



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Politiavdelingen
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

DERES REF.:

VÅR REF.:

2014/00059-001 HST/ggr
820.4

DATO:

15.01.2014

STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I POLITIET I 2013 – RIKSADVOKATENS BEMERKNINGER

Riksadvokaten har i tråd med praksis gjennomgått hovedresultatene fra politiets straffesaksbehandling i 2013 og vurdert utviklingen.

På vanlig måte er det utarbeidet et plansjesett med resultatene inntatt, og som følger vedlagt. Fremstillingen her knyttes i hovedsak til plansjene.

A. Saksmengde

Det ble påtaleavgjort 273 199 forbrytelsessaker i 2013, mot 275 932 i 2012, samt 118 279 forseelsessaker, jf. plansje 2. Således er det truffet 2 733 færre påtaleavgjørelser i forbrytelsessaker i 2013 enn i 2012, og 1 542 færre i forseelsessaker.

Ifølge Strasak JUS068 ble det i 2013 anmeldt 269 719 forbrytelser mot 273 979 året før, dvs. en nedgang med 4 260 forbrytelsessaker (ca 12 300 såkalte undersøkelsessaker er ikke inkludert). Samtidig ble det anmeldt 1 019 færre forseelser (119 605 mot 120 624 i 2012). Innen de fleste kategorier forbrytelser er forskjellene små fra 2012 til 2013. Men hva gjelder anmeldt vinnings- og narkotikakriminalitet er dette annerledes: anmeldte vinningsforbrytelser sank i 2013 med 7 680 saker (4,7 %), fra 162 326 anmeldelser til 154 646. Anmeldte narkotikaforbrytelser økte derimot med 3 484 saker, fra 45 933 i 2012 til 49 417 i 2013. Tre av fire anmeldte forbrytelser i 2013 gjaldt vinnings- eller narkotikakriminalitet. De gis derfor en særlig omtale.

Økningen i anmeldt narkotikakriminalitet i 2013 skyldes flere anmeldelser etter legemiddeloven¹ (1 834) og straffeloven § 162 første ledd (1 627), mens det ble anmeldt 109 færre saker etter straffeloven § 162 annet ledd. Antall anmeldelser etter § 162 tredje ledd er konstant (93 mot 95 i 2012). Med andre ord innebærer ikke økningen i anmeldt

¹ Erverv, besittelse og bruk av dopingmidler ble kriminalisert fra 1. juli 2013, jf. legemiddeloven § 31 tredje ledd. Nykriminaliseringen ser ikke ut til å ha gitt store statistiske utslag; alt pr. 30. juni 2013 var det registrert 1 025 flere anmeldelser etter legemiddeloven enn på samme tid året før. Ved utgangen av året var forskjellen, som nevnt, blitt 1 834.

narkotikakriminalitet at den registrerte alvorlige kriminalitet av denne type øker (forbrytelser med mer enn 6 års strafferamme). Narkotikakriminalitet avdekkes i hovedsak av politiet, og antall anmeldelser vil derfor langt på vei avspeile politiets aktivitetsnivå og prioriteringer. Også tollvesenets innsats påvirker statistikken. Det er store variasjoner mellom politidistriktene. Ca 3/4 av den beskrevne økningen i 2013 har skjedd i fire politidistrikter – Romerike (1 049), Agder (786), Rogaland (473) og Telemark (388). I Oslo politidistrikt er det ikke registrert nevneverdig økning fra 2012 til 2013, og i store politidistrikter som Hordaland og Sør-Trøndelag er det en nedgang i anmeldt narkotikakriminalitet.

Som nevnt er det en nedgang med 7 680 anmeldte vinningsforbrytelser fra 2012 til 2013, hvilket tilsvarer 4,7 %. I denne forbrytelseskategorien er antallet anmeldte simple tyverier tilnærmet som i 2012 (80 878 i 2013 mot 81 708 i 2012, dvs. en nedgang på 1,0 %). Antall grove tyverier er derimot redusert, fra 50 859 i 2012 til 44 989 i 2013, dvs. en nedgang på 5 870 saker eller 11,5 %. Også brukstyverier av motorvogn mv er merkbart redusert, fra 8 943 i 2012 til 7 448 i 2013, dvs. en nedgang på 1 495 saker eller 16,7 %.

I 2013 ble det anmeldt 22 494 tyverier fra person på offentlig sted mot 24 747 i 2012. Dette er en nedgang på 2 253 saker, tilsvarende 9,1 %.

Som tabellen nedenfor viser har det de siste årene vært en meget kraftig økning av sistnevnte form for tyverier:

Anmeldte grove tyverier fra person på offentlig sted 2009 – 2013

2009	2010	2011	2012	2013
15 155	15 324	20 460	24 747	22 494

At antallet slike tyverier har falt ikke ubetydelig i 2013 er en positiv utvikling. De fleste grove tyverier fra person på offentlig sted finner sted i Oslo politidistrikt. Politidistriktet har opprettet en egen gruppe for bekjempelse av denne formen for kriminalitet. I Oslo sank antallet anmeldelser med hele 3 122, fra 17 778 i 2012 (71,8 % av sakene på landsbasis) til 14 656 i 2013 (65,2 % av sakene).

De siste årene er der registrert en nedgang i antall grove tyverier fra villa og leilighet, sammenlignet med situasjonen i 2009 og 2010, jf. nedenstående tabell.

Anmeldte grove tyverier fra villa og leilighet 2009 – 2013

2009	2010	2011	2012	2013
6 129	5 001	3 784	3 921	3 853

Antall anmeldelser i 2013 tilsvarer et gjennomsnitt av antallet i 2011 og 2012. Også for denne type vinningsforbrytelser, jf. tyverier fra person på offentlig sted, er utviklingen i Oslo politidistrikt mer positiv enn samlet utvikling på landsbasis. I Oslo ble det i 2013 anmeldt 611 slike tyverier mot 843 i 2012, dvs. en nedgang på 27,5 %. I et femårsperspektiv er antall anmeldelser i Oslo redusert fra 1 725 i 2009 mot 611 i 2013, hvilket er en nedgang med hele 64,6 %. På landsbasis er nedgangen i samme periode 37,1 %.

B. Oppklaringsprosent for forbrytelser

Oppklaringsprosenten² ble 37,3 i 2013, jf. plansje 4. Dette er 1,0 prosentpoeng høyere enn i 2012. Målet er et landsgjennomsnitt på 38,0 %, hvilket politiet (for første gang) oppnådde i 2011.

² Det er ikke bare saker som får en positiv påtaleavgjørelse (siktelse med forslag tilståelsesdom, tiltale, forelegg, overføring til konfliktråd eller påtaleunntatelse) som regnes som oppklarte, men også en del avgjørelser som innebærer at den strafferettslige

Antall oppklarte forbrytelser steg med 1 641 saker, fra 94 088 i 2012 til 95 279 i 2013, jf. nedenstående tabell, som viser utviklingen de siste fem år:

Antall oppklarte forbrytelser 2009 – 2013

2009	2010	2011	2012	2013
93 266	99 814	99 615	94 088	95 279

Det er særlig det økte antall narkotikaforbrytelser som forklarer oppgangen:

Antall oppklarte forbrytelser etter kategori i 2012 og 2013

	2012	2013
Økonomi	4 503	4 763
Vinning	22 705	21 679
Vold	14 841	14 391
Seksualforbrytelser	2 871	2 580
Narkotika	38 859	41 898
Skadeverk	3 399	3 326
Miljø	49	48
Annen	6 861	6 594
SUM	94 088	95 279

Tabellen viser at politiet i 2013 oppklarte 3 039 flere narkotikasaker i 2013 enn i 2012, jf. opplysningen foran om at antall anmeldelser i denne sakstypen steg med 3 484. Det var også en økning i oppklarte økonomisaker med 260. For samtlige andre kategorier forbrytelser var det færre saker som ble oppklart i 2013 enn i 2012. Størst var nedgangen for vinningsforbrytelser med 1 026 færre oppklarte i 2013. Når oppklaringsprosenten eksemplervis for vinningskriminalitet er den samme i 2013 som den var i 2012 (15,0 %), jf. plansje 5, selv om antall oppklarte saker falt ikke ubetydelig, har dette selvfølgelig sammenheng med at totalantallet (oppklarte og ikke-oppklarte saker) også har sunket.

Oppklaringsprosenten varierer naturlig nok mellom de forskjellige kriminalitetstyper, jf. plansje 5. Samlet oppklaringsprosent for forbrytelser i de ulike kategorier (vinning, vold osv) påvirkes derfor av hvordan saksporteføljen i politiet er sammensatt. Oppklaringsprosenten er høy for narkotikaforbrytelsene (85,3 % i 2013) og lav for vinningsforbrytelsene (15,0 % i 2013), og det sier seg selv at endringer i andelen påtaleavgjorte narkotika- og vinningsforbrytelser fra et år til et annet gir utslag.

Vinningsforbrytelsenes andel av de påtaleavgjorte forbrytelsene falt i 2013 til 58,0 %, dvs. 1,7 prosentpoeng lavere enn i 2012, og er det laveste de siste fire år, jf. plansjene 8 og 9. Samtidig steg narkotikasakenes andel fra 16,3 % i 2012 til 18,2 % i 2013. Disse to forhold tilsier at samlet oppklaringsprosent stiger. Holder en narkotikasakene utenfor, var samlet oppklaringsprosent i 2013 for de øvrige kategorier forbrytelser (vinning, vold, skadeverk osv) 25,8 % mot 25,7 % i 2012.

forfølgning henlegges. I tillegg er det flere avgjørelseskoder i Strasak som holdes utenfor ved beregning av oppklaringsprosenten. I 2013 var det f eks 17 422 av i alt 273 199 avgjørelser som ikke inngikk i beregningsgrunlaget for denne prosenten. Eksempler er henleggelse begrunnet i at det ikke er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold, henleggelse fordi anmeldelsen vurderes å være åpenbart grunnløs og henleggelse fordi det anmeldte forhold er vurdert ikke å være straffbart (ikke rammes av noen straffbestemmelse).

For de fleste kategorier forbrytelser enten sank oppklaringsprosenten i 2013 eller var på samme nivå som i 2012. Unntaket er økonomisakene. For disse bedret oppklaringen seg med 0,9 prosentpoeng, fra 71,1 til 72,0 %.

Oppklaringen av voldsforbrytelsene sank fra 56,7 % i 2012 til 55,8 % i 2013. Som det delvis fremgår av plansje 5, er dette fortsettelsen av en negativ trend idet oppklaringen har falt hvert år siden 2006 (da den siste gang var over 60 %). Seksualforbrytelsene hadde en oppklaring på 60,7 % mot 61,5 i 2012.

Den laveste oppklaring av vinningsforbrytelser som er registrert, 15,0 %, inntraff i 2012. Årets resultat er en gjentakelse av dette. Simple og grove tyverier utgjorde i 2013 ca 81 % av vinningsforbrytelsene. Oppklaringen av grove tyverier steg i 2013 med 0,2 prosentpoeng, fra 9,7 til 9,9 %. Også oppklaringen av simple tyverier hadde en svak stigning, fra 11,1 % i 2012 til 11,3 % i 2013. Innbrudd i bolig oppleves ofte av ofrene som en alvorlig integritetskrenkelse og kan skape stor utrygghet. Politiet forbedret oppklaringen av slike forbrytelser med 1,4 prosentpoeng i 2013, fra 15,1 i 2012 til 16,5 % i 2013.

Oppklaringsprosenten varierer betydelig mellom politidistriktene, fra 25,1 i Oslo til 65,2 i Østfinnmark. Ulikheter i kriminalitetssammensetningen mv. gjør det vanskelig å sammenligne politidistriktenes resultater.

C. Saksbehandlingstid oppklarte forbrytelser

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for oppklarte forbrytelser ble i fjor 119 dager, jf. plansje 6, og innenfor målet om saksbehandlingstid på 120 dager.

16 av politidistriktene hadde en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 120 dager eller kortere. 9 distrikter brukte mer enn 130 dager i gjennomsnitt i 2013, to av dem, Vestoppland og Rogaland, mer enn 160 dager.

Saksbehandlingstiden varierer fra kriminalitetstype til kriminalitetstype, jf. plansje 7. Økonomisakene tar tradisjonelt lengst tid, og resultatet her var 212 dager i 2013. Raskest gikk narkotikasakene, med et gjennomsnitt på 102 dager. At disse sakene har kort saksbehandlingstid henger sammen med at en betydelig andel av narkotikasakene avgjøres med forelegg, i motsetning til de andre forbrytelseskategoriene (vinning, vold etc.). Disse foreleggssakene avgjøres i regelen raskt, men andre avgjørelsesformer, som siktelse for tilståelsesdom eller tiltale tar lenger tid.

D. Fristsaker - vold

I saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse skal saksbehandlingstiden i oppklarte saker som kjent ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskingen eller andre omstendigheter gjør det nødvendig.

I 2013 avgjorde politiet totalt 3 952 voldssaker med frist, hvorav 1 977, eller 50,0 %³, fikk en påtaleavgjørelse som teller som oppklart. Dette er en nedgang i antall saker på 424, eller 9,7 %. Resultatet ble en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 100 dager, jf. plansje 11.

11 av politidistriktene oppnådde i 2013 et resultat innenfor frist mot 10 i 2012, jf. plansje 12. Av landets 27 politidistrikter var 19 innenfor en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på 105 dager, hvilket er samme resultat som i 2012.

³ Jf. fotnote 1

E. Frist saker –gjerningspersoner under 18 år.

I saker mot personer som var under 18 år på gjerningstiden, skal spørsmålet om tiltale avgjøres innen seks uker (42 dager) etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør dette nødvendig.

Totalt avgjorde politiet 14 514 forhold med gjerningsperson under 18 år i 2013, dvs. 2 007 færre enn i 2012. Siden 2008 hvor antall saker utgjorde 25 818 har det vært en jevn og betydelig nedgang i ungdomssakene. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for oppklarte saker ble 35 dager, jf. plansje 14 (teller en med ikke oppklarte saker er resultatet 39 dager), og således godt under fristen. Med ett unntak var samtlige politidistrikter innenfor frist.

F. Volum og restanser

Volumet av saker under behandling gir viktig informasjon om mulighetene til å unngå "liggetid", og aldersfordelingen på sakene gir nødvendige opplysninger om hvilken saksbehandlingstid som kan forventes fremover. En skiller mellom påtaleavgjorte og ikke påtaleavgjorte saker. I og med at saksbehandlingstiden regnes fra anmeldelse til påtaleavgjørelse, er det størrelsen på restansegruppen av ikke påtaleavgjorte saker som vil ha betydning for måloppnåelsen for saksbehandlingstid. Som restanser regnes saker eldre enn 3 måneder.

Antallet ikke påtaleavgjorte saker, dvs. saker under behandling, steg for annet år på rad og utgjorde ved årets utgang 85 381 mot 82 243 ved årets begynnelse, dvs. en økning med 3 138 saker eller 3,8 %, jf. plansje 16.

Restansene for ikke-påtaleavgjorte saker (saker eldre enn 3 måneder) økte i løpet av 2013 fra 41 311 til 45 031, dvs. en økning med 3 720 saker eller 9,0 %. Restanseøkningen er størst for saker eldre enn 12 måneder (1 982 saker), dernest i den nest eldste restansegruppen, 6-12 mnd. (1 435 saker) og minst i den yngste gruppen, 3-6 mnd. (303 saker). Som plansje 17 illustrerer, er økningen i de eldste restansene betydelig, og utgjør i et fireårsperspektiv bortimot 40 %, hvorav økningen siste år er 27 %.

Det skal tilføyes at restanseøkningen per utløpet av annet tertial 2013 var på 5 069 saker mot nå, som nevnt, 3 720. Med andre ord nedarbeidet politiet i løpet av høsten 2013 restanser.

For påtaleavgjorte, ikke rettskraftige saker eldre enn 12 måneder har restansene økt fra 34 189 ved årets begynnelse til 36 700 ved dets slutt. En må tilbake til 2005 for å finne et høyere restansetall for denne gruppen saker.

G. Inndragning

Regjeringens målsetning for 2013 var økt inndragning og flere inndragningskrav for å frata gjerningspersonen *utbytte* av straffbare handlinger.

Det foreligger ikke statistikk som viser hvor ofte det legges ned påstand om utbytte av vinning. Strasak JUS625 teller bare antall *rettskraftige* inndragningskrav det enkelte år, både for vinning etter straffeloven § 34 og utvidet inndragning av utbytte etter § 34 a (samt gjenstandsinnndragning). I og med at rettskraft inntrenger lenge etter at politiet har avsluttet etterforskningen og truffet påtaleavgjørelse, vil statistikken i mindre grad reflektere politiets innsats det aktuelle år, men heller det (eller de) foregående år.

Antall rettskraftige inndragningskrav i 2013 utgjorde 1 028, hvorav 991 gjaldt utbytte etter straffeloven § 34 og 37 utvidet inndragning av utbytte etter § 34 a. Totalt er dette 392 færre enn i 2012 og 794 færre enn i 2011, jf. plansje 18. Til tabellen i nevnte plansje tilføyes at en betydelig

andel av det høye antall inndragningskrav etter § 34 a i 2012 (359), gjaldt én større narkotikasak i ett politidistrikt.

Etter Strasak JUS625 ble det i 2013 inndratt ca 81,5 millioner kroner mot 108,1 millioner i 2012. Inndragning i straffesaker kan variere sterkt og resultatet i enkeltsaker påvirker totalbeløpet fra år til år. Beløpet som fremkommer i statistikken viser kun de tilfelle hvor valuta er satt til norske kroner.

Statistikk over registrerte inndragninger ble satt i drift ved utgangen av 2006. Samlet antall rettskraftige krav om inndragning av utbytte av straffbare handlinger er nå på nivå med resultatet i 2007 (1 029). Gjennomsnittet i perioden 2007 – 2012 er ca 1 250 krav. I de årene som det foreligger statistikk for (2007 – 2013) har det aldri vært registrert så få inndragningskrav etter straffeloven § 34 a om *utvidet* inndragning som i 2013 (37). Laveste antall som tidligere er registrert, er 61 (i 2011).

H. Oppsummering av resultatene

Oppklaringsprosenten for forbrytelser ble i 2013 37,3, hvilket er en fremgang på 1 prosentpoeng sammenlignet med 2012. Målet, som ble nådd i 2011, er et landsgjennomsnitt på minst 38,0 %.

Behandlingstiden for oppklarte forbrytelser var i 2013 i gjennomsnitt 119 dager. Målet er et landsgjennomsnitt innen 120 dager.

Saksbehandlingstiden for *oppklarte voldssaker med frist* ble i 2013 100 dager, hvilket er på nivå med resultatene i 2011 og 2012. I denne type saker skal saksbehandlingstiden ikke overstige 90 dager med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gjør det nødvendig.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for *saker med gjerningsperson under 18 år* var i fjor 35 dager for oppklarte saker (39 dersom en også teller med ikke oppklarte saker). Her er fristen 42 dager med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig å overskride den.

Tendensen over flere år med markert nedgang i antall registrerte straffbare forhold hvor gjerningspersonen er under 18 år, har fortsatt i 2013.

Antall saker som ikke er påtaleavgjort økte med 3 138 saker eller 3,8 % i 2013. *Restansene* (ikke påtaleavgjorte saker eldre enn 3 måneder) økte med 3 720 saker, tilsvarende 9,0 %. Også antallet påtaleavgjorte, ikke rettskraftige saker, økte.

Antall rettskraftige inndragningskrav om *inndragning av utbytte* av straffbare handlinger har sunket og er nå på 2007-nivå.

Riksadvokatens vurderinger

Det er flere positive trekk ved resultatene for politiets straffesaksbehandling i 2013. Dette gjelder særlig etter sentrale parametere for saksbehandlingstid, både for oppklarte forbrytelser generelt og for fristsaker hvor gjerningspersonen er under 18 år.

Bedringen i oppklaringsprosent i 2013 skyldes i all hovedsak økning i antall narkotikasaker, og ikke bedret oppklaring av andre sakstyper, bortsett fra økonomiske forbrytelser. Oppklaringen av vinningskriminalitet er på samme nivå som i 2012. Likevel er det lyspunkter. Her nevnes nedgangen i antallet anmeldte grove tyverier, ikke minst fra person på offentlig sted i Oslo politidistrikt, og bedret oppklaring i innbruddstyverier fra bolig. Dette er resultater som antas å ha sammenheng med god proaktiv og reaktiv innsats fra politi og påtalemyndighet.

Nedgangen i oppklaring av voldssaker, som har vært jevn over flere år, fortsatte dessverre også i 2013. Å bedre disse resultatene bør være en oppgave i 2014.

Restanseøkningen, forsterket av aldersprofilen på sakene, med en kraftig økning av ikke påtaleavgjorte saker eldre enn 12 måneder, er også bekymringsfull. Det er nødvendig at politiet fortsetter innsatsen fra siste tertial 2013 med nedarbeiding av restansene.

Det er et kriminalpolitisk mål at straffbare handlinger ikke skal lønne seg. Som opplyst foran, er måling av inndragning av utbytte av straffbare handlinger ikke uproblematisk. Det kan stilles spørsmål ved om de svake resultater statistikken viser langt på vei gir et bilde av innsatsen i forfjor og tidligere, mer enn den tegner et bilde av innsatsen i 2013, jf. at det tar tid fra nedlagt innsats/satsing til rettskraft. En minner likevel om at Regjeringen, med Stortingets tilslutning, i sentrale styringsdokumenter år etter år har stilt forventninger til politiet om økt bruk av inndragning av utbytte. Sett i et slikt perspektiv viser de resultater som fremgår av statistikken siden den ble opprettet med virkning fra 2007 at politi og påtalemyndighet ikke i nevneverdig grad har lyktes i å oppfylle disse forventninger (økningen i krav etter § 34 i 2011, jf. vedlagte tabell, fremstår til nå som et engangstilfelle). Det er ingen indikasjoner på at situasjonen har bedret seg i 2013, heller tvert imot. Dette er en betydelig utfordring for politiet, og som må tas med alvor.

Det understrekes at vurderingen er knyttet til resultater målt etter landsgjennomsnitt. Som kjent er det til dels store variasjoner i resultatene fra politidistrikt til politidistrikt.

Anslagsvis skal det tillegges at vedlagte materiale og foranstående merknader i liten grad sier noe om politiets innsats mot den organiserte kriminaliteten, ei heller om den etterforskningsmessige kvalitet i det arbeid som er utført. Det er like fullt viktig at oppklaringsprosent, saksbehandlingstid og restanser måles og vurderes. Utviklingstrekk over år er av særlig interesse, og det understrekes at målene er satt av Stortinget, til dels i lovs form.

Tor-Aksel Busch

Harald Strand
førstestatsadvokat

Vedlegg

Gjenpart med vedlegg: Politidirektoratet
Statsadvokatembetene
Politimestrene

