



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

24/859 - 5 / SVA004

28.06.2024

Høringssvar NOU 2024: 4 Voldtekt - et uløst samfunnsproblem

Det vises til departementets høringsbrev av 14. mars 2024, og til departementets brev av 19. juni 2024, hvor vi har fått utsatt frist til 28. juni 2024 for å avgi høringsuttalelse.

Oslo statsadvokatembeter har som det største statsadvokatembetet i landet betydelig erfaring med både påtalevurderinger og aktorering av voldtektssaker. NOU 2024: 4 er en omfattende utredning som berører mange aspekter ved voldtekt som fenomen. Vi vil imidlertid begrense vårt høringssvar til å gjelde strafforfølgningen. Vi finner grunn til å kommentere både noen deler av utvalgets situasjonsbeskrivelse og de foreslåtte tiltakene som gjelder strafforfølgningen.

Bemerkninger til situasjonsbeskrivelsen i utredningens kapittel 1 Utvalgets budskap

Utvalget skriver at arbeidet mot voldtekt ikke prioriteres, verken innen forebygging, i helsetjenesten eller i politiet og påtalemyndigheten. Oslo statsadvokatembeter kan ikke si seg enig i en slik beskrivelse av situasjonen.

I de siste 20 årene har det vært betydelig oppmerksomhet rundt behandlingen av voldtektssaker, ikke minst i politiet og påtalemyndigheten blant annet gjennom flere kvalitetsundersøkelser. Oslo statsadvokatembeter deltok i en landsomfattende undersøkelse av behandlingen av voldtektssaker i 2020. Fornærmede i straffesaker, herunder voldtektsofre, har fått styrket sine rettigheter, blant annet som følge av NOU 2006: 10 *Fornærmede i straffeprosessen – nytt perspektiv og nye rettigheter*. I 2006 oppnevnte regjeringen et voldtektsutvalg som avga sin utredning *Fra ord til handling – Bekjempelse av voldtekt krever handling* i NOU 2008: 4. Overgrepsmottakene ved landets sykehus er dessuten blitt et viktig bidrag i oppfølgingen av voldtektsofre og i bevissikringsøymed.

Vi kan ikke slutte oss til utvalgets oppfatning om at voldtekt som samfunnsutfordring og folkehelseproblem i liten grad er prioritert i fordelingen av offentlige ressurser.

I pkt. 1.2 slår utvalget fast at voldtektssaker håndteres av etterforskere og påtalejurister uten spesialkompetanse. Dette er en unyansert beskrivelse av virkeligheten. I våre to politidistrikter, Oslo og Øst, foregår etterforskningen i hovedsak av personell med spesialisering innenfor seksuallovbrudd, og det er egne påtalejurister som behandler slike saker. Politidistriktene er riktig nok under stadig omorganisering med tilhørende endringer av ansvar for forskjellige saksporteføljer. Oslo statsadvokatembeter forsøker å bidra til at seksuallovbrudd fortsatt i størst mulig grad blir etterforsket og påtaleavgjort av personell med god kompetanse. Konklusjonene fra kvalitetsundersøkelsen av voldtektssaker i 2020 er at kvaliteten på etterforskningen i Oslo og Øst politidistrikter er god, til dels meget god.

I likhet med mange andre, er utvalget opptatt av den forholdsvis lave oppklaringsprosenten for voldtektssaker og den forholdsvis høye frifinnelsesprosenten. Vi finner grunn til å minne om at bevissituasjonen i voldtektssaker ofte er vanskelig. Direkte øyenvitner eksisterer svært sjelden, og ofte står ord mot ord. Det kan også være grunn til å minne om at en anmeldelse for voldtekt, og som statistikkmessig kodes og regnes som en voldtektssak, ikke nødvendigvis gjelder handlinger som strafferettslig er å anse som voldtekt. Lav oppklaringsprosent og høy frifinnelsesprosent er – slik vi ser det – ikke nødvendigvis et utslag av dårlig etterforskning eller dårlig arbeid fra påtalemyndighetens side, men snarere et utslag av bevissituasjonen i disse sakene.

Bemerkninger til utvalgets forslag til tiltak for strafforfølgningen

Utredningens pkt. 22.5.2 Styrket prioritering av voldtektssaker i politiet og påtalemyndigheten

Utvalget foreslår at kompetansen i Politidirektoratet styrkes for å sikre god kvalitet på etterforskningen i hele landet.

Vi mener utvalget her legger en uriktig rolleforståelse til grunn. Politidirektoratet er ikke riktig instans for et slikt arbeid. Det er påtalemyndigheten som leder og ivaretar kvaliteten i etterforskningen. Kompetanseoppbygging innen dette fagfeltet i Politidirektoratet vil derfor innebære unødig bruk av direktoratets ressurser. Det Politidirektoratet som administrativt overordnet politidistriktene kan bidra med, er at politiet sikres tilstrekkelige ressurser til å gjøre et kvalitativt godt arbeid. Videre må Politidirektoratet være seg bevisst at mål- og resultatstyringen av politidistriktene ikke bidrar til at kvaliteten på straffesaksbehandlingen blir nedprioritert som følge av et for sterkt fokus på å nå målbare resultater som saksbehandlingstid og oppklaringsprosent.

Utredningens pkt. 22.5.3 Permanent voldtektsseksjon ved Kripos

Utvalget anbefaler at det opprettes en permanent voldtektsseksjon ved Kripos.

Voldtektssaker er en sakstype som skal etterforskes i politidistriktene og ikke av Kripos. Det er derfor viktig å styrke spisskompetansen innen dette saksfeltet i politidistriktene. En egen ekspertgruppe i Kripos vil trolig i hovedsak ha en symbolfunksjon. Den reelle kompetansen må ligge i politidistriktene.

Vi er kjent med at kompetent personell fra Kripos også innen dette fagfeltet har bidratt i opplæring på Politihøgskolen. Politihøgskolen vil kunne få dekket dette behovet ved å benytte seg av eksperter innen fagfeltet som arbeider i politidistriktene.

Utvalget tar til orde for at voldtektsseksjonen ved Kripos blant annet skal ha som oppgave å sørge for "et overblikk over voldtektssituasjonen i Norge". For Oslo statsadvokater er det uklart hva utvalget mener med dette. Gjennom Politimestrenes styringsverktøy (PSV) kan det hentes ut statistikk som viser politidistriktenes arbeid med denne sakstypen.

Det er vår oppfatning at en egen seksjon ved Kripos ikke er et fornuftig tiltak. Det er bedre å satse på kompetansebygging i politidistriktene. Kripos vil uavhengig av en slik egen seksjon fortsatt ha en viktig funksjon for å bidra til avdekking av seksuallovbrudd som har satt digitale spor, bl.a. gjennom behandlingen av NCMEC-meldinger.

Utredningens pkt. 22.5.4 En forskningsbasert evaluering av håndteringen av voldtektssaker

Oslo statsadvokatembeter ser ikke bort fra at det kan være nyttig å benytte eksterne krefter for å planlegge kvalitetsundersøkelser av flere sakstyper, bl.a. voldtektssaker. Det er imidlertid ikke noe som er så spesielt med denne sakstypen at det skulle kreve utstrakt bruk av forskere, slik utvalget synes å mene. Selve gjennomføringen av slike undersøkelser må nødvendigvis gjøres av personell med bakgrunn i etterforskning, påtalevurderinger og ikke minst irrettføring av sakstypen.

Utredningens pkt. 22.5.5 Egne etterforskningsenheter og påtalejurister for saker om voldtekt og seksuallovbrudd

Som påpekt over er det egne enheter for etterforskning og påtale av alvorlige seksuallovbrudd både i Oslo og Øst politidistrikter. Hvis det er riktig – som utvalget legger til grunn – at det ikke er slik i andre politidistrikter, kan det anbefales at det etableres slike organisatoriske enheter der det er ut fra politidistriktenes geografi ligger til rette for det. I alle fall bør man tilstrebe at enkelte etterforskere og påtalejurister gjennom arbeid med slik saker sikrer seg spisskompetanse.

Når det gjelder utvalgets anbefaling om egne enheter for etterforskning og påtale av seksuallovbrudd, vil vi helt kort påpeke at slike enheter – enten det er etterforskningsenheter eller påtaleenheter – som regel bør tillegges ansvaret for å behandle saker om grove seksuallovbrudd i sin alminnelighet. Det er ikke nødvendig å nevne lovbruddet voldtekt spesielt idet voldtekter vil inngå blant de alvorlige seksuallovbruddene som slike enheter vil ha ansvar for.

Utredningens pkt. 22.5.6 Krav til saksbehandlingstid under etterforskningen og i domstolene

Oslo statsadvokatembeters kvalitetsundersøkelse fra 2020 av voldtektssaker ble gjennomført da Riksadvokatens krav om en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på ikke over 130 dager gjaldt. I et flertall av de da undersøkte sakene var saksbehandlingstiden, det vil si tiden regnet fra anmeldelse til påtaleavgjørelse i politiet, på over 130 dager. Hensynet til kvalitet i etterforskningen vil ofte stå i motstrid til et sterkt fokus på saksbehandlingstid. Undersøkelsen viste at innhenting av legeerklæringer, herunder sporsikringsundersøkelser, bidro til forsinkelser. Voldtektssakene som var en del av saker om mer omfattende mishandling i nære relasjoner, viste det seg at vanligvis krevde betydelig mer tid for å etterforske. Akutte saker med lovbestemte frister for tilrettelagt avhør fører tidvis til at andre saker under etterforskning ikke får den nødvendige fremdrift.

Etter vår oppfatning vi krav til saksbehandlingstid, som foreslås i utredningen, neppe ha noen betydning for fremdriften av etterforskningen.

Utvalget anbefaler også at det innføres frister for domstolenes beramning av saker om voldtekter av barn og voksne.

Det er i alles interesse at hoved- og ankeforhandlinger i denne type saker finner sted så fort som mulig, både av hensyn til fornærmede og tiltalte. Generelt erfarer vi at domstolene lar prinsippet om fritt forsvarervalg medføre en uforholdsmessig forsinkelse av både hovedforhandlinger og ankeforhandlinger både i denne sakstype og i mange andre saker. Om domstolenes praksis vil endres ved innføring av en frist som foreslått, er usikkert.

Oslo statsadvokatembeter er kritisk til å særbehandle denne sakstypen når det gjelder berammelse. En slik særbehandling vil medføre at domstolsbehandlingen av andre alvorlige straffesaker vil bli forsinket. Dessuten vil en slik prioritet når det gjelder beramning ofte måtte medføre at en annen statsadvokat enn den som har tatt ut tiltalen og dermed kjenner saken, vil måtte tre inn som aktor, noe som er lite effektiv utnyttelse av påtalemyndighetens ressurser.

Utredningens pkt. 22.5.7 Styrket fagledelse og vurdering av endring i påtalekompetansen

Som utvalget viser til, tilligger det nå påtalemyndigheten i politiet å kunne beslutte henleggelse av alle saker, herunder også saker som er anmeldt som voldtektssaker. Utvalget anbefaler at Riksadvokaten på bakgrunn av høstens kvalitetsundersøkelse vurderer om det er behov for å gjøre unntak fra politiets henleggelseskompetanse når det gjelder voldtektssaker.

Oslo statsadvokatembeter mener foreløpig det ikke er grunn til å gjøre et slikt unntak. Også i en rekke andre saker kan det være vanskelige bevismessige vurderinger. Når det gjelder voldtektssaker vil vi påpeke at de fornærmede som regel vil få oppnevnt en bistandsadvokat. Erfarne bistandsadvokater vil ofte hjelpe fornærmede med å klage over henleggelse i de sakene som bevismessig er utfordrende. Av den grunn behandler statsadvokatene en god del klagesaker og det sikres på den måten en to-instansbehandling i påtalemyndigheten av en god del henlagte saker.

Utredningens pkt. 22.5.9 Retningslinjer for håndtering av "NCMEC-saker"

Vi støtter forslaget om at Riksadvokaten utarbeider nasjonale retningslinjer for behandlingen av NCMEC-saker. Oslo statsadvokatembeter har gitt slike retningslinjer, som følges i Oslo og Øst politidistrikter. Vi har inntrykk at det i mangel av nasjonale retningslinjer er betydelige variasjoner mellom de øvrige politidistriktene i hvordan disse sakene behandles. Det kan være grunn til å minne om at retningslinjene uansett må åpne for en rekke skjønnsmessige vurderinger i politiet.

Utredningens pkt. 22.5.12 Avhør av fornærmede mellom 16 og 18 år foretas på barnehus

Utvalget foreslår at det utredes om straffeprosessloven § 239 andre ledd andre punktum endres slik at tilrettelagte avhør kan anvendes også ved avhør av barn mellom 16 og 18 år som er fornærmet i saker om voldtekt.

Vi mener det ikke er tilrådelig med en slik utredning. Ordningen med tilrettelagte avhør fungerer bra og innebærer at barn under 16 år slipper å møte i hoved- og ankeforhandlinger. Ordningen innebærer imidlertid et unntak fra bevisumiddelbarhetsprinsippet, og vi mener det derfor ikke bør vurderes å utvide ordningen. Vi er dessuten prinsipielt skeptiske til å ha en straffeprosesslovgivning med for mange unntak fra hovedreglene. Den foreslåtte ordningen vil faktisk innebære "et unntak fra et unntak" siden den som angitt er tenkt bare å gjelde i voldtektssaker.

Utredningens pkt. 22.5.13 Et større løft for fornærmede

I utredningen foreslås flere tiltak for å forhindre at fornærmede må forklare seg gjentatte ganger. Det anføres blant annet at når det er gjort videoopptak av politiforklaringen, vil det ikke være nødvendig å avhøre fornærmede på nytt om ting vedkommende allerede har forklart seg om. En slik oppfatning må basere seg på en manglende forståelse av etterforskning av voldtektssaker. I de aller fleste voldtektssakene som etterforskes i vår region, er det gjort videoopptak av fornærmedes forklaring. Likevel ser vi ofte at det kan være behov for et tilleggsavhør. En ny forklaring fra fornærmede vil gi vedkommende adgang til å imøtegå mistenktes forklaring. Det kan også være behov for å foreholde fornærmede nye bevis som er fremkommet under etterforskningen. En unnlattelse av å foreta nytt avhør av fornærmede vil i mange tilfeller etter vår oppfatning medføre at kvaliteten på etterforskningen blir dårligere og at påtalemyndighetens objektivitetsplikt ikke etterleves.

Utvalget mener at det bør vurderes om bevisopptak av fornærmedes forklaring kan benyttes i større grad slik at fornærmede kan slippe å forklare seg for den dømmende rett. Et slikt forslag vil kreve en endring av straffeprosessloven § 270 idet de hensynene som utvalget ønsker å ivareta, ikke inngår i vilkårene loven i dag setter for gjennomføring av bevisopptak. Oslo statsadvokatembeter vil uansett advare mot en slik lovendring. Hensynet til kontradiksjon vil ikke bli ivaretatt på en god nok måte, og ressursuttaket både for påtalemyndigheten og domstolene vil dessuten bli betydelig.

Forslaget om egne spesiallagde vente- og avhørsrom på politistasjonene for fornærmede i voldtektssaker mener vi er et fullstendig uegnet og unødvendig tiltak.

Utvalget foreslår at fornærmede skal tilbys et møte med påtalejuristen på saken i forbindelse med påtaleavgjørelsen. I utredningen fremgår det ikke om man sikter til et møte med påtaleansvarlig i politiet eller statsadvokaten. Uansett vil vi fraråde etablering av en ordning med slike møter. En slik ordning vil rukke ved påtalemyndighetens objektivitetsplikt. Før hovedforhandlingen holdes det imidlertid noen ganger et møte mellom aktor og fornærmede, jf. påtaleinstruksen § 25-10, hvor det heter at fornærmede har rett til på begjæring å få en samtale med aktor.

Lars Erik Alfheim
førstestatsadvokat

Stein Vale
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart
Riksadvokaten