlag for å normere straffenivået.¹³ Påtalemyndigheten skal fortsatt følge opp lovgivers klare føringer om strenge straffer i voldssaker og ved seksuallovbrudd.

Riksadvokaten minner om muligheten til å påstå idømt elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm) ved kontaktforbud ved siden av eller istedenfor annen straff, jf. straffeloven §§ 57 og 58, og understreker viktigheten av at dette vurderes.¹⁴

Ved *grov profittmotivert kriminalitet* er gjerningspersonene ofte involvert i ulike straffbare handlinger av alvorlig art. De må møtes med strenge reaksjoner. Det er et kriminalpolitisk mål at straffbare handlinger ikke skal lønne seg, og inndragning må derfor stå sentralt i bekjempelsen av alle former for profittbasert kriminalitet og hvitvasking.

Ved bekjempelse av *barne- og ungdomskriminalitet* bør påtalemyndigheten være en pådriver for å prøve ut alternative reaksjonsformer og finne andre straffereaksjoner enn fengsel, i tråd med lovgivers intensjoner. Samfunnsstraff med tett oppfølging fra kriminalomsorgen kan være godt egnet for unge lovbytere. Likeledes ungdomsstraff eller ungdomsoppfølging, med deltagelse i ungdomsmøter og oppfølging av ungdomsplan, eller meklings i konfliktråd.¹⁵

Det er i Prop. 122 L (2014-2015) foreslått at virkeområdet for de strafferettslige særreaksjonene, jf. straffeloven § 62, utvides slik at personer som er strafferettslig utilregnelige og som begår gjentatt lovbrudd av samfunnsskadelig eller særlig plagsom art, skal kunne idømmes dom på overføring til tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg. Formålet med den foreslåtte utvidelsen er å ivareta samfunnets behov for å kunne beskytte seg mot lovbrudd som har omfattende konsekvenser for andre borgere og samfunnet, dersom de begås gjentatte ganger. De foreslåtte endringene antas å ville bli behandlet av Stortinget i løpet av våren 2016, og eventuell lovendringer bes iaktatt og fulgt opp på en adekvat måte.

¹² Politidirektoratets Plan og rammeskriv til politidistriktene for 2016, og direktoratets brev av 22. oktober 2015 til politidistriktene om statistikkgrupper i nye PSV.

¹³ Artikkel i boken Rettsavklaring og rettsutvikling, Festskrift til Tore Schei, side 516 flg.

¹⁴ Jf. Politidirektoratets brev av 11. februar 2013 til politimestrene og direktoratets rundskriv 2013/003 om bruk av elektronisk kontroll ved kontaktforbud.

¹⁵ Riksadvokatens brev av 16. januar og 14. desember 2015.

Prosjektet Narkotikaprogram med domstolskontroll, jf. straffeloven § 37 første ledd bokstav f, er fra 26. februar d.å. gjort landsdekkende. Ordningen bes implementert og fulgt opp på en adekvat måte.

V. PRIORITERING VED IVERKSETTELSE OG GJENNOMFØRING AV ETTERFORSKING

1. Sentrale og landsdekkende prioriteringer

Riksadvokatens sentrale og landsdekkende prioriteringer for iverksettelse og gjennomføring av etterforskning er fortsatt få og stabile, hvilket innebærer at det er et betydelig rom for lokale prioriteringer i statsadvokatregionene og politidistriktene. Hovedlinjene i kriminalitetsbekjempelsen ligger fast over tid, hvilket både er tilsiktet og gunstig. Samtidig må politiets innsats alltid være tilpasset den faktiske kriminalitetssituasjonen i distriktet og den forventede utvikling.

Følgende sakstyper er prioritert av riksadvokaten:

- Drap og andre alvorlige voldslovbrudd som setter liv og helse i fare, herunder ildspåsettelse, vold mot barn og mishandling i nære relasjoner
- Alvorlige seksuallovbrudd, herunder misbruk og overgrep mot barn på nettet
- Alvorlig internasjonal og organisert kriminalitet, herunder alvorlige narkotikalovbrudd
- Økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, særlig den som rammer fellesskapet, alvorlig IKT-kriminalitet, og alvorlig miljøkriminalitet som rammer det indre miljø (arbeidsmiljøet og arbeidsmarkedet) eller det ytre miljø (natur, forurensning, kunst og kulturminne)
- Alvorlige trafikklovbrudd, herunder dødsulykker, ulykker med betydelig personskaide og trafikkatferd som bærer preg av at gjerningspersonen aksepterte en risiko for en alvorlig ulykke
- Straffbare handlinger motivert av fornærmedes hudfarge, nasjonalitet, religion eller livssyn, seksuelle orientering eller nedsatte funksjonsevne (hatkriminalitet)

Riksadvokaten understreker at prioriteringen gjelder for politidistriktets samlede straffesaksbehandling, uten innbyrdes rangering. Politimesteren har ansvaret for at alle saker i distriktet som faller innenfor riksadvokatens prioriteringer gis forrang dersom det er knapphet på ressurser, uavhengig av hvilken organisatorisk enhet som i utgangspunktet er tildelt etterforsknings- og påtaleoppgaven. Det påligger derfor politimesteren å sørge for en hensiktsmessig ressursallokering som sikrer at de prioriterte sakene gis den nødvendige oppfølging. Det legges til grunn at de nye og større distriktene gir bedre forutsetninger for en lokal innsats tilpasset den enkelte saks alvor og prioritet.

Mishandling i nære relasjoner kan være så alvorlig at den omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer. Slike saker skal fortsatt vies særskilt oppmerksomhet. En forutsetning for å kunne bekjempe og avdekke denne form for kriminalitet, er at offeret har tillit til at politiet og påtalemyndigheten er i stand til å gi beskyttelse mot nye overgrep og krenkelser. I denne sammenheng er ileggelse, og aktiv oppfølging, av besøksforbud et sentralt virkemiddel.

Misbruk og overgrep mot barn på nettet er et økende samfunnsproblem. Oppklarte straffesaker indikerer at omfanget av personer som deler overgrepsmateriale (krenkende bilder) er betydelig. Mange av sakene inneholder dokumentasjon av fysiske og seksuelle overgrep. Ofrene må søkes identifisert slik at de får nødvendig hjelp, støtte og beskyttelse samtidig som innsatsen for å

avdekke og straffeforfølge gjerningsmennene må forsterkes. Lang ventetid for gjennomgang av databeslag er en utfordring. Riksadvokaten understreker at det i slike saker alltid må foretas en kvalifisert vurdering av sakens alvor og faren for nye overgrep (mistenktes vandel, tilgang til barn, mv.) ved vurderingen av om det enkelte databeslag skal gis prioritet.

Saker om *alvorlig vold mot små barn og andre særlig sårbare fornærmede* er krevende både å etterforske og påtaleavgjøre, og må behandles med særlig grundighet. Den viktige initialfasen må gis nødvendig prioritet. Kripos har opparbeidet seg bred ekspertise på området, og i saker om vold mot små barn som blir alvorlig skadet, forventes å få varige mén eller dør, *skal* Kripos konsulteres allerede ved de innledende undersøkelser. Også i andre saker om vold mot små barn skal det så tidlig som mulig i etterforskningen – og fortløpende – vurderes nøye om det skal anmodes om bistand derfra. Det vil gjennomgående være behov for å innhente uttalelse fra høyt kvalifiserte medisinske sakkyndige i denne type saker. Også odontologiske undersøkelser kan gi viktige opplysninger. Utforming av et presist og adekvat mandat, gjerne i samråd med de sakkyndige, er meget viktig. Alle muligheter for avklaring av årsaks- og ansvarsforhold skal som hovedregel være utprøvd før en slik sak henlegges.

Erfaringsmessig kan det ofte være vanskelig å identifisere den direkte voldsutøver i saker om vold mot barn. Det må vurderes nøye om *medvirkningslæren* likevel kan gi grunnlag for tiltale. Riksadvokaten har i flere saker gitt ordre om utferdigelse av tiltale for barnemishandling hvor barnets omsorgspersoner enten selv har utøvd nærmere beskrevet vold mot barnet, eller ikke har søkt å forhindre vold mot barn de har omsorg for. Ved gjentatt vold eller andre overgrep mot barn må det vurderes om avvergeplikten er overholdt, jf. straffeloven § 196. Problemstillingen er bl.a. aktuell overfor personer i hjelpeapparatet, og det minnes om den relativt korte foreldelsesfristen som her gjelder.

Partnerdrap utgjør om lag ¼ av alle drap i Norge.¹⁶ Nyere forskning viser at drapsoffer ofte har hatt kontakt med hjelpe- og behandlingsapparatet i forkant av drap. Riksadvokaten minner om at avvergeplikten også gjelder der voksne personer er ofre.

Kriminalitetsutviklingen, spesielt den grove, preges av stor og økende mobilitet, internasjonalisering og bruk av teknologi. Kriminelle organisert i såkalte multikriminelle nettverk samarbeider og engasjerer seg på stadig flere kriminalitetsområder, og identitetstyverier og bruken av falske dokumenter er tiltagende og bekymringsfullt. Bekjempelse av *alvorlig og organisert kriminalitet* forutsetter i mange tilfeller et tett samarbeid på tvers av politidistrikts- og etatsgrenser, og internasjonalt. Gode resultater fordrer også riktig og målrettet prioritering av politiets ressurser, tidsriktig etterretning og aktiv oppfølging av sentrale aktørers kriminelle virksomhet. Politimestrene oppfordres til å nyttiggjøre seg de finansieringsmuligheter som ligger i Samordningsorganet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet.

Målrettet etterforskning med sikte på inndragning av utbytte skal prioriteres høyere. Dette gjelder ikke minst i hvitvaskingssaker. Ved etterforskning av grenseoverskridende hvitvaskingssaker må det vurderes om det er behov for å etablere et internasjonalt samarbeid eller be om bistand fra utenlandske myndigheter. Det bør gis en tilbakemelding til myndighetene som har ytt bistand.

Overtredelser av straffeloven §§ 257 og 258 (*menneskehandel*) blir gjerne begått som ledd i organisert kriminalitet. Politiet må styrke sin kompetanse på området, og aktivt søke å avdekke

¹⁶ Solveig Karin Bø Vatnar, Partnerdrap i Norge 1990-2012.

de lukkede miljøer som står bak denne alvorlige kriminaliteten hvor det som regel er betydelig fortjeneste, og gjennomføre mer målrettet finansiell etterforskning. Flere menneskehandelsaker bør avdekkes. Man kan ikke avvente anmeldelser fra ofrene, som skal gis tilbud om bistand og beskyttelse. Riksadvokaten minner om at mistenkte i disse sakene etter omstendighetene selv kan være ofre for menneskehandel eller tvunget til annen kriminalitet jf. Europarådets menneskehandelskonvensjon artikkel 26 som pålegger statene å sikre at ofre for menneskehandel ikke i urimelig utstrekning selv blir utsatt for straffeforfølgning.

Antall etterforskede og oppklarte straffesaker om *grov narkotikaovertrødelse* (straffeloven § 232 annet ledd) anses fortsatt som en viktig markør av politiets innsats mot den organiserte kriminaliteten. Politiets arbeid med å avdekke bakmenn og inndragning av profitt må derfor også i 2016 gis tilstrekkelig oppmerksomhet. Innsatsen skal særlig rettes mot kriminelle nettverk og den illegale virksomheten som disse står for hva gjelder ulovlig produksjon, transport, smugling og omsetning. I samarbeid med tollvesenet og andre lands myndigheter skal det også rettes oppmerksomhet mot illegal handel med narkotiske stoffer via internett. Politiets aktivitet rettet mot brukermiljøer er også av betydning, særlig for å hindre nyrekruttering og for å få informasjon om alvorlig narkotikakriminalitet.

Riksadvokaten understreker betydningen av en aktiv og målrettet innsats mot kriminalitet som rammer arbeidslivet. Det skal i 2016 rettes større oppmerksomhet mot ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft, menneskehandel, grov sosial dumping, tvangsarbeid og fiktiv fakturering. Hvitvasking av utbytte og kamuflering av straffbare handlinger i legal virksomhet er ikke sjelden elementer i slik kriminalitet, som også gjerne har forgreninger til utlandet. Man er kjent med at organiserte kriminelle oppretter stråselkaper uten klare kommersielle formål for å infiltrere legitim virksomhet og på denne måten skaffe tilgang til logistikk, samt plassere og hvitvaske utbytte. Det er også eksempler på at organiserte kriminelle synes å ta kontroll over hele eller deler av næringskjeder for å effektivisere egne hvitvaskingsmetoder. En målrettet innsats mot arbeidsmarkeds kriminalitet er viktig for å hindre undergraving av velferdsstaten, og fordrer et tett samarbeid på tvers av politidistrikter, særorganer og med andre offentlige kontrollorganer og næringslivet. Den oppmerksomhet som nå rettes mot bekjempelse av arbeidsmarkeds kriminalitet, må ikke få den konsekvens at innsatsen mot (annen) økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter svekkes i noen særlig grad. I saker som gjelder *økonomisk kriminalitet*, må det undersøkes nøye om det er begått lovbrudd ut over typiske formalovertrødelse som f. eks. regnskapsovertrødelse.

IKT-kriminalitet omtales i budsjettproposisjonen, og politiets innsats mot dataangrep, datainnbrudd og annen alvorlig IKT-kriminalitet skal intensiveres. Denne formen for kriminalitet er sterkt økende i omfang og kompleksitet, samtidig som relativt få lovbrudd straffeforfølges. Disse sakene krever høy teknologisk kompetanse. For å kunne avdekke flere alvorlige straffbare forhold er det nødvendig å legge til rette for et tillitsfullt samarbeid mellom politidistriktene, Kripos og næringslivet. Internasjonalt samarbeid må også vektlegges.

Innsatsen mot *alvorlig miljøkriminalitet* skal videreføres. Innenfor forurensningskriminalitet anses lovbrudd ved avfallshåndtering å utgjøre en stor trussel som kan medføre betydelig og uopprettelig skade på menneskers fertilitet eller helse og skade på naturmangfoldet. Også handlinger rettet mot viktige marine bioressurser, herunder ulovlig, urapportert og uregulert fiske (uuu-fiske) kan i enkelte tilfeller karakteriseres som alvorlig miljøkriminalitet. Det samme vil kunne gjelde noen tilfeller av brudd på lovgivning som skal verne mot innførsel eller spredning

av fremmede organismer. Ulovlig uttak av ulv og andre arter som er truet av utryddelse, skal fortsatt prioriteres.

Alvorlige overtredelser av *dyrevelferdsloven* må behandles raskt og på en kvalitativt god måte.¹⁷ Det synes som om straffenivået for grov mishandling av dyr har blitt skjerpet, jf. Høyesteretts avgjørelse fra i år hvor en hund ble avlivet.¹⁸ Dette må få betydning for straffenivået også i saker der flere dyr mishandles eller dør, og det bør tilstrebes en merkbar forskjell (proporsjonalitet) mellom saker som gjelder enkeltdyr og der hvor mange dyr lider. Et godt samarbeid mellom politiet og miljøforvaltningen er viktig.

Alvorlige trafikklovbrudd tilhører de prioriterte sakstypene. En arbeidsgruppe nedsatt av riksadvokaten har identifisert betydelige svakheter i politiets etterforskning og påtalebehandling av slike saker.¹⁹ Dette er bekymringsfullt, og riksadvokaten har derfor gitt landets politimestre pålegg om å iverksette nødvendige, umiddelbare, tiltak for å redusere påviste avvik.²⁰

Det er fortsatt et problem at representanter for *pressen* blir utsatt for trusler eller vold. I et demokratisk samfunn er det av grunnleggende betydning å sikre en fri og uavhengig presse. Påtalemyndigheten har ansvar for å bidra til dette ved å sørge for adekvat etterforskning og ved nedleggelse av tilstrekkelig strenge påstander for domstolene. Likeledes er den økende tendensen til trusler og vold mot *dommere* bekymringsfull. Disse sakene er alvorlige for de berørte aktørene og deres familier, men også fordi en negativ utvikling her kan rokke ved rettsstatens fundament. Også *andre yrkesgrupper* er særskilt utsatt, og politiet skal for disse akseptere at anmeldelse for vold eller trusler inngis av den ansattes arbeidsgiver. Dette gjelder blant annet NAV-ansatte, ansatte i kriminalomsorgen og helsepersonell.

Vold og overgrep som rammer personer på grunn av deres hudfarge, nasjonalitet, etnisitet, religion, livssyn, homofile orientering eller nedsatte funksjonsevne, såkalt *hatkriminalitet*, skal vies særskilt oppmerksomhet. Vold som retter seg mot personer eller grupper med utgangspunkt i hvem de er, hva de gir uttrykk for eller hvordan de ser ut, rammer ikke bare det enkelte offer, men skaper redsel og utrygghet hos alle med samme bakgrunn, og skal derfor håndteres med stort alvor av politiet.

Bortsett fra hatkriminalitet, gjelder prioriteringen *de alvorlige* overtredelsene. Om den enkelte overtredelse skal karakteriseres som ”alvorlig” vil som utgangspunkt bero på en helhetsvurdering. Innen kategoriene volds- og seksualforbrytelser og narkotikakriminalitet skal, som et generelt utgangspunkt, straffbare handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 år anses som prioritert. Det bør i utgangspunktet ikke tas hensyn til forhøyelse av strafferammen som følge av konkurrens (straffeloven § 79 litra a), men vil ofte stille seg annerledes ved gjentakelse (straffeloven § 79 litra b). Forhøyet strafferamme etter straffeloven § 79 litra c skal naturlig nok legges til grunn hvis handlingen er utøvet som ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe.

2. Regionale og lokale prioriteringer

Riksadvokatens landsdekkende mål er få og generelle. Det er derfor nødvendig at politimesteren – i styringsdialogen med Politidirektoratet og i samråd med statsadvokatene – så langt som mulig

¹⁷ Riksadvokatens brev av 10. april 2014.

¹⁸ Rt. 2016 side 295.

¹⁹ Rapporten er sendt på høring med frist 1. mai 2016.

²⁰ Riksadvokatens brev av 18. januar 2016.

konkretiserer de sentrale mål og utarbeider lokale mål i tillegg. Målene skal være realistiske, men samtidig noe å strekke seg etter. Politiet har gode analyseverktøy, og det er et ledelsesansvar å utnytte disse til motivasjon og oppfølging.

Statsadvokatene og politimestrene må ta stilling til hvorledes den kriminalitet som ikke omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer, skal behandles. Den alt overveiende del av den anmeldte kriminalitet faller utenfor både disse prioriteringer og den alvorlige kriminalitet som det i budsjettproposisjonen understrekes er et særlig mål å redusere. Her er det rom for regional og lokal prioritering. Ved slik prioritering må det foretas en sammensatt vurdering med utgangspunkt i kriminalitetens samfunnsskadelige virkning, hvordan den påvirker den alminnelige trygghetsfølelse i lokalsamfunnet og den faktiske situasjonen innenfor det enkelte politidistrikt. Dette vil normalt lede til at det legges stor vekt på å bekjempe den profesjonelle kriminalitet/kriminelle nettverk og straffbare handlinger som rammer særlig utsatte grupper. Ved blant annet vinningskriminalitet bør i tillegg graden av integritetskrenkelse, størrelsen på det tap handlingen påfører fornærmede, at handlingen rammer fornærmede særlig hardt og omfanget av gjerningspersonens utbytte, stå sentralt.

VI. STATSADVOKATENES TILSYN MED STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I POLITIET OG ANNEN FAGLEDELSE

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

Den høyere påtalemyndighet er i de senere år ressursmessig styrket. Det er forutsatt at dette skal føre til *en forsterket og mer aktiv fagledelse* av politiets straffesaksbehandling.

Det er anført i departements tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet for 2016 at det under fagledelsen skal rettes særlig oppmerksomhet mot kvaliteten på politiets etterforskning og påtaleavgjørelser, saksbehandlingstid og restansenedbygging av ikke påtaleavgjorte saker eldre enn 12 måneder. Videre må det påses at påtalemyndigheten i politiet holder et riktig reaksjonsnivå ved sine påtaleavgjørelser og påstander for domstolene. Bruk av konfliktråd i egnede saker og nye strafferettslige reaksjoner (ungdomsoppfølging og ungdomsstraff) skal vektlegges.

Kvaliteten på straffesaksarbeidet er en avgjørende faktor for at hovedmålet om redusert kriminalitet skal nås. Det tilligger riksadvokaten å definere hvilke krav som skal stilles til etterforskningen både generelt og i den enkelte sak. Statsadvokatene skal gjennom sin fagledelse påse at gitte direktiver blir fulgt. Viktigheten av den kvalitetskontroll som skjer gjennom statsadvokatenes egen straffesaksbehandling, understrekes. Videre står statsadvokatenes inspeksjoner sentralt i arbeidet med å sikre at politiets straffesaksbehandling er av tilfredsstillende kvalitet. Gjennom adekvat veiledning og målrettet kompetansebygging skal avvik følges opp.

I 2016 skal det gjennomføres en særskilt undersøkelse av etterforskningen i et utvalg prioriterte saker (voldtektssaker, mishandling i nære relasjoner). Kontrollen skal være landsdekkende og i særlig grad rettes mot kvaliteten. Den skal gjennomføres etter en nærmere fastlagt prosedyre, og gi grunnlag for sammenligning og erfaringslæring mellom politidistriktene. Riksadvokaten vil komme nærmere tilbake til gjennomføringen av undersøkelsen i et eget skriv. Det forutsettes at politidistriktene aktivt legger forholdene til rette og bidrar til arbeidet, slik at statsadvokatene kan gjennomføre undersøkelsen på en effektiv og god måte.

For øvrig skal statsadvokatene ved tilsyn av politidistriktene rette særskilt oppmerksomhet mot følgende:

- planlegging og gjennomføring av tilrettelagte avhør
- adekvat inndragningsetterforskning i flere saker
- bruken av etterforskningsplaner²¹
- politiets rutiner for oppbevaring og destruksjon av biologisk spormateriale²²

Avvik skal ved behov følges opp med instruksjon, veiledning og kompetansehevende tiltak.

Ved klagesaksbehandling bes statsadvokatene følge nøye med på om retningslinjene for kapasitetshenleggelse blir fulgt. Som kjent skal slike henleggelse i henhold til gjeldende retningslinjer bare skje unntaksvis, jf. side 4 i dette rundskrivet.

Statsadvokatene bes i egen straffesaksbehandling, ved sine inspeksjoner og øvrige fagledelse ha særlig oppmerksomhet omkring *objektivitetskravet* som gjelder for all straffesaksbehandling, jf. straffeprosessloven § 226 tredje ledd. Riksadvokaten har merket seg at læringsrapportene både i "Monica-saken" og "Sture Bergwall-saken" understreker viktige aspekter ved politiets og påtalemyndighetens objektivitet under etterforskningen. Objektivitetsprinsippet er ufravikelig, og skal ivaretas gjennom alle stadier av straffesaksbehandlingen, jf. straffeprosessloven § 55 fjerde ledd. Kravet til objektivitet tilsier at det må utvises både evne og vilje til å vurdere et saksforhold med ulike innfallsvinkler og at bevis som innhentes undergis faglige og kritiske vurderinger. Det må være åpenhet for nye opplysninger og utvises vilje til å revurdere tidligere teorier og oppfatninger.

Implementeringen av Nærpolitireformen vil bli utfordrende for politiet. Som nevnt er det forventet fra politikere at produksjonen og resultatene i straffesakskjeden skal opprettholdes og styrkes i tråd med de føringer som gis i dette rundskrivet. Statsadvokatene må aktivt involvere seg i gjennomføringen av reformen, og derved bidra til å sikre en effektiv straffesaksbehandling av høy kvalitet.

Tor-Aksel Busch

Reidar Bruusgaard
kst. førstestatsadvokat

Ingrid Wirum
konst. statsadvokat

²¹ Brev av 8. november 2013 og 30. mars 2015.

²² Brev 26. februar 2016 Om oppbevaring av spormateriale.

Vedlegg til riksadvokatens rundskriv nr. 1/2016

Generelle retningslinjer mv.

Oppfølging av konklusjonene etter Financial Action Task Force (FATF) evaluering av Norge. Sektorenes tiltak

Brev 20. mars 2015 – 201300886-14 513.1

I vedlegg til brevet drøftes ulike former for tiltak/oppfølging om *hvitvasking* og finansiell etterforskning for å sikre inndragning.

Direktiv om bruk av etterforskningsplaner – utvidelse

Brev 30. mars 2015 – 201200575-054 441.1

Riksadvokaten utvider plikten om å bruke etterforskningsplaner til også å gjelde saker om seksuallovbrudd mot barn og saker om vold i nære relasjoner, med mindre saken er så enkel og oversiktlig at etterforskningsplan er unødvendig. I andre alvorlige saker som omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer som alvorlig profittmotivert kriminalitet, alvorlig internasjonal organisert kriminalitet, drap eller andre alvorlige voldsforbrytelser, anbefales at etterforskningsplaner benyttes. Kravene til etterforskningsplaner er de samme som følger av riksadvokatens brev 8. november 2013 s. 2-3, direktiv om bruk av slike planer i voldtektssaker.

Varslingsplikten etter ekomloven § 6-2 A og taushetsplikten etter straffeprosessloven § 216 I

Brev 4. mai 2015 – 201401640-7 446

Når politiet benytter mobilregulerte soner skal frekvensområde, tidsrom og sted rapporteres til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) uten ugrunnet opphold.

Varslingsplikten etter ekom-loven § 6-2 annet ledd skal iakttas når politiet bruker IMSI-catcher med hjemmel i straffeprosessloven. §§ 216 a tredje ledd annet punktum, 216 b annet ledd bokstav c eller 222. Viktigheten av notoritet påpekes, og politimestrene må sørge for etablering av interne rutiner som sikrer slik varsling.

Heving av straffbarhetsgrensen for kjøring i rus under påvirkning av MDMA

Brev 5. mai 2015 – 201500696-3 561

Straffbarhetsgrensen for kjøring i rus under påvirkning av MDMA (virkestoffet i ecstasy) er foreslått hevet. Riksadvokaten besluttet at politi og påtalemyndigheten skal innrette seg etter forslaget, og ikke strafffølger de tilfeller hvor påvirkningsgraden ikke når opp til den foreslåtte straffbarhetsgrense. Ved kombinasjonsrus må det som tidligere foretas en samlet vurdering.

Påtalekompetanse i spesiallovgivningen

Brev 8. mai 2015 – 201500807-1 612.2

Nytt ansvarsområde for Krigsadvokatene for Sør-Norge

Brev 28. mai 2015 – 201500690 799

Ansvar for militære straffesaker som knytter seg til norske militære avdelinger i utlandet er fra 1. mai 2015 overført fra Krigsadvokatene for Nord-Norge til Krigsadvokatene for Sør-Norge.

Utvisning av særreaksjonsdømte utlendinger

Brev 8. juni 2015 – 201500207-3 347

Etter lovendring med ikrafttredelse 1. mai 2015 følger det nå av utlendingsloven at før det treffes vedtak om utvisning av en utlending som utholder en strafferettslig særreaksjon, skal det innhentes uttalelse fra den faglige ansvarlige i helsetjenesten. Uttalelsen skal forelegges påtalemyndigheten, normalt saksansvarlig statsadvokat, som skal gis anledning til å uttale seg. Lovendringene omtales nærmere i brevet. Plikten til å underrette utlendingsmyndigheten omerindres. Likeledes merking av sak i samsvar med riksadvokatens brev 6. juli 2010.

Statsadvokatmøtet 2015 – oppsummering

Brev 7. juli 2015 – 201500389-6

Nye analyser av biologisk materiale fra alvorlige uopklarte straffesaker

Brev 7. august 2015 – 201300379-5 582.5

Med bakgrunn i at Folkehelseinstituttet fra 1. januar 2013 tok i bruk et nytt typebestemmings-kit for DNA-analyser, som kan medføre bedre resultater av tidligere innsendt spor/biologisk materiale, oppfordret Kripos i brev av 15. juli 2013 til samtlige politimestre m.fl. politidistriktene om å vurdere hvorvidt det finnes spor/biologisk materiale fra alvorlige saker som bør sendes inn til ny analyse.

Riksadvokaten forutsetter at politimestrene allerede, med utgangspunkt i nevnte brev fra Kripos, har iverksatt en nærmere gjennomgang av uopklarte saker av en viss alvorlighetsgrad. Dersom det ikke har skjedd må dette gjøres så snart som mulig.

Tilrettelagte avhør – direktiver og retningslinjer

Brev 21. oktober 2015 – 2015 – 00483-018

Ved lov 10. juni 2015 nr. 91 har straffeprosessloven fått nye bestemmelser om avhør av barn og andre særlig sårbare fornærmede og vitner (tilrettelagte avhør) som erstatter reglene om dommeravhør. Ved forskrift 24. september 2015 er det gitt nærmere regler, og riksadvokaten har i brev av 2. oktober s.å. gitt utfyllende bestemmelser om ordningen.

Mindreåriges rett til å melde straffbare forhold til politiet

Brev 2. november 2015 – 2015/01581-003

Riksadvokaten minner her om at mindreårige som har fylt 15 år selv kan melde fra om straffbare forhold til politiet, uten samtykke fra verge, jf. straffeprosessloven § 93g andre ledd.

Branner ved asylmottak i Norge - Beslutning om tiltak

Brev 17. desember 2015 - 2015/01865-001

I lys av flere branner ved asylmottak anmodet riksadvokaten Kripos om en nærmere oversikt over branner ved norske asylmottak samt en faglig tilråding om det er grunnlag for særskilte tiltak. I brevet gjengis Kripos forslag til tiltak, som riksadvokaten gir sin tilslutning til.

Justering av retningslinjer for innhenting av personundersøkelse for mindreårige

Brev 14. desember 2015 - 2012/00090-010

Riksadvokaten justerer her retningslinjer gitt i brev 16. januar 2015.

Rapport om dødsulykker og straffesaksbehandlingen av trafikksaker – foreløpige føringer og avklaringer

Brev 18. januar 2016 – 201302338-55

Rapport om "Monika-saken" – enkelte tilrådinger og pålegg

Brev 26. januar 2016 – 201401754-83

Midlertidige retningslinjer om oppnevning av settepolitimester etter ny politireform

Brev 26. januar 2016 – 201600098-2

I brevet gis retningslinjer om oppnevning av settepolitimester etter politireformen.

Kompetanse etter straffeprosessloven § 216 d annet ledd – enkelte presiseringer

Brev 9. februar 2016 – 01501924-4

Praktiseringen av straffeprosessloven § 216 d annet ledd etter at ny distriktsinndeling trådte i kraft 1. januar 2016, nødvendiggjorde enkelte presiseringer fra riksadvokaten, hvilket gis i dette brevet (kommunikasjonskontroll, romavlytting, ransaking/beslag med utsatt underretning, teknisk peileutstyr og bruk av nevnte skjulte tvangsmidler for å avverge nærmere angitt kriminalitet).

Annet:

ØKOKRIMs trusselvurdering 2015-2016 Økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet

201300229-5 – oversendelsesbrev 9. juli 2015 fra ØKOKRIM

Rapport om norske myndigheters behandling av straffesaken mot Sture Bergwall

Sentralt i rapporten står en gjennomgang og vurdering av om norsk politi- og påtalemyndighet i tilstrekkelig grad evnet å etterleve objektivitetsprinsippet, herunder de særlige utfordringer som gjør seg gjeldende når man står overfor en person som er dårlig rustet til å forsvare seg mot anklager. Rapporten er til høring med frist 1. mars 2016.