

MÅL OG PRIORITERINGER FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I 2022

I. INNLEDNING

Riksadvokaten har det overordnede ansvaret for straffesaksbehandlingen, herunder ansvaret for å fastsette generelle mål og prioriteringer for den, hvilket gjøres i dette årlige rundskrivet.

De generelle målene for straffesaksbehandlingen er høy kvalitet, høy oppklaringsprosent, kort saksbehandlingstid og adekvat reaksjon. Rundskrivet angir hvilke saker som skal gis forrang ved ressursknapphet, og omtaler riksadvokatens sentrale styringssignaler.

Rundskrivet er utarbeidet blant annet på bakgrunn av følgende politiske styringsdokumenter:

- [Prop. 1 S \(2021–2022\)](#), spesielt s. 11–26, s. 107–113 og s. 123–125
- [Prop. 1 S Tillegg 1 \(2021–2022\)](#)
- [Innst. 6 S \(2021–2022\)](#)
- [Justis- og beredskapsdepartementets tildelingsbrev 7. januar 2022 til Den høyere påtalemyndighet](#)
- [Justis- og beredskapsdepartementets tildelingsbrev 31. januar 2022 til Politidirektoratet](#)
- [Regjeringsplattformen for en regjering utgått av Arbeiderpartiet og Senterpartiet 2021–2025 \(Hurdalsplattformen\)](#)

Riksadvokaten og politidirektøren omsetter den vedtatte kriminalpolitikken i konkrete styringssignaler etter dialog.¹ De generelle faglige føringer som er overført til [kvalitetsrundskrivet](#)² utfyller dette rundskrivet.

Riksadvokatens midlertidige direktiver for straffesaksbehandlingen i pandemisituasjonen (pandemidirektivet) gjaldt frem til 1. desember i fjor og ble ikke forlenget. Riksadvokaten sendte ut nye retningslinjer om fjernavhør som trådte i kraft 1. desember i fjor, og som erstattet pandemidirektivets pkt. 6.³

Rundskrivet viderefører hovedlinjene i mål- og prioriteringsrundskrivet fra 2021. Nytt er årets omtale av blant annet lov om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.) 18. juni 2021 nr. 122, og endringer i reglene om saksbehandlingsfrister og direktiver knyttet til besøksforbud.

¹ Rundskrivet er blant annet forelagt Politidirektoratet før utsendelse.

² Riksadvokatens [rundskriv nr. 3/2018](#).

³ [Riksadvokatens brev 29. november 2021 Retningslinjer om fjernavhør](#).

II. HOVEDMÅL

Straffesaksbehandlingens hovedmål er å bidra til redusert kriminalitet. Grunnleggende forutsetninger for å oppnå dette er at straffbare forhold blir avdekket og oppklart slik at gjerningspersonene kan straffeforfølges.

Justis- og beredskapsdepartementets overordnede mål for justissektoren i 2022 er:

- Rettssikkerhet
- Trygghet i samfunnet
- Godt og tilgjengelig lovverk
- Kontrollert og bærekraftig innvandring
- Lav kriminalitet
- Godt forvaltede polarområder

Målene er i hovedtrekk uendret fra 2021. De overordnede målene om lav kriminalitet og rettssikkerhet er førende for påtalemyndighetens virksomhet. Målene skal søkes oppnådd gjennom påtalemyndighetens oppmerksomhet mot høy kvalitet, riktige reaksjoner, effektive og digitale prosesser,⁴ rettssikkerhet, ledelse av etterforskningen og ivaretagelse av menneskerettigheter gjennom hele straffesakskjeden.

Om forebygging

Politiets hovedstrategi for kriminalitetsbekjempelse er forebygging.⁵ Rask og betryggende etterforskning, tilpassede straffereaksjoner og andre reaktive tiltak som har allmenn- og individualpreventiv virkning, er påtalemyndighetens viktigste bidrag til å forebygge lovbrudd.

Gjennom enkeltsaksbehandlingen får påtalemyndigheten kunnskap som er relevant for forebygging innenfor flere sakskategorier. Påtalemyndigheten bør derfor bidra med sine erfaringer ved de ulike forebyggende tiltak og prosesser som iverksettes i politiet.

Enkelte saker som ikke er omfattet av riksadvokatens prioriteringer, kan ha et underliggende faktum som innebærer *risiko* for slike prioriterte lovbrudd. Dette gjelder for eksempel der vold, trusler eller negativ sosial kontroll kan være utløst av familiens behov for å ivareta eller gjenopprette ære (æresrelatert vold), eller av alvorlig psykisk sykdom. I slike saker er det viktig at påtalemyndigheten har god samhandling med politidistriktets dedikerte personell for risikohåndtering.⁶ Påtalemyndigheten må videre følge opp sin varslingsplikt overfor helsevesenet, jf. [rundskriv nr. 2/2020](#) Utilregnelighetsregler og særreaksjoner pkt. 5.1.

Besøksforbud bør brukes i flere saker.⁷ Vurderingen av besøksforbud må tas raskt, og avgjørelsen av om det skal tas forutgående avhør av mistenkte eller ei, må være gjennomtenkt og begrunnet i den enkelte sak. Politidistriktet må sørge for å ha gode rutiner for håndtering av begjæringer om og oppfølging av besøksforbud.

Politiet har høy oppmerksomhet mot grenseforvaltning som bidrag til kriminalitetsbekjempelse og forebygging. Grensekontroll og fastsettelse av riktig identitet er et viktig forebyggende tiltak, både overfor de som befinner seg i riket og de som ønsker å komme hit.

⁴ Anbefalingene i [Samhandling i gjennomføring av digitale straffesaker](#) (2019), forutsettes fulgt.

⁵ [I forkant av kriminaliteten. Forebygging som politiets hovedstrategi \(2021–2025\)](#).

⁶ Blant annet personell som arbeider med SARA og PATRIARK.

⁷ [Riksadvokatens brev 26. juni 2019 om evaluering av besøksforbud](#).

Påtalemyndigheten må understøtte denne prioriteringen, herunder sørge for at korrekte personalia benyttes ved påtalevedtak og i domsslutninger.

III. RIKSADVOKATENS OVERORDNEDE FORVENTNINGER TIL STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I 2022

Etter riksadvokatens syn står fortsatt følgende sentralt om en skal lykkes i å forbedre straffesaksbehandlingen i politiet og påtalemyndigheten:

- at toppledelsen i politiet utviser interesse for strafferettspleien og engasjerer seg i viktige enkeltsaker
- at størrelsen på den enkelte påtalejurists straffesaksportefølje er hensiktsmessig og forsvarlig, slik at sakene kan behandles med nødvendig effektivitet og rettssikkerhet
- at tilstrekkelig påtalefaglig og politifaglig etterforskningsledelse er tilgjengelig, og med den nødvendige kompetanse⁸
- at påtalemyndigheten og politiet har oppmerksomhet rettet mot kvalitetsmarkørene⁹ og sikrer riktig kompetanse på ulike nivåer, læring og evaluering, god porteføljestyring og restanseprofil
- at statsadvokatene utøver god fagledelse og bidrar til en koordinert oppfølging av forbedringspunkter fra riksadvokaten og Politidirektoratet innenfor deres respektive ansvarsområder¹⁰

Påtalemyndigheten må, gjennom sin saksforberedelse, bidra sterkere til effektivisering av straffesaksbehandlingen i domstolene.¹¹ Basisforberedelsene må tilpasses den enkelte sak.

Riksadvokaten og Politidirektoratet er fagmyndighet i fagutviklingsapparatet for etterforskning. Fagutviklingsapparatet skal være den sentrale utviklingsarenaen på etterforskningsområdet, og påtalemyndigheten og politiet skal ta i bruk den metodikken som utvikles.

Fagutviklingsapparatets 10 nasjonale faggrupper jobber kontinuerlig med ulike oppdrag, herunder med revidering av eksisterende standarder og utarbeidelse av nye. Det er viktig at implementeringen av nye standarder vies tilstrekkelig oppmerksomhet. De fleste standarder forutsetter kompetanseheving som må tilbys både lokalt og sentralt. Det er viktig at alle bidrar i arbeidet med kontinuerlig å forbedre etterforskningsfaget.

Internasjonale rettskilder, herunder på *EU/EØS-området*, kan få betydning for straffesaksbehandlingen. På rettsområder hvor slikt regelverk er relevant, må påtalemyndigheten nøye vurdere sakens rettslige sider. Rettslige skranker som følger av Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og EU/EØS-regelverk, må fanges opp.

⁸ [Riksadvokatens brev 16. september 2021](#) Riksadvokaten forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder.

⁹ [Kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 3.

¹⁰ [Riksadvokatens rundskriv nr. 3/2020](#).

¹¹ [Brev 11. november 2021 Statsadvokatmøtet 2021 med videre henvisning til Rapporten om effektivisering av domstolsbehandlingen \(Jahre-rapporten\) i riksadvokatens brev 17. januar 2020](#).

IV. MÅL FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN

1. Høy oppklaring

Det er et mål at politiets etterforskning skal føre til oppklaring, se nærmere [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.3.1. Den samlede oppklaringsprosenten er redusert siden 2015, og var i 2021 på 49 prosent. Denne negative utviklingen må snus. Høy oppklaring er spesielt viktig for de prioriterte sakene (jf. pkt. V), som skal søkes oppklart så langt råd er.

Grov integritetskrenkende kriminalitet som alvorlig vold, mishandling i nære relasjoner og alvorlig seksuallovbrudd mot barn og voksne, utgjør et stort samfunns- og folkehelseproblem. Det er særlig viktig med høy oppklaring i slike saker.

Kriminelle handlinger ved bruk av IKT, som internettrelaterte seksuelle overgrep, *økonomisk IKT-kriminalitet* som bedragerier, identitetskrenkelser, og *datainnbrudd* eksempelvis med løsepengevirus, representerer utfordringer som setter politiets evne til effektiv og troverdig kriminalitetsbekjempelse på prøve. Oppklaring på dette området er særlig viktig.¹²

Ressurskrevende innsats mot *organiserte kriminelle miljøer* som begår alvorlig kriminalitet som tradisjonelt ikke anmeldes, kan i perioder rettferdiggjøre at oppklaringsprosenten synker og at saksbehandlingstiden øker i andre saker, se nærmere om prioriteringer under pkt. V.2.

2. Kort saksbehandlingstid

Om saksbehandlingstid og behovet for notoritet om tidsbruken, se [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.6. Riksadvokaten er tilfreds med den oppmerksomhet det i dag er mot straffesakenes initialfase, men understreker viktigheten av fortsatt fremdrift etter sakens innledning og overføring fra Felles straffesaksinntak (FSI) til andre etterforskningsenheter. Denne overgangen er sentral for god fremdrift.

Spørsmålet om påtale skal avgjøres så snart saken er tilstrekkelig opplyst, og innen rimelig tid etter at noen er å anse som mistenkt.¹³ Selv om saksbehandlingstid måles ved påtaleavgjørelse, må den samlede saksbehandlingstiden tas i betraktning. Påtalevedtak må derfor følges opp raskt. Politidistriktene må ha gode rutiner for dette, og tiltalebeslutninger skal sendes til domstolene uten opphold.

Fristene i voldtektssaker og voldssaker videreføres ikke i 2022. Dette innebærer ingen nedprioritering av disse sakstypene. Saksbehandlingstiden fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet for slike saker skal gjennomgående reduseres.¹⁴ Statsadvokatene forventes å følge utviklingen i saksbehandlingstiden på disse saksfeltene nøye. En tidlig og formålsstyrt avgrensning av etterforskningen, herunder ved bruk av etterforskningsplaner, kan bidra til redusert tidsbruk.

Fristen i saker med unge lovbrytere videreføres, jf. lov om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.) § 249 annet ledd. Dersom *en mistenkt var under 18 år på handlingstiden*, skal spørsmålet om påtale avgjøres innen seks uker etter at vedkommende er å

¹² [Riksrevisjonens undersøkelse av politiets innsats mot kriminalitet ved bruk av IKT \(Dokument 3:5 \(2020–2021\). Hurdalsplattformen s. 67.](#)

¹³ Lov om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.) § 249 første ledd.

¹⁴ Saksbehandlingstiden i påtaleavgjorte saker for overtredelser av straffeloven §§ 291–294 var på 139 dager i 2021, og på 130 dager for overtredelser av straffeloven §§ 272–274.

anse som mistenkt i saken. Påtalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig.

Tilrettelagte avhør skal tas til rett tid, og det skal være god fremdrift i alle saker hvor *barn er fornærmet*, også etter at tilrettelagte avhør er gjennomført.

Saksbehandlingstiden har gått ned for oppklarte saker om *seksuallovbrudd og mishandling i nære relasjoner* i 2021. Det er et mål at saksbehandlingstiden for disse sakene reduseres ytterligere.¹⁵

Internettrelaterte overgrep mot barn er et stort samfunnsproblem, og avgrensning av disse sakene kan by på utfordringer.¹⁶ Det er viktig at påtalemyndigheten tidlig vurderer tilskjæring av etterforskningen.¹⁷

Ovenstående gjelder for påtalemyndigheten i politiet. For Den høyere påtalemyndighet gjelder følgende resultatkrav:

- 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. Tiltalespørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom særlige omstendigheter gjør det nødvendig

Det skal tilstrebes kort saksbehandlingstid i de sentralt prioriterte sakene (jf. pkt. V), i saker med varetektsfengsling, i saker om opprettholdelse eller opphør av tvungent psykisk helsevern eller tvungen omsorg, og i saker om prøveløslatelse fra forvaring.¹⁸

Få restanser er en forutsetning for å nå målet om kort saksbehandlingstid, og ikke minst sammensetningen av restanseporteføljen må vies særskilt oppmerksomhet også i 2022. En sunn restanseportefølge har ikke for stort volum, overvekt av for mange gamle saker, for mange alvorlige saker eller saker som kun krever mindre arbeid for å ferdigstilles. God bruk av digitale verktøy for å styre porteføljene, både for den enkelte påtalejurist og fra ledelsen, er en forutsetning for god måloppnåelse.

3. Adekvat reaksjon

Adekvate strafferettslige reaksjoner er en sentral forutsetning for at strafforfølgningen skal virke preventivt og bidra til redusert kriminalitet. Påtalemyndigheten har et særlig ansvar for å bidra til riktige straffer gjennom fastsettelse av bøter og nedleggelse av straffepåstander for domstolene. For å kunne fastsette en adekvat straff, må spørsmål av betydning for straffutmålingen, herunder gjerningspersonens personlige forhold mv., være belyst på en

¹⁵ Saksbehandlingstiden i 2021 var 154 dager for oppklarte seksuallovbrudd, og 205 dager for mishandling i nære relasjoner.

¹⁶ Riksadvokaten foreslo i [brev 10. september 2019](#) et nytt straffebud om serieovergrep.

¹⁷ [Effektivisering av domstolsbehandlingen av større straffesaker](#) (2018), jf. [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.2.2.

¹⁸ Straffeloven § 65 annet ledd jf. [rundskriv nr. 2/2020](#) pkt. 10.4.

tilfredsstillende måte. Påtalemyndigheten i politiet og statsadvokatene skal til enhver tid besitte oppdatert kunnskap om straffutmålingspraksis.

Antallet straffesaker som overføres til *megling i konfliktrådet* har gått betydelig ned de senere år. Denne utviklingen må snus. Påtalemyndigheten skal nøye vurdere om en sak er egnet for overføring til megling i konfliktråd, og i så fall tilby megling til partene i saken.¹⁹

Påtalemyndigheten skal være en pådriver for bruk av *kontaktforbud med elektronisk kontroll* (omvendt voldsalarm) i saker hvor dette er hensiktsmessig. Dersom det tidligere er ilagt *besøksforbud* som er brutt ved at vedkommende har oppsøkt eller forsøkt å oppsøke den forbudet skulle beskytte, skal dette normalt føre til at det i påfølgende straffesak nedlegges påstand om kontaktforbud med elektronisk kontroll. Påtalemyndigheten må vurdere separat pådømmelse av brudd på besøksforbud uten å avvente hovedforhandling i voldssaken.²⁰ Påtalemyndigheten må aktivt vurdere å bruke besøksforbud både ved mishandling i nære relasjoner og i andre saker, jf. pkt. II om forebygging.

Riksadvokaten har gjentatte ganger understreket at brudd på *besøksforbud* skal følges opp med en rask og adekvat reaksjon. For å sikre slik aktiv oppfølging, er det påkrevet at politidistriktene har rutiner som sikrer umiddelbar varsling til påtalemyndigheten når det innkommer melding om mulig brudd på besøksforbud.

Inndragning av utbytte fra straffbare handlinger skal stå sentralt i bekjempelsen av alle former for profittbasert kriminalitet, se [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.4.10. Politiet og statsadvokatene skal ha høy bevissthet om pengesporsetterforskning allerede ved sakens innledende fase.²¹

Om administrative sanksjoner (forvaltningssanksjoner) vises til bestemmelsene i forvaltningsloven kapittel IX og straffeprosessloven § 71 c. Påtalemyndigheten må så tidlig som mulig – i samråd med forvaltningsorganet – avklare om forholdet skal forfølges strafferettslig eller administrativt, jf. straffeprosessloven § 229 tredje ledd. Politiet og påtalemyndigheten har begrenset kapasitet til å håndheve de mange straffebestemmelsene i spesiallovgivningen. Påtalemyndigheten må derfor i større grad ta i bruk den mulighet som følger av straffeprosessloven § 71 c til å henlegge saken og overføre den til forvaltningen hvis saken kan medføre administrativ sanksjon. Slik økning tjener flere formål, både bedre og mer effektiv håndheving, men også mindre bruk av straff.

Reglene om strafferettslig skylddevne som trådte i kraft 1. oktober 2020, skal sørge for at straffansvar ikke gjøres gjeldende overfor den som mangler nødvendig modenhet, sjelelig sunnhet eller bevissthet.²² Formålet med endringene er bedre å kunne identifisere slike lovbrutere, å styrke samfunnsvernet og å heve kvaliteten på sakkyndigarbeidet. Riksadvokatens inntrykk er at påtalemyndigheten har tatt i bruk de nye reglene på en god måte. Området må vies særlig oppmerksomhet også i 2022.

Påtalemyndigheten må nøye vurdere om risikoen for fremtidige lovbrudd tilsier at det er nødvendig med dom på *særreaksjon*. Påtalemyndigheten må også vurdere særreaksjon ved mindre alvorlige lovbrudd som krenker de vernede interesser når faren for en ny, alvorlig

¹⁹ [Riksadvokatens brev 17. august 2021 Flere saker til konfliktrådet](#) – utredning fra arbeidsgruppe nedsatt av Sekretariatet for konfliktrådene.

²⁰ [Rundskriv nr. 2/2019](#).

²¹ [Økokrims Veileder til effektiv inndragning](#) (revidert mai 2021) er et nyttig verktøy.

²² Jf. blant annet [Ot.prp. nr. 90 \(2003–2004\)](#) s. 216.

handling er nærliggende. Det er derfor viktig at politiet og påtalemyndigheten viser særlig oppmerksomhet ved lovbrudd hvor det kan være spørsmål om lovbryterens utilregnelighet, selv ved mindre graverende og mer ordinære lovbrudd. Veiledning og direktiver for praktiseringen er gitt i [rundskriv nr. 2/2020](#) Utilregnelighetsregler og særreaksjoner.

V. PRIORITERING VED IVERKSETTELSE OG GJENNOMFØRING AV ETTERFORSKING

1. Sentrale prioriteringer

Riksadvokatens sentrale prioriteringer for iverksettelse og gjennomføring av etterforskning er få og stabile, og det er rom for lokale prioriteringer i statsadvokatregionene og politidistriktene, se [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.1.2 og nedenfor under pkt. 2.

Etterforskning av følgende sakstyper er prioritert av riksadvokaten i 2022:

1. Drap og alvorlige voldslovbrudd som setter liv og helse i fare.
2. Ildspåsettelse som setter liv og helse i fare.
3. Vold mot barn og andre særlig sårbare fornærmede og mishandling i nære relasjoner.
4. Alvorlige seksuallovbrudd, herunder internettrelaterte overgrep mot barn.
5. Alvorlig internasjonal og organisert kriminalitet.
6. Alvorlig økonomisk kriminalitet, herunder alvorlig arbeidslivskriminalitet, alvorlig IKT-kriminalitet, og alvorlig miljøkriminalitet som rammer det indre miljø (arbeidsmiljøet og arbeidsmarkedet) eller det ytre miljø (natur, forurensning, kunst og kulturminne).
7. Alvorlige trafikklovbrudd, herunder dødsulykker, ulykker med betydelig personskade og trafikkatferd som bærer preg av at gjerningspersonen aksepterte en risiko for en alvorlig ulykke.
8. Straffbare handlinger motivert av fornærmedes hudfarge, nasjonalitet, etniske opprinnelse, religion eller livssyn, seksuelle orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk eller nedsatte funksjonsevne (hatkriminalitet).

Prioriteringen gjelder for politidistriktets samlede straffesaksbehandling. Om innbyrdes prioritering, se [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.1.2 og nedenfor. Alle saker i distriktet som faller innenfor riksadvokatens prioriteringer, skal gis forrang ved knapphet på ressurser, uavhengig av hvilken enhet som er tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret. Det påligger politimesteren å sørge for en ressursallokering som sikrer at de prioriterte sakene gis nødvendig oppfølging.

Det er i utgangspunktet ikke rom for å nedprioritere saker som omfattes av ovennevnte prioriteringer. Ved presserende ressursknapphet gjelder følgende veiledende kriterier:

1. Lovbruddets alvorlighetsgrad står sentralt ved prioriteringer. Både strafferamme og straffutmålingspraksis vil samlet avspeile alvorlighetsgraden.

2. Alvorlige lovbrudd hvor det er *fare for nye straffbare handlinger som truer liv og helse* bør prioriteres høyere enn tilsvarende lovbrudd uten slikt farepotensial.
3. Saker med *varetektsfengsling* må prioriteres høyere enn tilsvarende lovbrudd uten fengsling.
4. I alvorlige saker hvor det tidlig i etterforskingen fremstår klart at saken ikke har oppklaringspotensiale eller mulighet for positiv påtaleavgjørelse, må straffeforfølgningen vurderes avsluttet så tidlig som mulig for å frigjøre ressurser til andre prioriterte saker. Dette forutsetter imidlertid en samvittighetsfull påtale- og politifaglig vurdering. De kriterier som angis i [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.1.2 om positive plikter etter EMK til effektiv etterforsking og straffeforfølgning, kan ikke tilsidesettes. Dette punktet gjelder heller *ikke* for alvorlig vold mot små barn som blir alvorlig skadet, forventes å få varige mén eller dør. Nedenfor er det gitt egne pålegg om slike saker.

Riksadvokatens prioriteringer gjelder primært *de alvorlige overtredelsene*. Om den enkelte overtredelse skal karakteriseres som "alvorlig" vil som utgangspunkt bero på en helhetsvurdering.

Etter omstendighetene kan det være grunn til å prioritere også lovbrudd som isolert sett ikke framstår som alvorlige, dersom skadefølgene av overtredelsene samlet sett er svært alvorlige. For eksempel kan det være tilfellet i saker om miljøkriminalitet i form av ulovlige irreversible naturinngrep og plastforsøpling som lokalt ikke fremstår som alvorlig, men som i et nasjonalt og globalt perspektiv kan lede til alvorlige konsekvenser for miljøet. Et annet eksempel er IKT-lovbrudd som til sammen utgjør massekriminalitet med sterkt uheldig innvirkning på samfunnet.

Innen kategoriene *volds- og seksuallovbrudd* 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 bokstav a), men dette stiller seg ofte annerledes ved gjentakelse (§ 79 bokstav b). Forhøyet strafferamme etter straffeloven § 79 bokstav c skal legges til grunn hvis handlingen er utøvet som ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe.

Mishandling i nære relasjoner er et betydelig samfunns- og folkehelseproblem.²³ Å bekjempe vold og overgrep er også et satsningsområde for den nye regjeringen,²⁴ og skal som før ha høy prioritet ved straffesaksbehandlingen.

Alle *overtredelser av straffeloven § 282* er omfattet av riksadvokatens sentrale prioriteringer, selv om bestemmelsen ikke har strafferamme over 6 år. Riksadvokaten vil minne om at kjernen i anvendelsesområdet for straffeloven § 282 er den vedvarende og gjentakende mishandlingen. Det er sentralt om handlingene samlet sett danner et mønster som resulterer i at den som rammes må leve under et "regime" preget av kontinuerlig utrygghet og frykt for vold.²⁵ Dette er vanskelig å avgjøre i initialfasen, og det må løpende vurderes om det aktuelle forhold rammes av bestemmelsen og om ytterligere etterforsking er egnet til å avklare dette, eller om handlingene

²³ [Meld. St. 19 \(2018–2019\)](#) Gode liv i eit trygt samfunn, s. 25–33 og [Meld. St. 19 \(2014–2015\)](#) Folkehelsemeldingen, s. 33–34.

²⁴ [Prop.12 S \(2016–2017\)](#) Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021) pkt. 1.5. Frihet fra vold Regjeringens handlingsplan for å forebygge og bekjempe vold i nære relasjoner. [Prop. 1 S tillegg 1 \(2021–2022\)](#) s. 29. [Hurdalsplattformen](#) s. 67.

²⁵ Jf. blant annet [HR-2019-621-A](#) avsnitt 18, [HR-2019-1936-U](#) og [HR-2019-1787-A](#).

rammes som enkeltstående overtredelser av andre straffebud om kroppskrenkelser, trusler mv., som ikke uten videre er like høyt prioritert.

Uavhengig av subsumsjon er saker om *alvorlig vold mot små barn og andre særlig sårbare fornærmede* omfattet av riksadvokatens prioriteringer. Dette innebærer at også straffeloven §§ 272 og 273 omfattes for denne gruppen, selv om heller ikke disse bestemmelser har strafferamme over 6 år.

Ved mistanke om alvorlig vold mot barn, må den viktige initialfasen gis nødvendig prioritet.²⁶ Kripos har svært god ekspertise på området, og i saker om vold mot små barn som blir alvorlig skadet, forventes å få varige mén eller dør, *skal* Kripos varsles og 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 i slike saker gjennomgående være behov for å innhente uttalelse fra medisinsk sakkyndige, se [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.2.4. Alle muligheter for avklaring av årsaks- og ansvarsforhold skal som hovedregel være utprøvd før en slik sak henlegges. I en situasjon hvor det pågår krevende faglige diskusjoner i det medisinske miljøet, er det viktig at påtalemyndigheten fortsatt sørger for en særlig grundig etterforskning.²⁷ Når påtalemyndigheten skal ta stilling til skyldspørsmålet er det, som i alle straffesaker, nødvendig å ta i betraktning det samlede etterforskningsresultatet.

Antall etterforskede og oppklarte straffesaker om *grov narkotikaovertrødelse som gjelder en meget betydelig mengde* (straffeloven § 232 annet ledd) er fremdeles en viktig markør for politiets innsats mot den alvorlige organiserte kriminaliteten.²⁸ Inndragning av utbytte skal i 2022 gis høy oppmerksomhet. I samarbeid med Tolletaten og andre lands myndigheter skal det også i år rettes oppmerksomhet mot illegal handel via internett.

Gjengkriminalitet representerer en betydelig utfordring, herunder rekruttering av unge personer til slik kriminalitet.²⁹ Gjennom vold, trusler og annen alvorlig kriminalitet bidrar disse miljøene til å skape utrygghet i befolkningen. Samtidig representerer gjengene en uensartet persongruppe. Det dreier seg dels om tunge multikriminelle aktører, dels om rotløs ungdom på terskelen til en kriminell løpebane. Særlig nøkkelpersoner som begår alvorlig kriminalitet skal møtes med kontant strafforfølgning. Riksadvokaten og politidirektøren har i fellesskap iverksatt en nasjonal operasjon mot kriminelle nettverk som omfatter både forebyggende og reaktive elementer. Operasjonen skal bidra til varig svekkelse av kriminelle nettverk i Norge, og hindre rekruttering av unge til kriminelle miljøer. Innsatsen er kunnskapsbasert, og etterforskning innenfor rammen av operasjonen skal gis høy oppmerksomhet og krever økt samarbeid på tvers av politidistriktene. Det må være en tydelig kobling mellom trusselbildet, nasjonale prioriteringer, de nasjonale bistandsressursene og den støtten som gis gjennom Samordningsorganet.

En effektiv bekjempelse av den profittmotiverte kriminaliteten krever at politiet og påtalemyndigheten straffeforfølger *hvitvasking* av utbytte. En vellykket innsats på dette området gjør det vanskeligere for kriminelle å nyte godt av utbyttet, og det blir mindre attraktivt å begå primærlovbruddet som frembringer utbyttet. Etterforskning av profittmotivert kriminalitet skal derfor som utgangspunkt omfatte eventuelle *heleri/hvitvaskingshandlinger* i tillegg til primærlovbruddene. I riksadvokatens retningslinjer om heleri, hvitvaskings- og selvvaskingssaker er det etter omstendighetene gitt adgang til å avgrense etterforskningen til kun å

²⁶ Alle som arbeider med fagfeltet må sette seg inn i rapporten [Alvorlig vold mot små barn](#), Kripos (2019).

²⁷ Jf. [riksadvokatens brev 25. oktober 2021](#).

²⁸ [Meld.St.34 \(2020–2021\)](#) Sammen mot barne-, ungdoms- og gjengkriminalitet.

²⁹ [Politiets trusselvurdering](#) 2021 s. 13.

gjelde hvitvasking/heleri uten å forfølge primærlovbruddene.³⁰ Ved etterforskningen av hvitvaskingssaker bør det undersøkes om Enheten for finansiell etterretning (EFE) ved Økokrim har relevant informasjon.³¹ De anmeldelsene EFE sender til politidistriktene er grundig vurdert og bearbeidet, og riksadvokaten forventer at politidistriktene gir disse den nødvendige prioritet.

Etterforskning av profittmotivert kriminalitet skal, når det er foranledning til det, inkludere pengesporetterforskning med sikte på *inndragning/erstatning*. For å sikre en senere inndragning/erstatning, kreves stor oppmerksomhet om pengesporetterforskning og sikring av verdier allerede fra sakens innledende fase, jf. pkt. IV.3 Adekvat reaksjon.

Koronapandemien har medført et handlingsrom for *alvorlig økonomisk kriminalitet* i form av svindel mot særskilte ordninger som regjeringen har etablert for å verne næringsliv og arbeidsplasser.³² For slike lovbrudd er det særlig viktig at sakene kommer raskt for domstolene, og at tilstrekkelig strenge påstander nedlegges.

Arbeidslivskriminalitet utgjør en alvorlig trussel mot både arbeidstakere, virksomheter og samfunnet som sådan. Fenomenet omfatter en lang rekke ulike sakstyper, og riksadvokaten understreker viktigheten av en aktiv og målrettet innsats. De som arbeider med fagfeltet må sette seg inn i situasjonsbeskrivelsen fra NTAES.³³ Det skal også i 2022 rettes oppmerksomhet mot ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft, menneskehandel, tvangsarbeid, systematisk trygdemisbruk og fiktiv fakturering. Politiet og påtalemyndigheten skal prioritere lovbrudd som er av alvorlig karakter, eller som ikke anses å kunne sanksjoneres tilstrekkelig gjennom forvaltningsporet. En målrettet innsats mot slik kriminalitet fordrer et tett samarbeid på tvers av politidistrikter og med særorganer, offentlige kontrollorganer og næringslivet.

Det minnes om at norske myndigheter er forpliktet til å ivareta ofrene for *menneskehandel*, og at mistenkte i saker om arbeidslivskriminalitet etter omstendighetene selv kan være offer for menneskehandel eller tvunget til annen kriminalitet. Europarådets menneskehandelskonvensjon artikkel 26 pålegger statene å sikre at ofre for menneskehandel ikke i urimelig utstrekning selv blir utsatt for straffeforfølgning.³⁴

Bekjempelse av *alvorlig miljøkriminalitet* som kan skade menneskers helse, naturmangfoldet, naturressurser, naturens evne til produksjon og selvfornyelse eller innebærer uopprettelige fysiske inngrep, skal prioriteres også i 2022. Grove brudd på virksomheters miljø- og ressurstillatelse, forurensingskriminalitet som ulovlig avfallshåndtering, plast- og marinforurensning og brudd på produktkontrollregelverket utgjør alvorlig kriminalitet som kan medføre betydelig og uopprettelig skade på menneskers helse og ødelegge naturmangfoldet. Handlinger rettet mot viktige marine bioressurser, herunder ulovlig, urapportert og uregulert fiske (UUU-fiske) vil regelmessig anses som alvorlig miljøkriminalitet. Dyrevelferdslovbrudd, brudd på lovgivning som skal verne mot innførsel eller spredning av fremmede organismer og ulovlig uttak av og handel med arter som er truet av utryddelse, kan også utgjøre alvorlig miljøkriminalitet.

³⁰ [Riksadvokatens brev 11. september 2018 kap.5.](#)

³¹ [Instruks om politiets bruk av informasjon fra Økokrim, EFE](#) (2017).

³² [Økokrims trusselvurdering 2020.](#)

³³ [Situasjonsbeskrivelse 2020 fra Nasjonal tverretattlig analyse- og etterretningssenter.](#)

³⁴ [Rudolf Christoffersen, "Har ofre for menneskehandel rett til å slippe straffeforfølgning for straffbare handlinger de har begått som ledd i utnyttelsen?"](#) i festskrift til Tor-Aksel Busch (2019) side 127 flg.

Se også EMDs avgjørelse 16. februar 2021 (endelig 5. juli 2021) V.C.L. and A.N. v. UK, særlig avsnitt 156–162.

Politiets innsats mot *alvorlige dataangrep, datainnbrudd, økonomisk IKT-kriminalitet* og annen *IKT-kriminalitet* skal intensiveres. Denne kriminaliteten er sterkt økende i omfang og kompleksitet, men relativt få lovbrudd straffefølges. For å kunne avdekke flere alvorlige straffbare forhold, er det nødvendig å legge til rette for mer samarbeid mellom politidistriktene, Kripas, Økokrim og næringslivet. Sakene krever høy teknologisk kompetanse. Politiet må rette oppmerksomhet mot sikring og bruk av digitale bevis. Dersom sentrale samfunnsinstitusjoner blir utsatt for dataangrep, må det også legges til rette for samarbeid med PST.³⁵

Med *alvorlige trafikklovbrudd* menes blant annet de grovere fartsovertredelser der hastigheten alene innebærer en betydelig fare, og ruspåvirket kjøring som gir fengselsstraff.³⁶ For å bidra til oppklaring av de alvorlige trafikklovbrudd som omfattes av riksadvokatens prioriteringer, understrekes viktigheten av at politiets åstedsarbeid utføres av kvalifisert personell og at politiet begjærer trafikkdrepte obduisert.³⁷ Statsadvokatene bør vurdere om det er behov for å kontrollere etterforskningskvaliteten i saker om alvorlige trafikklovbrudd som ledd i sin fagledelse av politiet.³⁸

Hatkriminalitet skal fremdeles vies særskilt oppmerksomhet. *Hatefulle og truende straffbare ytringer* rettet mot politikere, samfunnsdebattanter, representanter for ulike minoriteter og andre kan ha alvorlige konsekvenser og fremstår fortsatt som et økende problem.³⁹ Høyesterett gav i tre dommer i 2020 viktige avklaringer for anvendelsen av straffeloven § 185.⁴⁰

Påtalemyndigheten skal bidra til å sikre en fri og uavhengig presse ved å sørge for adekvat etterforskning og nedleggelse av tilstrekkelig strenge påstander for domstolene *ved trusler eller vold mot representanter for pressen*. I et demokratisk samfunn er dette av grunnleggende betydning. Saker om *trusler og vold mot dommere og andre aktører i rettsvesenet* er alvorlige ikke bare for de berørte aktørene og deres familier, men også fordi en negativ utvikling her kan rokke ved rettsstatens fundament. Også enkelte andre yrkesgrupper, blant annet NAV-ansatte, ansatte i kriminalomsorgen, helsepersonell og tilsatte i skolene, er særskilt utsatte.

2. Regionale og lokale prioriteringer

Riksadvokatens landsdekkende mål er få og generelle. Det er derfor nødvendig at politimestrene – i samråd med statsadvokatene – så langt som mulig konkretiserer de sentrale mål og utarbeider eventuelle lokale mål i tillegg.

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 disse prioriteringer. Det er 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.

³⁵ [Rundskriv nr. 4/2007](#).

³⁶ [Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på veg 2022–2025 og Politiets tilstandsanalyse for 2022 Trafiksikkerhetsarbeid](#).

³⁷ [Riksadvokatens publikasjoner nr. 4/2015](#). Politiet har plikt etter obduksjonslova § 7 a første ledd til å begjære obduksjon av trafikkdrepte dersom påtalemyndigheten ikke har begjært rettsmedisinsk obduksjon.

³⁸ [Rundskriv nr. 2/2021](#) Vegtrafikkovertrædelser – bøtesatser, beslag av førerkort mv.

³⁹ [Regjeringens strategi mot hatefulle ytringer – 2016–2020, Politiets trusselvurdering](#) 2021 s. 14–15.

⁴⁰ [HR-2020-184-A, HR-2020-185-A, HR-2020-2133-A](#).

Dette vil normalt lede til at det legges stor vekt på å bekjempe den organiserte 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, om handlingen rammer fornærmede særlig hardt og omfanget av gjerningspersonens utbytte, stå sentralt.

Det er rom for – i en avgrenset periode – å nedprioritere reaktiv innsats for enkelte lovbruddskategorier, ikke minst dersom politidistriktet står overfor alvorlige kriminalitetsutfordringer eller saker som krever betydelig ressursuttak. Prinsippene i [rundskriv nr. 3/2016](#) om kapasitetshenleggelse må følges. Lovbrudd omfattet av riksadvokatens prioriteringer kan aldri henlegges av kapasitetsgrunner. Andre sakstyper kan henlegges av kapasitetsgrunner etter dialog med statsadvokaten og basert på lokale kriminalitets- og omverdensanalyser. Det bør tilsiktes en viss dynamikk i prioriteringene, slik at intet kriminalitetsområde over tid blir oversett. Om politimesterens prioriteringer for øvrig – og handlingsrommet for en dynamisk tilnærming, også for alvorlige lovbrudd som omfattes av de sentrale prioriteringene – vises til [kvalitetsrundskrivet](#) pkt. 4.1.1.

VI. STATSADVOKATENES FAGLEDELSE AV POLITIETS STRAFFESAKSBEHANDLING

Statsadvokatenes fagledelse av politiets straffesaksbehandling skal bidra til at straffesaksbehandlingen drives effektivt og målrettet, samtidig som kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet ivaretas. Som fremhevet av departementet, har Den høyere påtalemyndighets fagledelse bidratt til økt kvalitet og effektivitet i straffesaksbehandlingen i politiet, og er vesentlig for å få til høyere måloppnåelse for politiets straffesaksbehandling.⁴¹ Aktiv fagledelse inngår, sammen med straffesaksbehandlingen, i statsadvokatenes kjerneoppgaver og må utvikles videre.

Generelle retningslinjer for statsadvokatenes fagledelse er gitt i [rundskriv nr. 3/2020](#). I tillegg vises til [riksadvokatens brev 27. september 2021](#) med føringer for fagledelsen i 2022. Disse dokumentene, sammen med kvalitetsrundskrivet og mål- og prioriteringsrundskrivet, angir samlet riksadvokatens forventninger og krav til fagledelsesvirksomheten i 2022.

Jørn Sigurd Maurud
(sign.)

Katharina Rise
førstestatsadvokat
(sign.)

⁴¹ [Tildelingsbrev 2022 til Den høyere påtalemyndighet](#) s. 3 flg.