



Riksrevisjonen

Dokument nr. 3:15
(2004–2005)

Riksrevisjonens undersøkelse
av effektiviteten i straffesakskjeden

Dokument nr. 3:15

(2004–2005)

Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

Til Stortinget

Riksrevisjonen legger med dette fram Dokument nr. 3:15 (2004–2005) Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden.

Riksrevisjonen, 15. juni 2005.

For riksrevisorkollegiet

Bjarne Mørk-Eidem
riksrevisor

Innhold

| | Side |
|--|------|
| 1 Innledning | 1 |
| 2 Oppsummering av undersøkelsen | 1 |
| 2.1 Politi- og påtalemyndighet | 1 |
| 2.2 Domstolene | 2 |
| 2.3 Kriminalomsorgen | 2 |
| 2.4 Straffesakskjeden samlet | 2 |
| 3 Departementets kommentarer | 3 |
| 4 Riksrevisjonens bemerkninger | 4 |
| 5 Justisdepartementets svar | 5 |
| 6 Riksrevisjonens uttalelse | 6 |
| Vedlegg: Rapport | 7 |

Justisdepartementet

Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden

1 INNLEDNING

Straffesakskjeden inkluderer politi, påtalemyndighet, domstolene og kriminalomsorgen og består av etterforskning, påtalevedtak, behandling i domstolen og iverksettelse av straffullbyrdelse.

Justiskomiteen uttalte i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 1 (2002–2003), jf. B. Innst. S. nr. 4 (2002–2003) at det er avgjørende med rask og riktig reaksjon overfor lovbrysterne, og at dette krever en velfungerende straffesakskjede hvor tiden fra anmeldelse til dom og fullbyrdelse av straff er kortest mulig. Det ble i endringslov til straffeprosessloven mv. av 28. juni 2002 vedtatt en rekke lovendringer for å sikre en hurtigere straffesaksbehandling.

Formålet med Riksrevisjonens undersøkelse har vært å vurdere i hvilken grad de sentrale aktørene i straffesaksbehandlingen ivaretar Stortingets intensjoner om effektiv saksbehandlingstid. Undersøkelsen kartlegger måloppnåelsen i politiet, påtalemyndigheten, domstolene og kriminalomsorgen.

Rapporten fra undersøkelsen ble forelagt Justisdepartementet, riksadvokaten og Domstoladministrasjonen ved Riksrevisjonens brev av 11. februar 2005. Rapporten følger som trykt vedlegg. Revisjonskriteriene er tidligere lagt fram for Justisdepartementet og riksadvokaten.

Justisdepartementet, riksadvokaten og Domstoladministrasjonen har i brev av 14. mars 2005 avgitt uttalelse til de forholdene som er tatt opp i rapporten. Kommentarene fra departementet, riksadvokaten og Domstoladministrasjonen er innarbeidet og i hovedsak tatt hensyn til i rapporten. Departementets kommentarer til Riksrevisjonens vurderinger er gjengitt i kapittel 3.

2 OPPSUMMERING AV UNDERSØKELSEN

Undersøkelsen omfatter tre ulike lovbruddskategorier med til sammen ni utvalgte frister for saksbehandlingstid. Fristene er satt for forskjellige deler av straffesakskjeden og omfatter forløpet fra anmeldelse til påbegynt soning.

Tilgjengelig statistikk fra de sentrale saksbehandlingssystemene innenfor de ulike delene av straffesakskjeden ble kartlagt. De sentrale saksbehandlingssystemene måler ikke saksbehandlingstiden for syv av de ni fristene. På grunn av manglende sentral statistikk ble et utvalg på 311 straffesaker

hvor det falt dom i 2003 gjennomgått for å kartlegge måloppnåelsen i de ulike delene av straffesakskjeden. Saksbehandlingstiden for noen saker i utvalget strekker seg inn i 2004.

De 311 sakene ble valgt fra fem tingretter med tilhørende politidistrikt. Valget av tingretter ble gjort i samråd med riksadvokaten, der forutsetningen var å få en antatt størst mulig spredning i datamaterialet. Sakene som ble gjennomgått ble plukket ut tilfeldig. De tre lovbruddskategoriene som undersøkelsen omfattet, hadde ulik størrelse. I utplukket av saker til undersøkelsen ble dette tatt hensyn til slik at lovbruddskategoriernes relative størrelse ble gjenspeilet i utvalget.

For å kartlegge aktørenes begrunnelser for fristoverskridelser ble det samlet inn data gjennom spørrelister. Listene ble sendt til politimester, førstestatsadvokat, leder ved tingretten og regionskontor i kriminalomsorgen i de utvalgte geografiske områdene. Spørreliste ble også sendt Kriminalomsorgens Sentrale Forvaltning (KSF). Det er også avholdt intervjuer med Justisdepartementet, Domstoladministrasjonen, en dommer og en statsadvokat.

2.1 Politi- og påtalemyndighet

I saker som gjelder voldssaker med frist (legemsfor nærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse), er det stilt krav om at saksbehandlingstiden ikke skal overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det. Sentral statistikk fra politidirektoratet dokumenterer at fristen ikke nås for 41 prosent av sakene. Fristen overskrides i 78 prosent av de sakene som ble gjennomgått i undersøkelsen. Noen av disse sakene har svært lang saksbehandlingstid. Det er derfor grunn til å peke på at dette er en betydelig fristoverskridelse.

Hurtig straffesaksavvikling skal særlig tilstrebes i saker der lovbryster er under 18 år. Det er ikke mulig å hente ut sentrale data som er relevante for å kartlegge hvorvidt disse fristene nås. Dette kan svekke mulighetene til å bekjempe kriminalitetsutviklingen blant unge lovbryster.

Det følger av straffeprosessloven at tiltalespørsmålet skal avgjøres innen seks uker i de tilfeller der gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet. Saksgjennomgangen i undersøkelsen viser at fristen blir overskredet i over 90 prosent av sakene, og at noen av disse sakene har svært lang saks-

behandlingstid. I lys av målet om en raskere saksbehandling for lovbrøyttere under 18 år, er det grunn til å stille spørsmål ved om politi- og påtalemyndighetens oppfølging er tilstrekkelig for å kunne bidra til å snu den kriminelle utviklingen.

For påtalemyndigheten og statsadvokatembetene skal påtalevedtak fattes innen 30 dager i 90 prosent av sakene. Saksgjennomgangen viser at fristen overskrides i underkant av halvparten av sakene.

Riksadvokaten har presisert at de alvorligste forbrytelsene, såkalte sentralt prioriterte saker, skal ha forrang og gis prioritet ved knapphet på ressurser. Undersøkelsen dokumenterer at over halvparten av riksadvokatens sentralt prioriterte saker tar mer enn 400 dager fra anmeldelse til rettskraftig dom. De sentralt prioriterte sakene tar betydelig lengre tid enn de andre gruppene av saker som undersøkelsen omfatter. På den bakgrunn kan det stilles spørsmål ved om det er utarbeidet tilstrekkelige og hensiktsmessige rutiner for de sentralt prioriterte sakene.

Politiet og påtalemyndighet har i tillegg til etterforskning og påtaleansvar også et ansvar for å oversende melding om rettskraftig dom til kriminalomsorgen innen 30 dager. Saksgjennomgangen viser at denne fristen blir overskredet i ca. 70 prosent av sakene. Det kan på denne bakgrunn stilles spørsmål ved om politi- og påtalemyndigheten og kriminalomsorgen i tilstrekkelig grad samarbeider og har gode nok rutiner for å nå de målene som er satt for disse sakene.

2.2 Domstolene

Som et ledd i en hurtigere straffesaksavvikling er det i straffeprosessloven satt frist for beramningen av saker innen to uker etter at saken kom inn til tingretten. Saksgjennomgangen viser at 60 prosent av de kontrollerte sakene ikke berammes innen fristen. Det følger videre av straffeprosessloven at hovedforhandlingen for unge lovbrøyttere skal være påbegynt innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten. Undersøkelsen viser at fristen på seks uker overskrides i 78 prosent av sakene i utvalget. Noen av disse sakene har svært lang saksbehandlingstid.

Domstoladministrasjonen og de undersøkte tingrettene peker på at det er vanskelig å finne et tidspunkt som passer for alle aktører. Dette gjelder særlig for aktor og forsvarer. Tre av fem tingretter opplyser videre at de sjelden oppnevner en annen forsvarsadvokat enn den siktede ønsker når oppnevning av den ønskede advokat vil føre til vesentlige forsinkelser av saken.

Der fristene nevnt ovenfor ikke er holdt, skal årsakene til dette opplyses i rettsboken, jf. straffeprosesslovens § 275. Fire av fem undersøkte tingretter oppgir at årsakene til fristoverskridelser ikke opplyses i rettsboken. Det kan stilles spørsmål ved om dette medfører mangelfull oppfølging av gitte frister.

2.3 Kriminalomsorgen

Kriminalomsorgen skal gjennomføre de ulike reaksjoner straks dommen er mottatt og senest innen to måneder. Kriminalomsorgens IT-tjeneste opplyser at det ikke blir registrert når dommen er mottatt i kriminalomsorgen. Dette svekker mulighetene for kontroll og oppfølging av fristene som er gitt.

Data fra saksgjennomgangen dokumenterer at nesten 70 prosent av de domfelte ventet i over 90 dager fra rettskraftig dom til påbegynt soning. På bakgrunn av dette kan det være grunn til å peke på at straffens preventive virkning overfor gjerningspersonen og allmennheten kan svekkes.

2.4 Straffesakskjeden samlet

Det finnes ikke sentral statistikk for saksbehandlingstiden for straffesakskjeden samlet. Gjennomgangen av 311 saker hvor det var avsagt dom i 2003, gav imidlertid mulighet til å sammenstille data og analysere de ulike fristene i straffesakskjeden samlet.

Undersøkelsen dokumenterer manglende måloppnåelse når det gjelder å overholde tidsfristene til de enkelte aktørene i straffesakskjeden. For straffesakskjeden samlet vil de ulike fristoverskridelsene som undersøkelsen dokumenterer akkumuleres. I de intervallene der det er satt frister overskrides saksbehandlingstiden i gjennomsnitt med 143 prosent. For de sakene der fristene er overskredet, overskrides fristene i gjennomsnitt med 268 prosent. Fristoverskridelsene er så omfattende at det kan stilles spørsmål ved om dette kan svekke allmennhetens tillit til systemet og dermed den preventive effekten som en velfungerende straffesakskjede skal ha. Det synes å være bred enighet i alle deler av straffesakskjeden om at en hurtig reaksjon på voldshandlinger er riktig, både for offer, gjerningsperson og samfunnet. I forhold til intensjonene om en rask avvikling av straffesaker, kan det stilles spørsmål ved om helheten i kjeden i tilstrekkelig grad er ivarettatt og om tiltak er iverksatt i tilstrekkelig grad.

For lovbrøyttere under 18 år skal en hurtig straffesaksavvikling i særlig grad tilstrebes. I saker der mistenkte er under 18 år på gjerningstidspunktet er det gitt gjennomgående frister fra status som mistenkt til påbegynt soning. Undersøkelsen dokumenterer at samlet frist blir overskredet i 83 prosent av sakene fra status som mistenkt til rettskraftig dom, og at overskridelsene i mange av tilfellene er betydelige. Fristoverskridelsene står i motsetning til Justiskomiteens uttalelse om i særlig grad å tilstrebe en hurtig straffesaksbehandling for gruppen unge lovbrøyttere.

Undersøkelsen avdekker et behov for oppgradering, utvikling og samordning av IT-systemene i hele straffesakskjeden. Statistikk mangler eller er mangelfull for syv av til sammen ni frister som kartlegges i undersøkelsen. Stortinget uttalte i Innst. S. nr.

166 (1998–99) ved behandlingen av Dokument nr. 3:5 (1998–99), at samordningen av IT-virksomheten i justissektoren har vært mangelfull i lengre tid. Det ble videre pekt på at IT-enhetene innen justissektoren mente at det har vært manglende koordinering, uklare signaler og mangelfull overordnet styring fra departementets side.¹ Manglende statistikk kan bidra til mangelfull samordning og feil bruk av virkemidler for å nå mål. Det kan stilles spørsmål ved at det fremdeles ikke er etablert nødvendige systemer for å kunne følge opp fristene som Stortinget har gitt for det enkelte ledd i straffesakskjeden og for kjeden som helhet.

Straffesakskjeden er kompleks med mange aktører og faser, hvor hver aktør har et ansvar for og forholder seg til sin del av kjeden. Det kan derfor stilles spørsmål ved om manglene i styrings- og informasjonssystemene kan bidra til de betydelige fristoverskridelsene som undersøkelsen dokumenter.

3 DEPARTEMENTETS KOMMENTARER

Justisdepartementet har i brev av 14. mars 2005 avgitt uttalelse til Riksrevisjonens rapport. Departementet har i sine merknader tatt hensyn til mottatte innspill fra Domstoladministrasjonen, riksadvokaten og Politidirektoratet. Merknadene fra riksadvokaten og Domstoladministrasjonen var vedlagt departementets svar. Departementet slutter seg i all hovedsak til merknadene fra Domstoladministrasjonen og riksadvokaten.

Departementet finner innholdet i Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden både interessant og nyttig. Rapporten synliggjør og dokumenterer flere forhold som departementet ser alvorlig på, og som det vil være nødvendig å følge opp framover. Tiltak for å bidra til en raskere og mer effektiv avvikling av straffesakene har vært en av Justisdepartementets mest prioriterte oppgaver de senere år. Riksrevisjonens rapport vil være et konstruktivt bidrag i det videre arbeidet.

Departementet peker på at tidspunktet for undersøkelsen kan ha betydning for de funnene som er gjort. Undersøkelsen sammenfaller til dels med gjennomføringen av politireformen, samt en periode med problemer med politiets saksbehandlingssystem STRASAK og med innføringen av nytt saksbehandlingssystem LOVISA i domstolene. Justisdepartementet viser til at enkelte saker som inngår i undersøkelsen hadde sitt oppstartstidspunkt før noen av fristene i straffeprosessloven §275 trådte i kraft 1. oktober 2002.

I sine merknader påpeker Domstoladministrasjonen at resultatene fort blir foreldet og mister noe av sin forklaringskraft i en situasjon med stort fokus på

effektiv drift og med mange endringer. Domstoladministrasjonen peker videre på at utvalget av tingretter ikke er representativt for domstolene.

Departementet bemerker at rapportens faktadel er inndelt slik at funnene er gjengitt frist for frist, mens mulige årsaker til funnene er gjengitt samlet til slutt. Dette medfører at omtalen under den enkelte frist ikke nyanserer årsaker og forklaringer. Til gjengjeld får man en samlet vurdering av slike nyanseringer avslutningsvis. En bedre helhetsforståelse av hvordan funnene kan og bør tolkes krever derfor at man leser hele kapitlet, og helst hele rapporten samlet. Videre peker departementet på at måloppnåelse og avvik for fristene beskrives i prosent i rapporten og at dette i enkelte tilfeller ikke gir et helt dekkende bilde av situasjonen. Når det vises til den sentrale statistikken for 2003, mener departementet at det også kan vurderes å vise til resultatene for gjennomsnittlig saksbehandlingstid.

Justisdepartementet viser videre til at det er innført måltall for saksbehandlingstider også på andre områder enn de som er berørt i rapporten. Dette gjelder spesielt for domstolenes samlede gjennomsnittlige saksavviklingstid i ulike sakstyper. I St.prp. nr. 1 rapporteres det årlig på sentrale utviklingstrekk både for domstolenes og politiets saksbehandlingstider. Saksbehandlingstider som er knyttet til de fristene som er gjennomgått i rapporten, vil nødvendigvis inngå som indirekte elementer i denne rapporteringen. Samtidig gjør departementet oppmerksom på at det fra og med 2004 er mulig å hente ut data fra STRASAK som viser saksbehandlingstider for politiet for lovbrytere under 18 år på gjerningstidspunktet.

Justisdepartementet viser til at dårlige eller manglende rutiner for samarbeid og samhandling trekkes fram av alle aktørene som en av flere mulige årsaksforklaringer til at frister overskrides. Departementet har i den senere tid, også forut for Riksrevisjonens rapport, satt et stadig sterkere fokus på å utvikle best mulige rutiner for samhandling og felles kulturforståelse mellom aktørene. Departementet peker på at alle har et ansvar for å bidra til en mest mulig effektiv saksavvikling og viser til at det i tiden etter undersøkelsen er satt i verk flere tiltak for å forbedre straffesakskjeden. Det ble blant annet våren 2004 avholdt et møte med riksadvokaten, Den Norske Advokatforening, Domstoladministrasjonen og Politidirektoratet hvor temaet var effektivisering i straffesakskjeden. For å skape et felles grunnlag og forståelse for endring ble det i regi av Domstoladministrasjonen og i samarbeid med Justisdepartementet avholdt et seminar høsten 2004 med de berørte aktørene. Arrangementgruppen for seminaret kommer etter all sannsynlighet til å fortsette som en overordnet gruppe: «Forum for samhandling i straffesakskjeden».

For påviste mangler ved IT-systemene, bemerker Justisdepartementet at det er startet opp et arbeid

¹ «Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende styring og samordning av IT-virksomheten i justissektoren».

med å utvikle framtidige IKT-systemer hvor registrering av saksbehandlingstider må inngå som en del av den ordinære saksbehandlingen. I dette arbeidet gripes det også fatt i den utfordringen som ligger i at saksbegrepet er forskjellig i de ulike deler av straffesakskjeden. For måloppnåelsen for de ulike fristene opplyser Domstoladministrasjonen at det nye saksbehandlingssystemet LOVISA over tid vil gi mulighet til å følge opp alle de ulike fristene innenfor domstolene.

Departementet peker på at en fristoverskridelse vil være nødvendig for enkelte saker for å sikre god rettsikkerhet. For en siktet som får sin sak henlagt oppstår ikke noe rettssikkerhetsproblem. En slik løsning gir imidlertid dårlig rettsvern for den fornærmede, for pårørende eller etterlatte, og er selvsagt samfunnsmessig uakseptabelt i de mer alvorlige sakene. Erfaringen tilsier at tidsbruken ikke sjelden kan tilskrives den siktede eller tiltalte både under etterforskning og i forbindelse med irettføring.

Departementet viser til at riksadvokaten ikke har stilt krav til statsadvokatene om særskilte frister for behandling av saker som gjelder lovbrutere under 18 år. Ungdomskriminaliteten knytter seg ofte til vinningsforbrytelser, skadeverk, ordinære narkotikasaker og legemsfornærmelser, slik at andelen av forbrytelser der politiet ikke har påtalekompetanse vil være lavere for denne gruppen enn for eldre lovbrutere. Dertil kommer at fristen også gjelder for forseelsesakene, der politiet har påtalekompetansen, eksempelvis overtredelser av vegtrafikkloven. Seksukers-fristen oppfattes av riksadvokaten primært som en frist for politiets saksbehandling og at det for statsadvokatene generelt gjelder en frist på 30 dagers saksbehandlingstid etter at saken er oversendt fra politiet. Justisdepartementet er enig i denne forståelsen, men vil i samråd med riksadvokaten vurdere om det bør innføres kortere frister for den høyere påtalemyndigheten for denne typen saker.

For de manglene som er påvist i forhold til relevant statistikk innenfor de ulike delene av straffesakskjeden, viser Justisdepartementet til at det fra 2004 er innført rutiner som gjør det mulig å måle saksbehandlingstiden i politiet fra Strasak i saker der siktede eller mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet. Justisdepartementet bemerker at det foreløpig ikke er etablert rutiner for måling av saksbehandlingstid fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre til kriminalomsorgen. Departementet vil vurdere hvordan rapporteringsrutiner på dette området kan innføres. For manglende føring av rettsboken i tråd med straffeprosessloven § 275 opplyser Domstoladministrasjonen i sine merknader at domstolene vil bli informert om Riksrevisjonens anmerkninger og oppfordret til å følge opp dette.

Justisdepartementet understreker at hovedårsaken til brudd på fristen om at dommer skal iverksettes senest innen to måneder, er at produksjonen i politiet og domstolene er høyere enn tilgjengelig kapa-

sitet i kriminalomsorgen. Kriminalomsorgen tok i annet halvår 2004 i bruk et nytt bestillingssystem for fengslene og friomsorgen. Det nye systemet effektiviserer iverksettelsen av dommer og gir oversikt over soningskøen og mulighet for kontroll og oppfølging av fristene.

Justisdepartementet viser avslutningsvis til at det foreligger oppdatert statistikk som viser positive utviklingstrekk. Riksadvokaten viser til at det i 2004 ikke var noen av statsadvokatembetene som rapporterte om gjennomsnittlig saksbehandlingstid på over 30 dager, noe som er en forbedring av resultatet fra 2002 og 2003.

4 RIKSREVISJONENS BEMERKNINGER

Riksrevisjonen konstaterer at departementet mener rapporten synliggjør og dokumenterer flere forhold som det ser alvorlig på, og at rapporten vil være et konstruktivt bidrag i det videre arbeidet med å effektivisere straffesakskjeden.

Det er avdekket manglende måloppnåelse for de ni fristene undersøkelsen omfatter. Manglene er gjennomgående og vesentlige. For kjeden samlet sett akkumuleres fristoverskridelsene. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de 311 undersøkte sakene viser at fristene overskrides med 143 prosent. Riksrevisjonen vil stille spørsmål om ikke dette indikerer at effektiviseringspotensialet for sakene i straffesakskjeden er betydelig.

Riksrevisjonen vil bemerke at det i straffeprosessloven er satt frister i straffesakskjeden som departementet ikke måler og rapporterer på. Riksrevisjonen er imidlertid oppmerksom på at det er innført måltall for saksbehandlingstider også på andre områder enn de som er berørt i rapporten.

Riksrevisjonen er inneforstått med at året 2003, som ligger til grunn for utvalget av saker, dels sammenfaller med gjennomføringen av politireformen og dels omfatter en periode med problemer med politiets saksbehandlingssystem STRASAK. Videre sammenfaller undersøkelsesåret med innføringen av saksbehandlingssystemet LOVISA i domstolene. Dette kan ha hatt betydning for de funnene som er gjort. Riksrevisjonen har merket seg at det i perioden etter at undersøkelsen ble påbegynt, er iverksatt flere tiltak for å sikre en mer effektiv straffesakskjede. Dette gjelder blant annet utvikling av rutiner for samhandling og felles kulturforståelse mellom aktørene i straffesakskjeden.

Undersøkelsen viser at det er et betydelig potensial for å videreutvikle styrings- og rapporteringssystemene. Riksrevisjonen konstaterer at departementet har påbegynt et arbeid med å utvikle framtidige IKT-systemer. Riksrevisjonen vil understreke at departementet har et overordnet ansvar for å iverksette samordnende og målrettede tiltak som sikrer god måloppnåelse i straffesakskjeden. I denne sammen-

hengen vil Riksrevisjonen bemerke at departementet så langt ikke har oppfylt Stortingets forutsetninger om å samordne IKT-virksomheten i straffesakskjeden. De IKT-tiltakene som departementet har iverksatt eller planlegger å sette i verk, kan bidra til en positiv utvikling innenfor IKT-området på justissektoren.

For unge lovbyrtere skal en hurtig straffesaksavvikling i særlig grad tilstrebes. Undersøkelsen dokumenterer at den samlede fristen overskrides i betydelig grad. Selv om det kan være grunner til at fristene overskrides i enkelte saker, vil Riksrevisjonen bemerke at omfanget og graden av fristoverskridelsene står i motsetning til Justiskomiteens uttalelse om i særlig grad å tilstrebe en hurtig straffesaksbehandling for lovbyrtere under 18 år.

5 JUSTISDEPARTEMENTETS SVAR

Saken har vært forelagt Justisdepartementet som i brev av 4. mai 2005 har svart:

«Jeg viser til Riksrevisjonens brev av 14. april 2005, med vedlagt Dokument nr. 3:x (2004–2005) Riksrevisjonens undersøkelse av effektiviteten i straffesakskjeden. Jeg viser også til tidligere korrespondanse mellom Justisdepartementet og Riksrevisjonen i saken.

Jeg har følgende uttalelse til Riksrevisjonens bemerkninger:

Jeg ser alvorlig på flere forhold som undersøkelsen synliggjør, og er enig i at undersøkelsen indikerer et effektiviseringspotensial for sakene i straffesakskjeden. Undersøkelsen omfatter et utvalg straffesaker der det ble avsagt dom i 2003. I de senere år er det gjennomført flere tiltak for å bedre effektiviteten i straffesakskjeden, men fortsatt er det rom for ytterligere forbedringer og nye tiltak. Jeg vil derfor bruke rapporten konstruktivt i det videre arbeidet med å få til hurtigere saksavvikling, og se den i sammenheng med oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak nr. 395 (2003–2004) om effektivisering av straffesaksavviklingen.

Samtidig vil jeg bemerke at undersøkelsen omfatter straffesaker i fem utvalgte tingretter og for tre lovbruddskategorier med frister der det ble avsagt rettskraftig dom i 2003. Som kjent avgjøres et stort antall straffesaker utenrettslig. Særlig gjelder dette kriminalitet begått av unge lovbyrtere, som ofte avgjøres for eksempel ved forelegg eller i konfliktråd. Som Riksrevisjonen også er inneforstått med sammenfaller undersøkelsen dels med gjennomføringen av politireformen og innføringen av nytt saksbehandlingssystem i domstolene (LOVISA), og omfatter en periode med særskilte problemer med politiets saksbehandlingssystem (STRASAK). Dette er uheldig, og har trolig betydning for de funnene som er

gjort, men rokker likevel ikke med konklusjonen om at det er rom for forbedringer. Jeg viser videre til at det er innført måltall for saksbehandlingstider også på andre områder enn det som er berørt i rapporten, og at det i St.prp. nr. 1 rapporteres årlig mer overordnet på sentrale utviklingstrekk både for domstolene og politiets saksbehandlingstider, og for soningskøen i kriminalomsorgen.

Det er de senere årene lagt ned et betydelig arbeid for å få til hurtigere saksavvikling i straffesakskjeden. Foruten budsjettmessige prioriteringer er det bl.a. iverksatt en rekke lovendringer og endringer i rutiner og organisering. Departementet har de siste to årene også vektlagt å utvikle samarbeidet mellom aktørene i straffesakskjeden, og å etablere fora der de ulike aktørene kan møtes jevnlig. Dette kan bidra til å utvikle en felles kultur og forståelse for de overordnede utfordringene man står ovenfor, og at alle har et ansvar for å bidra til mest mulig effektiv saksavvikling. Jeg har notert meg at det synes å være enighet mellom de ulike aktørene i straffesakskjeden om at det er rom for forbedringer uten at rettssikkerheten reduseres.

Når det gjelder mangler i IKT-systemene og potensial for videreutvikling av styrings- og rapporteringssystemene, viser jeg til at departementet har en egen IKT-strategi for justissektoren som skal følges av berørte virksomheter. Det er i den forbindelse startet et arbeid med å utvikle fremtidige IKT-systemer, som bl.a. skal muliggjøre registrering av saksbehandlingstiden gjennom hele straffesakskjeden og som griper fatt i utfordringen med å utvikle enhetlige saksbegrep, og behovet for elektronisk samhandling mellom de ulike aktørene i straffesakskjeden.

Det registreres og rapporteres nå på flere av de fristene som Riksrevisjonens undersøkelse omfatter enn det som var tilfelle da undersøkelsen ble gjennomført. Saksbehandlingstiden for flere av sakstypene viser nå en positiv utvikling, bl.a. for voldssaker med frist og for lovbyrtere under 18 år. Også utviklingen for flere nøkkeltall som ikke omfattes av rapporten har en positiv utvikling. Det bildet undersøkelsen gir av situasjonen i 2003 er derfor etter min vurdering ikke dekkende for hvordan situasjonen er i dag, selv om det fortsatt er et forbedringspotensial som jeg vil vektlegge å få utnyttet.

Jeg gjør oppmerksom på at riksadvokaten ikke har stilt krav til statsadvokatene om særskilte frister for behandling av saker som gjelder lovbyrtere under 18 år. Videre at riksadvokaten oppfatter 6-ukersfristen i slike saker primært som frist for politiets saksbehandling, og at det for statsadvokatene generelt gjelder en frist på 30 dagers saksbehandlingstid. Ungdomskriminalitet knytter seg ofte til kriminalitetstyper der politiet i større utstrekning har påtalekompetanse. Jeg vil likevel i samråd med riksadvokaten vurdere om det bør innføres kortere frister for den høyere påtalemyndighet for denne type saker.

Jeg vil avslutningsvis si meg enig i at det av flere grunner, og av hensyn til flere parter, er meget viktig å bruke kortest mulig tid fra anmeldelse til eventuell dom og fullbyrdelse av straff. Ikke minst gjelder dette i saker for lovbrøtere under 18 år. Samtidig er det viktig å ha klart for seg at frister og overholdelse av disse ikke i seg selv er noen garanti for betryggende og rettsikker behandling. Hva som er effektiv behandling av en sak må til syvende og sist vurderes konkret i det enkelte tilfellet. Generelt er det imidlertid uheldig med store avvik mellom frister og mål for saksavviklingstid og hva som er den faktiske situasjonen.»

6 RIKSREVISJONENS UTTALELSE

Riksrevisjonen har merket seg at Justisdepartementet ser alvorlig på flere forhold som undersøkelsen synliggjør og at departementet vil bruke rapporten konstruktivt i det videre arbeidet med å få til en hurtigere saksavvikling.

Riksrevisjonens undersøkelse viser at overskridelsene av saksbehandlingstidene i straffesakskjeden samlet sett er betydelige. Dette indikerer et effektivitetspotensial på flere områder, og Riksrevisjo-

nen har merket seg at departementet deler denne vurderingen. Riksrevisjonen har videre merket seg at flere tiltak er satt i verk, og at saksbehandlingstiden for flere sakstyper nå viser en positiv utvikling.

Riksrevisjonen viser til at det er et betydelig behov for videreutvikling av styrings- og rapporteringssystemene i straffesakskjeden, og har merket seg at det nå er startet et arbeid med å utvikle IKT-systemer som blant annet skal muliggjøre registrering av saksbehandlingstiden gjennom hele straffesakskjeden og elektronisk samhandling mellom aktørene.

Riksrevisjonen er enig i departementets presisering av at det i enkelte saker er nødvendig med en fristoverskridelse for å sikre god rettsikkerhet, og at det til syvende og sist må vurderes konkret i det enkelte tilfellet hva som er effektiv saksbehandling. Riksrevisjonen vil imidlertid peke på at en hurtig reaksjon på voldshandlinger vil være riktig reaksjon i de fleste straffesaker både for offer, gjerningsperson og samfunnet for øvrig. Riksrevisjonen har forøvrig merket seg at departementet i samråd med riksadvokaten vil vurdere om det bør innføres kortere frister for den høyere påtalemyndighet i saker der lovbrøtere er under 18 år.

Saken sendes Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 25. mai 2005

Bjarne Mørk-Eidem

Annelise Høegh

Jan L. Stub

Wenche Lyngholm

Helga Haugen

Eirik Larsen Kvakkestad

Vedlegg

Rapport

Effektiviteten i straffesakskjeden

Innhold

| | Side |
|---|------|
| 1 Innledning | 9 |
| 1.1 Bakgrunn | 9 |
| 1.2 Mål og problemstillinger | 9 |
| 1.2.1 Mål | 9 |
| 1.2.2 Problemstillinger politi og påtalemyndighet | 9 |
| 1.2.3 Problemstillinger domstolene | 10 |
| 1.2.4 Problemstillinger kriminalomsorgen | 10 |
| 1.2.5 Problemstillinger straffesakskjeden samlet | 10 |
| 1.2.6 Avgrensning | 10 |
| 2 Metodisk tilnærming og gjennomføring | 11 |
| 2.1 saksbehandlingssystemer og Statistikk | 11 |
| 2.2 Saksgjennomgang | 11 |
| 2.2.1 Pilotundersøkelse | 11 |
| 2.2.2 Sakstyper og utvalg | 11 |
| 2.3 Datainnsamling gjennom spørrelister og intervju | 12 |
| 2.4 Kontakt med Justisdepartementet og riksadvokaten | 12 |
| 3 Revisjonskriterier | 13 |
| 3.1 Straffesakskjeden samlet | 13 |
| 3.1.1 Rettssikkerhet | 13 |
| 3.1.2 Styring av straffesaksbehandlingen | 13 |
| 3.2 Politi- og påtalemyndighet | 13 |
| 3.2.1 Justisdepartementets mål og retningslinjer for straffesaksbehandlingen | 13 |
| 3.2.2 Straffeprosesslovens og riksadvokatens mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politiet | 13 |
| 3.2.3 Riksadvokatens mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i statsadvokatembetene | 14 |
| 3.3 Domstolene | 14 |
| 3.3.1 Frister for berømmelse og avholdelse av hovedforhandling | 14 |
| 3.3.2 Kravet om effektiv prøvingsrett | 14 |
| 3.3.3 Oppnevning av forsvarer | 15 |
| 3.4 Kriminalomsorgen | 15 |
| 4 Faktadel | 16 |
| 4.1 Straffesakskjeden – organisering og saksflyt | 16 |
| 4.2 Måloppnåelse | 16 |
| 4.2.1 Politi og påtalemyndighet | 16 |
| 4.2.2 Domstolene | 21 |
| 4.2.3 Kriminalomsorgen | 24 |
| 4.2.4 Straffesakskjeden samlet | 26 |
| 4.3 Aktørens forklaringer på årsaker til fristoverskridelser | 31 |
| 4.3.1 Rutiner for samarbeid mellom aktørene i straffesakskjeden | 31 |
| 4.3.2 Årsaksforklaringer knyttet til aktører i og utenfor straffesakskjeden | 32 |
| 4.3.3 Kapasitet | 32 |
| 4.3.4 Forhold som påvirker måloppnåelsen i politi og påtalemyndighet..... | 33 |
| 5 Vurderinger | 34 |
| 5.1 Politi og påtalemyndighet | 34 |
| 5.2 Domstolene | 34 |
| 5.3 Kriminalomsorgen | 35 |
| 5.4 Straffesakskjeden samlet | 35 |
| Vedlegg Skjema med tre lovbruddskategorier og ni tidsfrister | 36 |

1 Innledning

1.1 BAKGRUNN

Straffesakskjeden inkluderer politi, påtalemyndighet, domstolene og kriminalomsorgen og består av etterforskning, påtalevedtak, behandling i domstolen og iverksetting av fullbyrdelse av straff.

Stortinget sluttet seg til justiskomiteens uttalelser i forbindelse med behandlingen av St.prp. nr. 1 (2002–2003), jf. B. Innst. S. nr. 4 (2002–03) om at det er avgjørende med rask og riktig reaksjon overfor lovbrøtterne, og at dette krever en velfungerende straffesakskjede hvor tiden fra anmeldelse til dom og fullbyrdelse av straff er kortest mulig. En hurtig behandling av straffesaker øker straffens preventive effekt og vil ofte gjøre situasjonen lettere for offeret i påvente av at saken skal komme opp for retten. Også for den tiltalte vil hurtighet i saken sikre rettssikkerheten.

Straffesakskjedens kompleksitet med mange aktører og faser innebærer en risiko for manglende måloppnåelse. Regjeringen har som mål å fjerne flaskehalsen i straffesakskjeden. Det ble i endringslov til straffeprosessloven mv. av 28. juni 2002 vedtatt en rekke lovendringer for å sikre en hurtigere straffesaksbehandling.

I tillegg til lovendringene har justissektoren hatt en økning i brukte midler for perioden 2001 til 2003. Tabell 1 viser aktørene i straffesakskjeden og veksten i denne perioden.

Tabellen viser at aktørene i straffesakskjeden samlet har hatt en prosentvis økning på 16,1 prosent fra 2001 til 2003. Domstolene har hatt størst prosentvis vekst i denne perioden.¹

Tabell 1 Regnskapstall for aktørene i straffesakskjeden

| Aktørene | 2001 | 34 2002 | 2003 | % endring 2001–2003 | Vekst i kr 2001–2003 |
|---------------------|-----------|------------|------------|------------------------|-------------------------|
| Politi og påtale* | 6 907 823 | 7 587 721 | 7 993 699 | 15,7 | 1 085 876 |
| Domstolene** | 1 239 986 | 1 366 091 | 1 497 350 | 20,7 | 257 364 |
| Kriminalomsorgen*** | 1 685 364 | 1 783 631 | 1 925 479 | 14,2 | 240 115 |
| Sum | 9 833 173 | 10 737 443 | 11 416 528 | 16,1 | 1 583 355 |

* Programkategori 06.04 Politi og påtalemyndighet: 440, 441, 442 og 445

** Programkategori 06.20 Rettsvesenet: kapittel 61, (405 for 2001 og 2002), 410, 411 og 414

*** Programkategori 06.30 Kriminalomsorgen: kapittel 430 og 432

Målt i kroner har politi og påtalemyndighet fått tilført flere ressurser enn de øvrige leddene. Deler av forbruksøkningen kan relatere seg til oppgaveløsning som ikke knytter seg til straffesaksbehandlingen (sikkerhet og beredskap, asyl- og utlendingsfeltet, sivile saker mv.). I B. Innst. nr. 4 (2002–2003) bemerker justiskomiteen at politi og påtalemyndighet har hatt en positiv utvikling de siste årene, og at domstolene og kriminalomsorgen nå utgjør en flaskehals i straffesakskjeden.

1.2 MÅL OG PROBLEMSTILLINGER

1.2.1 Mål

Målet med undersøkelsen er å vurdere i hvilken grad de sentrale aktørene i behandlingen av straffesaker ivaretar Stortingets intensjoner med hensyn til effektiv saksbehandlingstid. Det er stilt krav til hvor lang tid en sak skal ta i de ulike deler av straffesakskjeden.²

Undersøkelsen kartlegger måloppnåelse i politiet, påtalemyndigheten, domstolene og kriminalomsorgen. Problemstillingene er gruppert i forhold til de ulike aktørene i kjeden.

1.2.2 Problemstillinger politi og påtalemyndighet

- I hvilken grad når politidistriktene målet om at voldssaker skal være påtaleavgjort innen 90 dager,³ og hvilken oversikt har de over dette?

² Se kapittel 3 Revisjonskriterier.

³ I saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse (straffeloven §§ 228 annet ledd og 229), skal saksbehandlingstiden ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.

¹ Data er hentet fra St. prp. nr. 1 (2002–2003), (2003–2004) og (2004–2005).

- I hvilken grad gir politiet forrang til sentralt prioriterte saker i henhold til riksadvokatens prioriteringer?
- I hvilken grad når politiet målet om at saksbehandlingstiden ikke skal overstige seks uker regnet fra gjerningspersonen fikk status som mistenkt og fram til tiltale, for personer som var under 18 år på gjerningstidspunktet?
- I hvilken grad når statsadvokatembetene målet om at påtalespørsmålet skal være avgjort (tatt ut tiltale) i 90 prosent av sakene innen 30 dager, og hvilken oversikt har de over dette?
- I hvilken grad når påtalemyndighetene målet om at rettskraftig dom skal sendes over til kriminalomsorgen innen 30 dager?
- Hva er eventuelle årsaker til manglende måloppnåelse hos politi og påtalemyndighet for å få saker påtaleavgjort innen de gitte fristene?

1.2.3 Problemstillinger domstolene

- I hvilken grad berammer tingretten hovedforhandling senest to uker etter at saken kom til tingretten?
- I hvilken grad har tingretten påbegynt hovedforhandling innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten, dersom siktede er under 18 år på gjerningstidspunktet?
- Hva er eventuelle årsaker til at tingretten ikke overholder fristene for berømmelse og påbegynnelse av hovedforhandling?
- I hvilken grad oppnevner domstolene en annen

forsvarsadvokat enn den som den siktede ønsker, når oppnevning av den ønskede advokat vil føre til vesentlige forsinkelser av saken?

- I hvilken grad når lagmannretten målet om at anke skal henvises til ankeforhandling innen to uker etter at anke er kommet inn til retten?
- I hvilken grad berammer lagmannsretten hovedforhandling senest åtte uker etter at anken er henviset til ankeforhandling, dersom siktede er under 18 år på gjerningstidspunktet?

1.2.4 Problemstillinger kriminalomsorgen

- I hvilken grad kommer dømte til soning senest to måneder etter at saken er mottatt hos kriminalomsorgen?

1.2.5 Problemstillinger straffesakskjeden samlet

- Hvilke rutiner for samarbeid finnes mellom politi, påtalemyndighet, domstol og kriminalomsorg for å nå målene om en effektiv straffesaksbehandling?
- Hva er eventuelle årsaker til lang saksbehandlingstid når det gjelder straffesakskjeden samlet?

1.2.6 Avgrensning

Når det gjelder domstoler, behandles kun tingrett og anke til lagmannsrett fordi det bare er noen få saker som ankes til Høyesterett.

2 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Problemstillingene er belyst ved hjelp av tilgjengelig statistikk innenfor de ulike delene av straffesakskjeden, ved en egen saksgjennomgang av et utvalg straffesaker og ved bruk av spørrelistor.

2.1 SAKSBEHANDLINGSSYSTEMER OG STATISTIKK

Straffesakskjeden omfatter fire saksbehandlingssystemer: STRASAK i politiet, PÅSAK hos påtalemyndigheten, SAKS og LOVISA i domstolene og KOMPIS i kriminalomsorgen. Saksbehandlingssystemene er benyttet i undersøkelsen i den utstrekning systemene direkte eller indirekte gir pålitelige svar på undersøkelsens problemstillinger. Under måloppnåelse i faktakapitlet redegjøres det for i hvilken grad data fra STRASAK, PÅSAK, SAKS eller KOMPIS besvarer undersøkelsens problemstillinger.

Der saksbehandlingssystemene bare delvis måler fristen, er det foretatt tilpasninger i forhold til eksisterende statistikk for å kunne besvare problemstillingen. Dette er gjort i samråd med fag- og statistikk eksperter fra de ulike delene av straffesakskjeden. Det blir gjort rede for hvor det er foretatt tilpasninger under måloppnåelse i faktakapitlet.

2.2 SAKSGJENNOMGANG

2.2.1 Pilotundersøkelse

Som grunnlag for valg av metode i saksgjennomgangen ble fem straffesaker gjennomgått for å få kunnskap om hvilke data som finnes i saksmappene, og hvilke data som måtte etterspørres i egne bestillinger til aktørene i straffesakskjeden. Sakene ble gjennomgått for å registrere saksbehandlingstid knyttet til de ni fristene undersøkelsen omfatter.⁴ De fem sakene omfattet data fra saksbehandlingen i hele straffesakskjeden, fra anmeldelse i politidistrikt og fram til tidspunktet for påbegynt soning. Saksgjennomgangen ga derved mulighet for å beskrive fristene i hele straffesakskjeden.

Pilotundersøkelsen viste at det ikke var mulig å koble sammen data fra de ulike datakildene. De fire datasystemene har for eksempel ulike saksnummer og definisjoner av hva som er en sak. Én sak i PÅSAK og SAKS kan utgjøre mange saker i STRASAK. Videre kan et sakskompleks fra politiet inne-

holde 14 anmeldelser på samme person for ulike forhold som skal påtaleavgjøres under ett og føres som en sak i retten. Den ulike tellemåten gjør det svært vanskelig å lage gjennomgående statistikk for straffesakskjeden samlet.

2.2.2 Sakstyper og utvalg

Saker ble valgt ut med bakgrunn i de tre underliggende lovbruddskategorier:

- riksadvokatens sentralt prioriterte saker
- legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse (§ 228 2. ledd og § 229)
- saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

Riksadvokatens sentralt prioriterte saker skal i utgangspunktet gis forrang når det er knapphet på ressurser. I saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, er det satt egne frister uavhengig av type straffebestemmelser. Dette er den eneste lovbruddskategorien i undersøkelsen med saksbehandlingsfrister i alle deler av straffesakskjeden.

Utvalgets størrelse

Data for å bestemme utvalget ble hentet fra Domstoladministrasjonens saksbehandlingssystem SAKS.⁵ Denne statistikkilden ble valgt fordi undersøkelsen hadde behov for saker hvor det var avsagt rettskraftig dom. For å få et godt samsvar mellom revisjonskriteriene og data ble det gjennomgått saker der dom ble avsagt i 2003. Dette ga undersøkelsen mulighet til å følge sakene helt fram til eventuell anke og påbegynt soning. Saksgjennomgangen viste at et betydelig antall av sakene i utvalget strakte seg inn i 2004. En sak hadde for eksempel innkalling til soning 26. oktober 2004.

Ifølge SAKS ble det avsagt dom i til sammen 2994 aktuelle saker i 2003. Sakene ble samlet i geografiske områder fordelt etter tingretter. Det geografiske utvalget av til sammen fem tingretter ble gjort i samråd med riksadvokaten, der forutsetningen var å få en antatt størst mulig spredning i datamaterialet. Sakene ble valgt tilfeldig, men systematisk med sikte på å oppnå en representativ fordeling på de tre lovbruddskategoriene.

⁴ Vedlegg 1 skjema med tre lovbruddskategorier og ni tidsfrister.

⁵ Domstoladministrasjonens nåværende statistikkssystem, før Domstoladministrasjonen går over til saksbehandlingssystemet LOVISA.

Totalt ble 311 saker gjennomgått. Undersøkelsesutvalg i saksbehandlingssystemet SAKS utgjorde ca.10 prosent av aktuelle avsagte dommer i 2003. Legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse omfattet 128 saker. Saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, omfattet 40 saker. Riksadvokatens sentralt prioriterte saker omfattet 64 saker.

Siden det i det totale utvalget på 2994 saker ikke var mulig å skille mellom saker etter 1. og 2. ledd, ble også bestemmelsene § 162 1. ledd (mindre narkotikaforbrytelser) og § 228 1. ledd (legemsfornærmelse) med i undersøkelsesutvalg og omfattet 91 saker. For gruppen under 18 år teller 12 saker også i andre lovbruddskategorier.

Sakene etter § 162 1. ledd og § 228 1. ledd ble brukt i undersøkelsen fordi disse er omfattet av fristene for domstol og kriminalomsorg. Undersøkelsen valgte også å beholde sakene etter § 162 1. ledd og § 228 1. ledd for å sammenligne prioriterte og ikke-prioriterte saker. De 91 sakene er ikke tatt med ved måling av frister som gjelder politiets etterforskning og påtalemyndighetens behandling.

2.3 DATAINNSAMLING GJENNOM SPØRRELISTER OG INTERVJU

For å kartlegge aktørenes begrunnelse for fristoverskridelser ble det foretatt datainnsamling gjennom

spørrelister. Listene ble sendt politimester, førstestatsadvokat, leder ved tingretten og regionskontorer i kriminalomsorgen i de utvalgte geografiske områdene. Det ble også sendt liste til Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF). Til sammen ble 20 spørrelister sendt. Før utsendelsen ble listene kvalitetssikret gjennom en egen pilotundersøkelse. For problemstillingene som knytter seg til mulige årsaker til fristoverskridelsene, er det aktørenes egne oppfatninger som er lagt til grunn.

Det er også avholdt intervjuer med Justisdepartementet, Domstoladministrasjonen, en dommer og en statsadvokat.

2.4 KONTAKT MED JUSTISDEPARTEMENTET OG RIKSADVOKATEN

Undersøkelsen har gjennomført to presentasjoner av prosjektet for departementet underveis i prosessen. Det har bidratt til dialog med muligheter for innspill underveis. Det har også vært dialog med riksadvokaten i forbindelse med valg av sakstyper og andre faglige spørsmål i løpet av undersøkelsen.

3 Revisjonskriterier

Justiskomiteen mener forebygging og bekjempelse av kriminalitet er en av myndighetenes viktigste oppgaver.⁶ Hurtig reaksjon har allmennpreventiv virkning, ivaretar tilliten til rettssystemet og hindrer ny kriminalitet i påvente av straffereaksjon. Hurtig straffesaksbehandling vil i mange tilfeller også lette situasjonen for offeret i påvente av eventuell retts-sak.⁷

3.1 STRAFFESAKSKJEDEN SAMLET

3.1.1 Rettssikkerhet

Det har i flere år blitt understreket at et raskt og effektivt politi og et velfungerende rettsvesen er sentrale forutsetninger for god rettssikkerhet, jf. St.prp. nr. 1 (2001–2002), jf. B. Innst. S. nr. 4 (2001–2002) og St.prp. nr. 1 (2002–2003), jf. B. Innst. S. nr. 4 (2002–2003).

I Innst. O. nr. 68 (2001–2002) understreker justiskomiteen at en effektiv straffesaksbehandling både vil styrke straffens preventive effekt og øke tilliten til rettssystemet i forhold til de nye fristreglene i straffeprosessloven. Justiskomiteen er tilfreds med at arbeidet har resultert i en rekke forslag som samlet kan øke effektiviteten i straffesakskjeden.

I B. Innst. S. nr. 4 (2000–2001) framgår det at for å styrke rettssikkerheten legger komiteen vekt på å få til en hurtigere straffesaksbehandling, herunder domsavsigelse og iverksetting av straff. Komiteen understreker at jo raskere reaksjon som iverksettes ved lovbrudd, jo større forebyggende effekt vil reaksjonen ha. Dette gjør at fokus på økt tempo i straffesakskjeden fortsatt har høy prioritet. Politiet må bruke sine ressurser slik at lovbrudd blir møtt med en reaksjon fra myndighetene. Hver dag som går før en forbryter møter reaksjon, dom og soning, svekker sjansen for at samfunnets innsats har effekt. En hurtigere straffesaksavvikling må særlig tilstrebes i saker der unge er tiltalt.

3.1.2 Styring av straffesaksbehandlingen

I riksadvokatens rundskriv om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politiet for 2002 framgår det at det har vesentlig betydning for resultatoppnåelsen at det både i styringsdialogen og ved den løpende oppfølgingen gis ensartede og samordnede styringssignaler fra overordnet nivå til det enkelte politidistrikt.

⁶ B. Innst. S. nr. 4 (2002–2003).

⁷ St. prp. nr. 1 (2002–2003).

3.2 POLITI- OG PÅTALEMYNDIGHET

3.2.1 Justisdepartementets mål og retningslinjer for straffesaksbehandlingen

Justisdepartementet uttaler i St.prp. nr. 1 (2002–2003) at i arbeidet med å sikre en bedre og mer effektiv straffeforfølgning legges følgende sentrale resultatmål til grunn:

- Straffesaksbehandlingen skal holde høy kvalitet.
- Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for påtaleavgjorte saker i politi- og lensmannsetaten skal reduseres.
- I saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse (straffeloven § 228 annet ledd og § 229), skal saksbehandlingstiden ikke overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.

Justiskomiteen har i B. Innst. S. nr. 4 (2002–2003) merket seg at man i politiets arbeid har synlige resultatmål og suksesskriterier for straffesaksarbeidet, som oppklaringsprosent og saksbehandlingstid.

Vedrørende oppfølging av dommer framgår det i St.prp. nr. 1 (2002–2003) at politidirektoratet også i 2003 vil prioritere arbeidet innenfor straffesaksavviklingen. Arbeidet skal videreføres ved at politiet setter større fokus på saksbehandlingstiden fra rettskraftig dom og til saken kan sendes over til kriminalomsorgen for fullbyrdelse. Politidirektoratet har i plan- og rammeforutsetninger for 2003 til politimestrene konkretisert dette slik at tiden fra rettskraftig dom og til den sendes over til kriminalomsorgen for fullbyrdelse, ikke skal overstige 30 dager.

3.2.2 Straffeprosesslovens og riksadvokatens mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politiet

Det årlige rundskrivet fra riksadvokaten legger sentrale føringer for straffesaksarbeidet i politiet. I rundskriv nr. 1/2002 blir det understreket at politidistriktene må ha rutiner for å kontrollere at fristene overholdes. Av praktiske grunner tillates det at oppfyllelsen for de nevnte voldsforbrytelsene måles ved hjelp av STRASAKs rapporter om gjennomsnittlig saksbehandlingstid for oppklarte saker. Det forutsettes imidlertid at det også utarbeides en manuell oversikt over de saker – oppklarte eller uoppklarte – som

ikke er påtaleavgjort innen 90 dager med angivelse av årsak til overskridelsen.

Saksbehandlingstiden i saker mot unge lovbrøyttere må inntil videre kontrolleres manuelt. Det må i den enkelte sak sikres notoritet⁸ om når mistenktstatus har inntrådt, og utarbeides periodiske oversikter som viser i hvor stor andel av sakene med positivt påtalevedtak fristen på seks uker er overholdt. For de saker hvor fristen er oversittet, må oversiktene også angi årsakene til dette.

Riksadvokaten har bestemt at følgende sakstyper skal være prioritert:

- drap og alvorlige voldsforbrytelser, alvorlige seksualforbrytelser, ildspåsettelser og andre alvorlige forbrytelser som setter liv og helse i fare
- alvorlig narkotikakriminalitet
- alvorlig trafikklovbrudd
- økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, særlig den som rammer fellesskapet, og alvorlig miljøkriminalitet som rammer det indre miljøet

Saker som omfattes av riksadvokatens prioriteringer, skal gis forrang når det er knapphet på ressurser. Disse skal alltid etterforskes, og det stilles strengere krav til måloppnåelse. Riksadvokatens prioriteringer gjelder alvorlige overtredelser. Om den enkelte overtredelse skal karakteriseres som alvorlig, vil i utgangspunktet bero på en helhetsvurdering. Innenfor kategoriene volds- og seksualforbrytelser mv. og narkotikakriminalitet skal som et generelt utgangspunkt straffbare handlinger som kan medføre fengsel i mer enn seks år, anses som prioritert, framgår det i riksadvokatens rundskriv. Straffbare handlinger som synes rasistisk motivert, skal prioriteres. Det samme gjelder dødsulykker i trafikken og trafikkulykker hvor det kan være aktuelt å anvende straffeloven § 238 om grov uaktsom legemsbeskadigelse.

Statsadvokatene og politimestrene må ta stilling til hvordan den kriminaliteten som ikke omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer, skal behandles.

Det framgår av straffeprosessloven § 249 at spørsmålet om tiltale skal avgjøres så snart saken er tilstrekkelig forberedt til det.

Dersom en mistenkt var under 18 år på handlingstiden, skal spørsmålet om tiltale avgjøres innen seks uker etter at vedkommende er å anse som mistenkt i saken. Tiltalespørsmålet skal likevel avgjøres senere dersom hensynet til etterforskningen eller andre særlige grunner gjør det nødvendig. Dette kravet var tidligere fastsatt som resultatmål i budsjettproposisjonene, første gang for 2002.⁹

3.2.3 Riksadvokatens mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i statsadvokatembetene

Det følger av St.prp. nr. 1 (2001–2002) at riksadvokaten og Justisdepartementet i fellesskap har fastsatt følgende mål for statsadvokatenes saksbehandlingstid.

- Der påtalekompetansen ligger hos statsadvokaten skal påtalevedtaket i 90 prosent av sakene være truffet senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet. Innen samme frist skal saken være oversendt riksadvokaten når påtalekompetansen ligger her.
- Klager over påtaleavgjørelser truffet av politiet skal i 90 prosent av sakene være avgjort senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet.

Justiskomiteen har merket seg og tiltrer målsettingene for den høyere påtalemyndigheten i B. Innst. nr. 4 (2001–02).

Riksadvokatens rundskriv legger årlig føringer for statsadvokatembetenes, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 2/2002.

3.3 DOMSTOLENE

3.3.1 Frister for berømmelse og avholdelse av hovedforhandling

I straffeprosessloven § 275 framgår det at retten så snart som mulig fastsetter tid og sted for hovedforhandlingen og underretter påtalemyndigheten og forsvareren, samt fornærmedes advokat i saker som er nevnt i § 107 a. Om ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandling berammes senest to uker etter at saken kom inn til tingretten, jf. § 262 første punktum, eller anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, jf. § 325.

Hovedforhandling skal avholdes så snart som mulig. Om ikke særlige forhold er til hinder, skal hovedforhandlingen være påbegynt innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten, og innen åtte uker etter at anke til lagmannsretten er henvist til ankeforhandling, dersom den siktede

- a) var under 18 år da forbrytelsen ble begått, eller
- b) er varetektsfengslet når saken berammes.

Blir en frist som nevnt i første eller annet ledd ikke holdt, skal grunnen opplyses i rettsboken.

3.3.2 Kravet om effektiv prøvingsrett

I menneskerettsloven (EMK) artikkel 13 framgår det at enhver hvis rettigheter og friheter fastlagt i denne konvensjon blir krenket, skal ha en effektiv prøvingsrett ved en nasjonal myndighet uansett om krenkelsen er begått av personer som handler i offisiell egenskap.

⁸ Begrepet notoritet benyttes i juridisk sammenheng for å sikre at man ikke skal kunne tilbakedatere eller endre dokumenter.

⁹ St.prp. nr 1 (2001–2002) side 85, jf. B. Innst. S. nr. 4 (2002–2003).

Videre er retten til en rettferdig rettergang omhandlet i EMK artikkel 6. Det framgår at for å få avgjort sine borgerlige rettigheter og plikter eller en straffesiktelse mot seg, har enhver rett til en rettferdig og offentlig rettergang innen rimelig tid ved en uavhengig og upartisk domstol opprettet ved lov.

Justisdepartementet uttaler i rundskriv G-13/02 at for norske domstoler innebærer inkorporasjon av EMK artikkel 13 og artikkel 6 i norsk lov at tidsaspektet i den enkelte sak må gis en vurdering, samt at retten, der den kommer til at saksbehandlingstiden har pågått urimelig lenge, må gi kompensasjon i form av fradrag i straffen eller erstatning etter strafforfølgning. Artikkel 13 forutsetter at det i de nasjonale rettssystemer eksisterer mekanismer for å få fastslått om behandlingstiden for en sak har vært for lang, og at det ytes en form for kompensasjon for eventuelle brudd.

3.3.3 Oppnevning av forsvarer

I straffeprosessloven §§ 98 og 102 framgår det at siktede så vidt mulig skal ha forsvarer i det rettsmø-

tet som holdes for å avgjøre spørsmålet om varetektsfengsling. Vedkommende skal ha forsvarer så lenge han eller hun er fengslet. Oppnevning kan unnlates om retten finner dette ubetenkelig og siktede uttrykkelig gir avkall på forsvarer. Har siktede satt fram ønske om en bestemt forsvarer, skal denne oppnevnes. En annen forsvarer kan likevel oppnevnes dersom oppnevningen av den ønskede forsvareren vil føre til forsinkelse av betydning for saken, herunder til overskridelse av fristen for å avholde hovedforhandling i § 275 annet ledd annet punktum. Det samme gjelder dersom forholdene ellers gjør det utilrådelig å oppnevne den ønskede forsvareren.

3.4 KRIMINALOMSORGEN

Kriminalomsorgen skal gjennomføre de reaksjoner som fastsettes av påtalemyndigheten eller besluttes av domstol straks de er rettskraftige. Kriminalomsorgen skal sette i verk straffereaksjoner straks de er mottatt og senest innen to måneder, når ikke annet er bestemt.¹⁰

¹⁰ St. prp. nr.1 (2001–2002), jf. B. Innst. S. nr. 4 (2001–2002).

4 Faktadel

4.1 STRAFFESAKSKJEDEN – ORGANISERING OG SAKSFLYT

Ansvar for straffesaksbehandlingen på sentralt nivå er delt mellom Justisdepartementet og riksadvokaten og omtales som det tosporede system. Justisdepartementets ansvar består i hovedsak av å forvalte og følge opp regelverk, skaffe til veie og fordele ressurser og fastsette, kommunisere og kontrollere sentrale mål og resultatkrav. Politidirektoratet er Justisdepartementets utøvende organ når det gjelder politimessig planlegging, iverksetting og koordinering av sentrale kriminalpolitiske tiltak. Riksadvokaten har det overordnede faglige ansvaret for straffesaksbehandlingen og fastsetter generelle retningslinjer om prioriteringer og gjennomføringen av straffesaker, blant annet ved det årlige mål- og prioriteringsrundskrivet. I fagledelsen av straffesaksbehandlingen er riksadvokaten ikke underlagt Justisdepartementet. Det følger av straffeprosessloven § 56 annet ledd, som fastslår at bare Kongen i statsråd kan gi bindende pålegg om utføring av riksadvokatens verv. Politidirektoratet fordeler ressurser og har et system- og resultatansvar overfor de enkelte politidistriktene, mens riksadvokaten tilsvarende fordele ressurser og har et system- og resultatansvar overfor statsadvokatembetene.

Domstoladministrasjonen har som oppgave å administrere landets domstoler. Domstoladministrasjonen er faglig og administrativt uavhengig, men ligger under justisministerens konstitusjonelle ansvarsområde. I samhandling med domstolene skal domstoladministrasjonen legge til rette for en forsvarlig og effektiv saksavvikling i samsvar med de mål og retningslinjer Stortinget har fastsatt.

Straffesakskjeden består i hovedsak av fire ledd: politi, påtale, domstol og kriminalomsorgen. Politiet har som hovedregel plikt til å etterforske straffbare forhold de blir gjort oppmerksom på. Formålet med etterforskningen er først og fremst å skaffe til veie opplysninger for å avgjøre påtalespørsmålet. Politiet gransker åstedet og avhører fornærmede, mulige vitner og mistenkte. I alvorlige saker er det statsadvokaten som har ansvaret for å ta ut tiltale og føre saken for domstolen. Tingretten er førsteinstans ved pådømmelse av straffesaker uansett hvor alvorlig saken er. Det ordinære rettsmildelet overfor dommer er anke til høyere instans. Når eventuell ankebehandling er avsluttet og dommen er rettskraftig, skal kriminalomsorgen gjennomføre de reaksjoner som tiltalte er dømt for.

4.2 MÅLOPPNÅELSE

Det er stilt krav til måloppnåelse til de ulike aktørene i straffesakskjeden. Graden av måloppnåelse kartlegges i undersøkelsen ved bruk av tilgjengelige statistikker fra de ulike saksbehandlingssystemene¹¹ i straffesakskjeden og ved saksgjennomgang av et utvalg straffesaker.

I dette kapitlet redegjøres det for grad av måloppnåelse i saker der dom falt i første instans i 2003. Problemstillingene er knyttet til de ulike fristene i kronologisk rekkefølge, fra anmeldelse til påbegynt soning. Fristene som gjelder politi og påtalemyndighet, behandles først og fristene som gjelder kriminalomsorgen, til slutt. Hensynet til den kronologiske framstillingen gjør at fristen for når rettskraftig dom skal sendes over til kriminalomsorgen innen 30 dager, hvor ansvaret ligger hos politiet, behandles i kapittel 4.2.3 under kriminalomsorgen.

Fristene som Stortinget har fastsatt for voldssaker med frist (legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse) og lovbrytere under 18 år, baserer seg på de måltall riksadvokaten fastsatte og innførte fra 1. juli 2001. Hensynet til etterforskning eller andre særlige grunner kan i noen tilfeller gjøre det nødvendig med en fristoverskridelse. Riksadvokatens sentralt prioriterte saker skal etterforskes særlig grundig og raskt og må gå foran andre saker om nødvendig. Det er fra riksadvokatens side bevisst ikke satt noen frister for behandlingen av slike saker, da kompleksiteten i den enkelte sak avgjør hva som er «rask saksbehandlingstid».

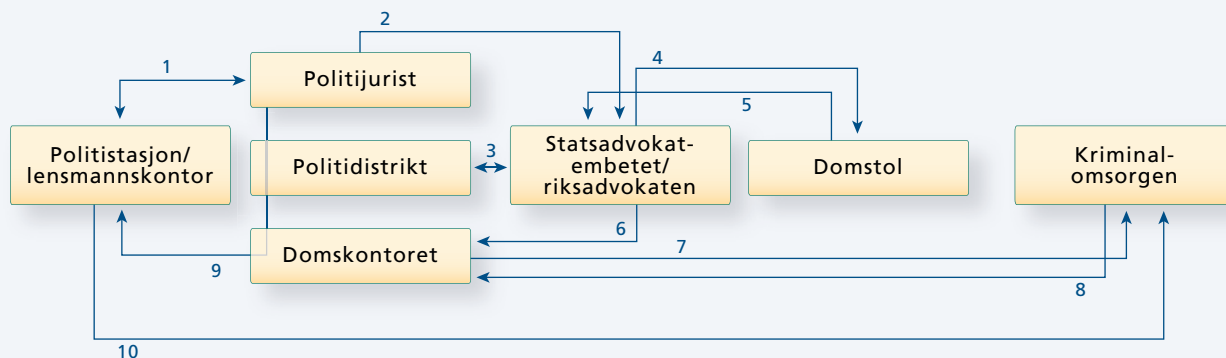
4.2.1 Politi og påtalemyndighet

Fire av ni frister i undersøkelsen gjelder politi og påtalemyndigheten.¹² Tre av fristene omtales nedenfor, mens frist 4 behandles i kapittel 4.2.3 om kriminalomsorgen.

For den første fristen, 90 dager fra anmeldelse i politidistrikt til påtalevedtak i politiet, finnes det sentral statistikk i STRASAK. Statistikken blir sammenholdt med undersøkelsens saksgjennomgang.

¹¹ Politidirektoratet (STRASAK), Statsadvokatembetet/Riksadvokaten (PÅSAK), Domstoladministrasjonen (SAKS), Kriminalomsorgen (KOMPIS).

¹² Se problemstillingene i 1.2.2.



Saksflyt i straffesakskjeden

Straffesakskjeden er kompleks med mange aktører og faser. Straffesaker blir i noen tilfeller sendt flere ganger mellom de ulike instansene i kjeden til saken er tilstrekkelig opplyst og en avgjørelse tas. Figuren viser i grove trekk gangen i en straffesak fra anmeldelse og fram til soning med utgangspunkt i de sakene og fristene undersøkelsen omfatter.

En sak starter alltid med en anmeldelse ved et lensmannskontor eller en politistasjon. Saken etterforskes der eller sendes over til politidistriktet. Etter endt etterforskning sendes saken over til politijuristen i politidistriktet (1).

I de tilfellene politiet har delegert påtalekompetanse sendes saken direkte til domstolene og politijuristen prosedrerer. I de sakene der påtalemyndigheten i politidistriktet ikke har kompetanse til å utferdige tiltale, sendes saken til statsadvokaten med innstilling om tiltale (2).

Statsadvokaten tar ut formell tiltale. Dersom politidistriktet skal prosedere saken sendes den tilbake til distriktet fra statsadvokaten. I de alvorligste straffesakene er det riksadvokaten som er påtaleansvarlig (3).

Dersom statsadvokaten skal prosedere selv, sendes saken direkte over til domstolen (4).

Etter avsagt dom sendes saken tilbake til statsadvokatembetet (5) som sender fullbyrdelsesordre til domskontoret som ligger i politidistriktet (6).

Domskontoret sender saken til kriminalomsorgen (7) i påvente av soningsplass.

Når soningsplass er tilgjengelig, sender kriminalomsorgen beskjed til domskontoret (8).

Når det er aktuelt henter politiet gjerningspersonen til soning etter at domskontoret har gitt beskjed (9).

I visse saker, eller når vedkommende ikke møter til soning, frakter politiet unntaksvis gjerningspersonen til det aktuelle fengsel for soning (10).

Til sist kan det nevnes at et stort antall saker, særlig kriminalitet begått av unge lovbytere, blir avgjort utenrettslig, for eksempel ved forelegg eller konfliktrådsmedling.

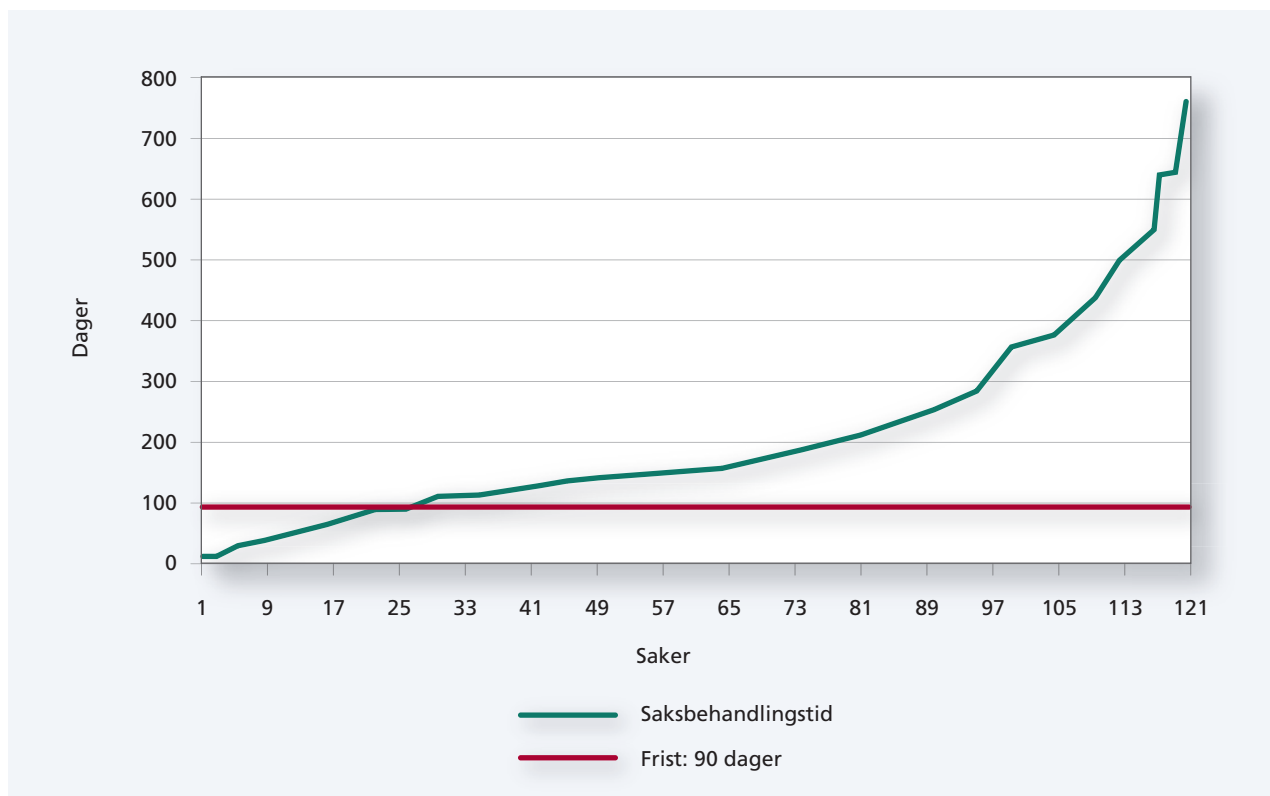
Figur 1: Straffesakskjeden

Frist 1: 90 dager fra anmeldelse i politidistrikt til påtalevedtak i politiet

Den sentrale statistikken fra Politidirektoratet for 2003 viser at ca. 41 prosent av voldssaker med frist (straffeloven § 228, 2. ledd og § 229) overstiger fristen på 90 dager. For 2003 er 2048 saker registrert innenfor fristen, mens 1445 saker er registrert utenfor fristen. Graden av fristoverskridelse er ikke oppgitt i

de data undersøkelsen har mottatt av Politidirektoratet. Ifølge Politidirektoratet kan det finnes mørketall i den sentrale statistikken, da distriktene kan ha avvikende saksbehandlingsrutiner i bruken av politiets saksbehandlingssystem BL.¹³ Ifølge riksadvokaten skiller ikke rapportene i STRASAK mellom påtale-

¹³ Basisløsning – BL.



Figur 2: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid i alvorlige voldssaker

Kilde: Saksgjennomgang

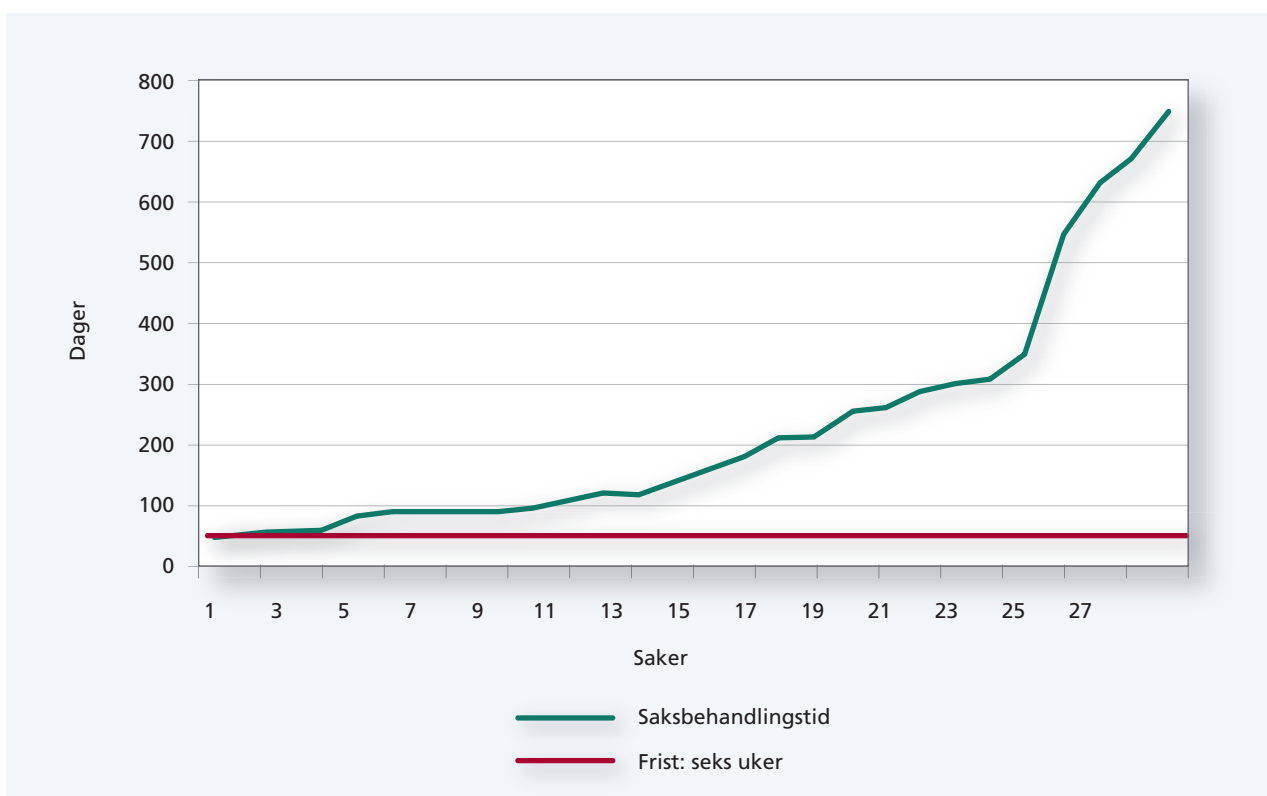
avgjørelser truffet av statsadvokat og påtaleavgjørelser truffet av påtalemyndighetene i politiet.¹⁴ For saksbehandlingstiden i politiet regnes fristen på 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet for oppklarte saker.

Data fra saksgjennomgangen i forbindelse med undersøkelsen viser at 95 av 122 saker¹⁵ ikke overholdt fristen på 90 dager. Dette tilsvarer ca. 78 prosent av de kontrollerte sakene. 27 saker er her innenfor fristen på 90 dager. I saksgjennomgangen har undersøkelsen brukt anmeldelseskjema med dato for faktisk anmeldelse som et tellepunkt. Figur 2 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på 90 dager overskrides.

Den rette linjen på figuren viser fristen på 90 dager. Den andre linjen viser hvordan sakene fordeler seg på hver sin side av fristen. Det framkommer at hoveddelen av saker overstiger fristen. Sakene er forholdsvis jevnt spredt fra 90 dager og opp til 400 dager. Totalt sett fordeler sakene seg med ca. 75 saker under 200 dager (fra 0 til 200) fra anmeldelse til vedtak om påtale er fattet. Fire saker har en saksbehandlingstid på mer enn 600 dager, det vil ca. tre prosent.

¹⁴ Påtalekompetansen for både §§ 228 annet ledd og 229 ligger hos statsadvokaten. Betingelsene er imidlertid endret fra 1. april 2004, slik at påtalemyndigheten i politiet kan ta ut tiltale for § 228 første ledd første straffalternativ og § 229 første straffalternativ, jf. straffeprosessloven § 67.

¹⁵ I seks av 128 utvalgte saker i denne kategorien manglet informasjon, sum saker blir derfor 122.



Figur 3: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

Kilde: Saksgjennomgang

Frist 2: Seks uker regnet fra status som mistenkt fram til tiltale i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

I saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, skal det ikke ta mer enn seks uker fra man har oppnådd status som mistenkt og fram til tiltale. Statsadvokaten avgjør tiltalespørsmålet kun i et fåtall saker der mistenkte/siktete var under 18 år på gjerningstidspunktet. Politidirektoratet opplyser at det ikke finnes data i STRASAK til å måle denne fristen. Riksadvokaten opplyser at det ikke foreligger statistikker for denne fristen i saksbehandlingssystemet PÅSAK.

For denne fristen er det satt et krav til føring av manuell statistikk. Riksadvokaten opplyser at statsadvokatene ikke fører manuell statistikk med sorte-

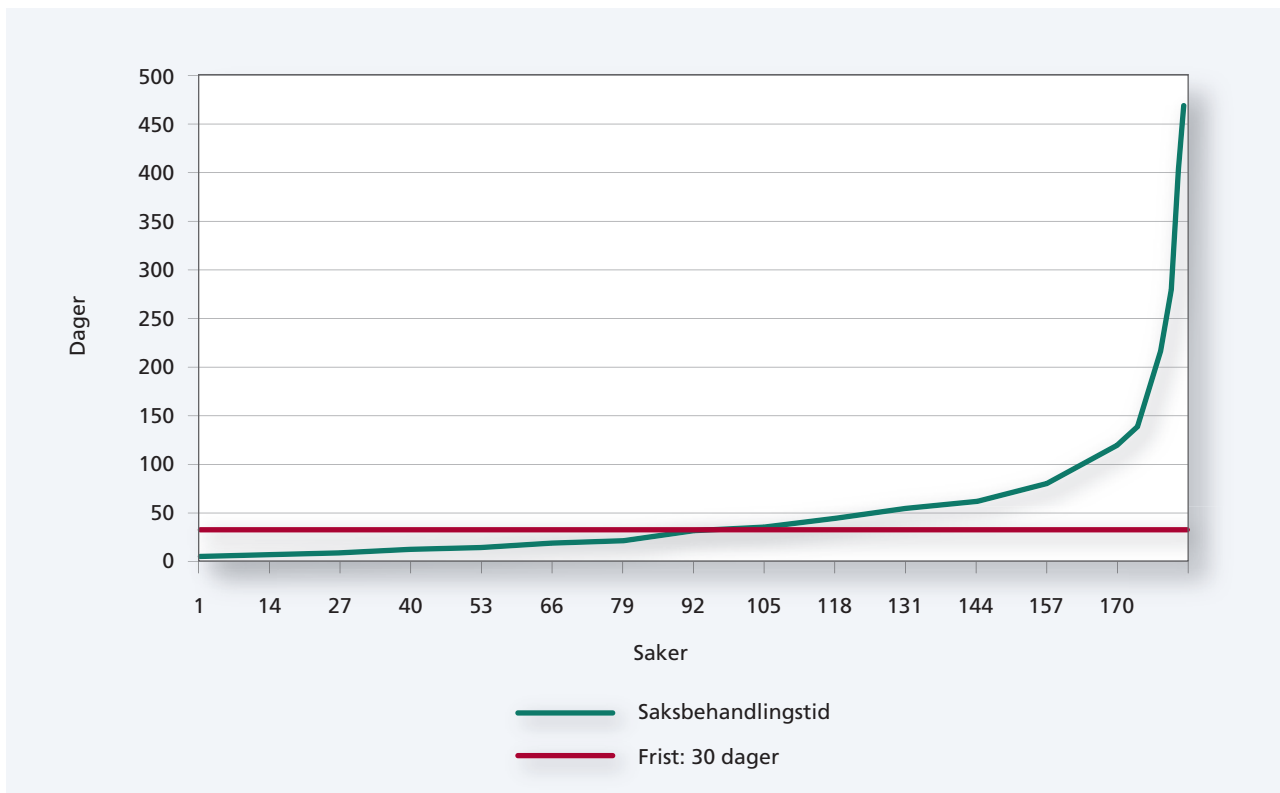
ring etter tiltaltes alder. Riksadvokaten anser det som utilfredsstillende at politiets datasystemer ikke leverer rapporter som er relevante for de fristene Stortinget har fastsatt.¹⁶

Data fra saksgjennomgangen viser at 27 av 28 saker¹⁷ hvor mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet, ikke når fristen på seks uker. Dette tilsvarer ca. 96 prosent av de kontrollerte sakene. Figur 3 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på seks uker overskrides.

Den rette linjen på figuren viser fristen på 42 dager (seks uker). Den andre linjen viser den faktiske fordelingen av sakene. Én sak er innenfor fristen på seks uker, mens 23 saker ligger mellom 42 og 400 dager. Fire saker har tatt mer enn 500 dager.

¹⁶ Tatt opp i brev fra riksadvokaten til Politidirektoratet av 13. mai 2004.

¹⁷ I 12 av 40 utvalgte saker i denne kategorien manglet det informasjon, sum saker ble derfor 28.



Figur 4: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid i saker der påtalevedtak skal fattes i 90 prosent av sakene senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet

Kilde: Saksgjennomgang

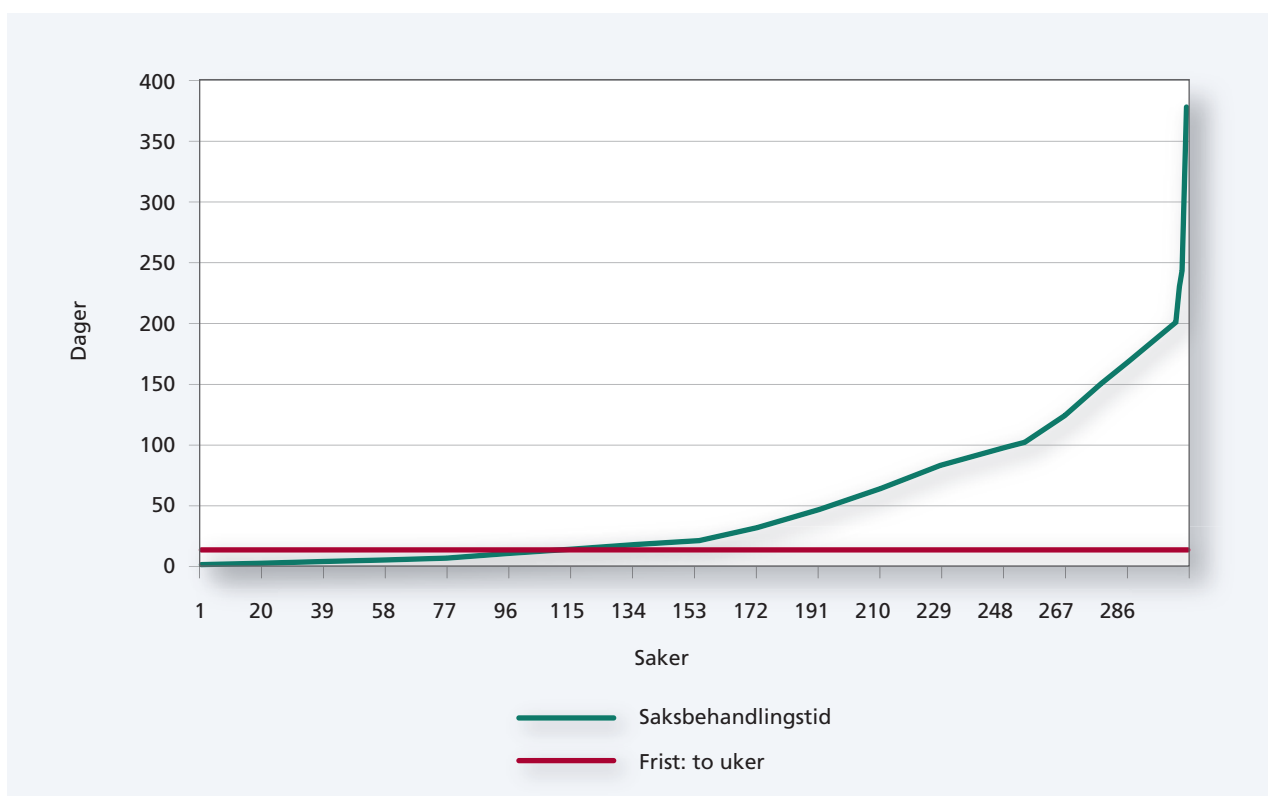
Frist 3: Frist om påtalevedtak i 90 prosent av sakene senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet

For fristen om at det skal fattes påtalevedtak i 90 prosent av sakene senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet, kan det ifølge riksadvokaten ikke hentes ut data om saksbehandlingstiden fra PÅSAK. Statsadvokatene rapporterer manuelt på prosentvis måloppnåelse til riksadvokaten. For 2003 måler ikke den manuelle statistikken prosentvis måloppnåelse for landet samlet, siden ikke alle statsadvokatembetene har rapportert.

Data fra saksgjennomgangen viser at 84 av 181 saker¹⁸, det vil si at 46 prosent ikke når målet på 30 dager. Figur 4 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på 30 dager overskrides.

Den rette linjen på figuren viser fristen på 30 dager. Den andre linjen på figuren viser at 97 av sakene bruker mer enn 30 dager. Av sakene som bruker mer enn 30 dager, er det en jevn fordeling fra 90 dager og opp til 150 dager. Ni saker bruker mer enn 150 dager, det vil si ca. 5 prosent.

¹⁸ De ikke prioriterte sakene (85 stykker) er ikke med i utvalget. I tillegg mangler informasjon i 45 av de aktuelle sakene.



Figur 5: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid der det ikke skal ta mer enn to uker fra saken ble mottatt i tingretten til beramning av hovedforhandling

Kilde: Saksgjennomgang

4.2.2 Domstolene

Fire av ni frister i undersøkelsen gjelder domstolene.¹⁹ For domstolene finnes det sentral statistikk i SAKS for frist 5, om at det skal ta seks uker fra saken ble mottatt i tingretten til påbegynt hovedforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet.

Frist 4: To uker fra saken ble mottatt i tingretten til beramning av hovedforhandling

Når det gjelder fristen om at hovedforhandling skal berammes innen to uker fra saken ble mottatt i tingretten, opplyser domstoladministrasjonen at saksbehandlingssystemet SAKS bare registrerer dato for når saken kom inn til tingretten. Det registreres ikke dato for beramning. Undersøkelsen kan derfor ikke framskaffe sentral statistikk for denne fristen.

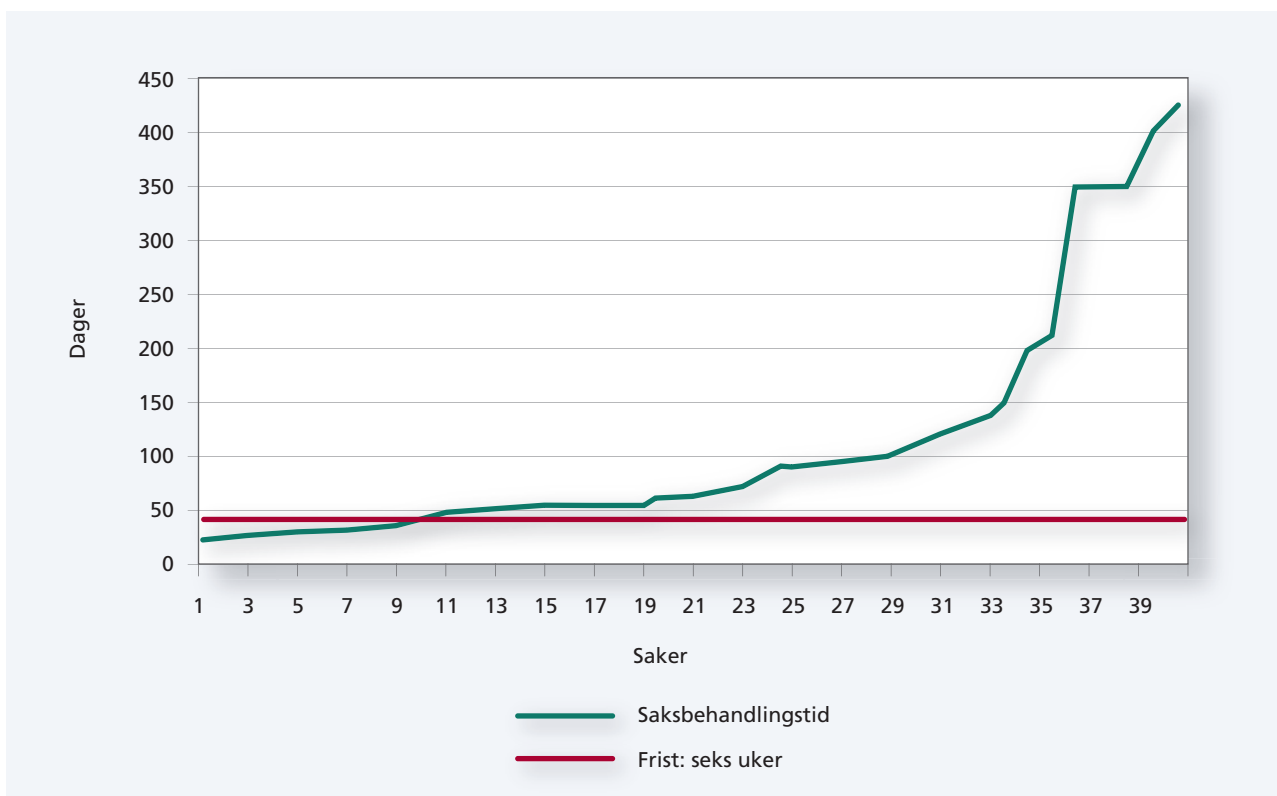
I saksgjennomgangen benytter undersøkelsen data fra SAKS når det gjelder dato for når saken kom inn til tingretten. For berammingsdato er det tatt kontakt med de utvalgte tingrettene for å kunne framskaffe data for når de utvalgte sakene ble berammet.

Data fra saksgjennomgangen viser at 181 av 303 gjennomgåtte saker,²⁰ ca. 60 prosent, ikke berammes innen fristen på to uker. Figur 5 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på to uker overskrides.

Den rette linjen på figuren viser fristen på to uker. Den andre linjen viser spredningen av sakene som er kontrollert. 122 saker berammes innen fristen på to uker. 181 saker som er over fristen, fordeler seg fra 15 dager til over 200 dager. Ca. 50 saker bruker mellom 100 og 200 dager. Fem saker bruker mer enn 200 dager, det vil si ca. 2 prosent.

¹⁹ Se problemstillingene i kapittel 1.2.3.

²⁰ Data mangler for åtte aktuelle saker.



Figur 6 Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid der det ikke skal ta mer enn seks uker fra saken ble mottatt i tingretten til påbegynt hovedforhandling, og tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

Kilde: Saksgjennomgang

Frist 5: Seks uker fra saken ble mottatt i tingretten til påbegynt hovedforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

For fristen om at det ikke skal ta mer enn seks uker fra saken ble mottatt i tingretten til påbegynt hovedforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet, foreligger det statistikk. Den sentrale statistikken fra saksbehandlingssystemet SAKS viser at det i 2003 var 389 registrerte saker. I 60 prosent av disse sakene ble hovedforhandling påbegynt mer enn 50 dager etter at saken kom inn til tingretten.

I saksgjennomgangen var 40 gjennomgåtte saker aktuelle for denne fristen. Data viser at fristen på seks uker er overskredet i 31 saker, det vil si 78 prosent av tilfellene. Figur 6 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på seks uker overskrides.

Figur 6 viser en rett linje for fristen på seks uker (42 dager). Den andre linjen viser sakene og hvordan de fordeler seg på antall dager. For ni saker tar det under seks uker fra vedkommende anses som mis-

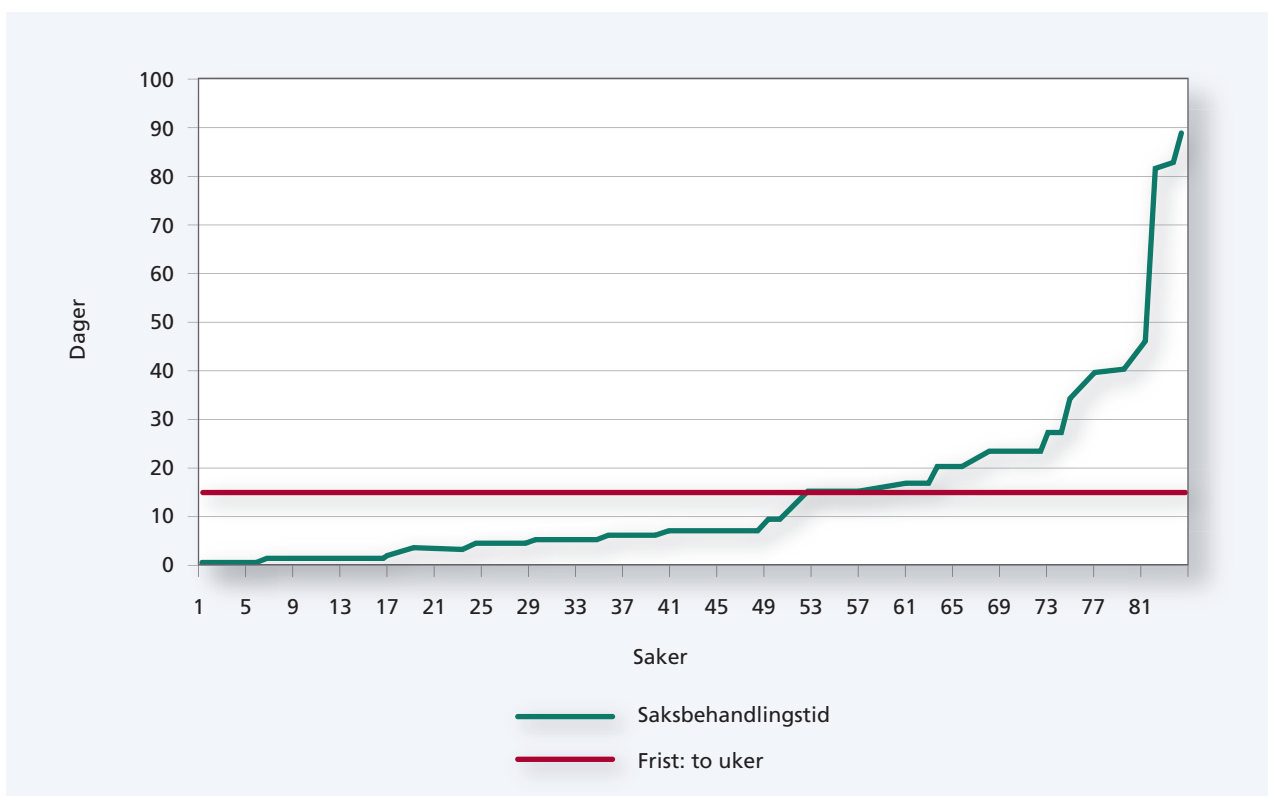
tenkt til hovedforhandling er påbegynt, mens det i fem av sakene ble brukt mer enn 350 dager.

Skifte av forsvarer

Tre av fem tingretter opplyser at de sjelden oppnevner en annen forsvarsadvokat enn den siktede ønsker, når oppnevning av den ønskede advokat vil føre til vesentlige forsinkelser av saken. En tingrett oppgir at de praktiserer forsvarerskifte i fristsakene, mens en annen tingrett nesten alltid praktiserer forsvarerskifte ved vesentlig forsinkelse. Ifølge en tingrettsdommer er det største problemet generelt den tiden det tar før den valgte forsvareren kan møte opp.

Føring i rettsboken

Fire av fem tingretter svarer at rettsboken ikke føres i samsvar med straffeprosessloven § 275. To tingretter oppgir at årsaken til dette er forglemmelse, mens to oppgir at straffesakene berammes sentralt, og at dommeren ikke er kjent med årsakene til fristoverskridelsen.



Figur 7: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid der det ikke skal ta mer enn 2 uker fra anke kom inn til lagmannsretten til henvisning til ankeforhandling

Kilde: Saksgjennomgang

Frist 6: To uker fra anke kom inn til lagmannsretten fram til henvisning til ankeforhandling

Det skal ikke ta mer enn to uker fra anke kommer inn til lagmannsretten fram til henvisning til ankeforhandling. I saksbehandlingssystemet SAKS registreres dato for når lagmannsretten mottar en sak, men ikke dato for når saken er henvist til ankeforhandling. Det er derfor ikke mulig å vurdere måloppnåelsen for denne fristen uten å se på data fra saksgjennomgangen.

I saksgjennomgangen er det registrert når lagmannsretten har mottatt saken. Fristens andre målepunkt er i utgangspunktet tidspunkt for henvisning til ankeforhandling. Undersøkelsen har imidlertid også valgt å legge inn saker der ankeforhandling er nektet fremmet, fordi tidspunktet for avgjørelsen av ankeinstans er det samme.

Data fra saksgjennomgangen viser at 28 av 81 aktuelle saker,²¹ 35 prosent, ikke når fristen på to uker. Figur 7 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på to uker overskrides.

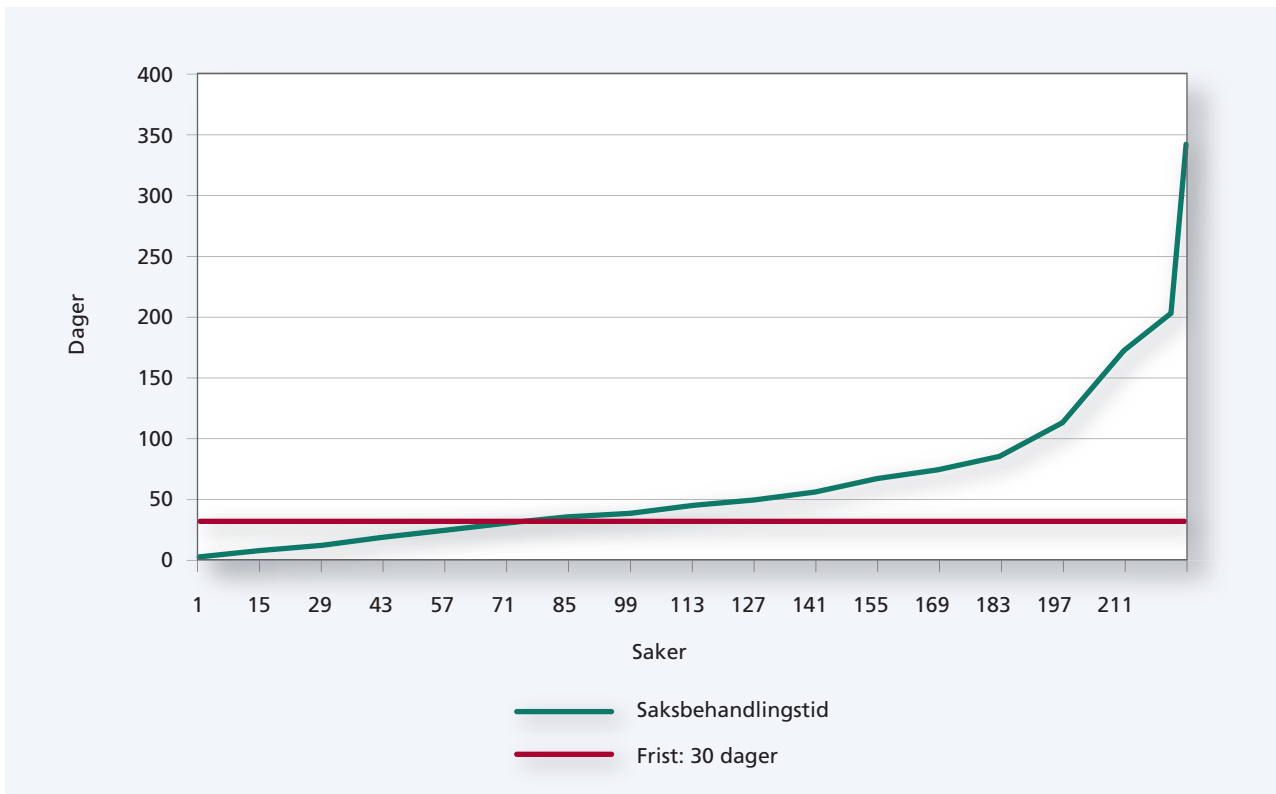
Mens den rette linjen på figur 7 viser fristen på to uker, viser den andre linjen hvordan sakene fordeles seg. Sakene som overskrider fristen, har en forholdsvis jevn fordeling fra 14 dager opp til 50 dager. Tre saker, 4 prosent, bruker mellom 80 og 90 dager fra anke kom inn til lagmannsretten til det avgjøres om anke fremmes eller ikke.

Frist 7: Åtte uker fra henvisning til ankeforhandling til påbegynt ankeforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet

Verken dato for når en sak er henvist til ankeforhandling eller tidspunkt for påbegynt ankeforhandling blir registrert i saksbehandlingssystemet SAKS. Det foreligger derfor ingen sentral statistikk som gjør det mulig å vurdere måloppnåelse for denne fristen.

I data fra saksgjennomgangen var det kun to saker som hadde vært i ankeforhandling. Disse sakene brukte henholdsvis 67 og 200 dager fra de ble henvist til ankeforhandling til ankeforhandling ble påbegynt. Dette innebærer en fristoverskridelse på henholdsvis 11 og 144 dager.

²¹ De fleste sakene er ikke anket. Data mangler således i 230 aktuelle saker.



Figur 8: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid der det ikke skal ta mer enn 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre til kriminalomsorgen

Kilde: Saksgjennomgang

4.2.3 Kriminalomsorgen

Én av ni frister i undersøkelsen gjelder kriminalomsorgen.²² Det finnes ikke sentral statistikk i KOMPIS for å måle fristene. I dette avsnittet er to frister slått sammen slik at sentral statistikk fra KOMPIS kan benyttes. «Sak mottatt» registreres ikke i datasystemet KOMPIS (fengselsdelen). I datasystemet registreres imidlertid dato for rettskraftig dom. Sammen med dato for påbegynt soning gir dette summen av

1. 30-dagersfristen målt fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen og
2. 60-dagersfristen fra sak mottas i kriminalomsorgen til tidspunkt for påbegynt soning

Det samlede måletidspunktet blir da tre måneder, 90 dager. Måletidspunktet fra rettskraftig dom og fram til påbegynt soning gjør det mulig å kartlegge måloppnåelsen i denne delen av straffesakskjeden med sentral statistikk fra KOMPIS. Dataene som presenteres nedenfor, sier ikke noe om overskridelsene av den samlede fristen (90 dager) knytter seg til politiet eller er kriminalomsorgens ansvar. Det framgår heller ikke av dataene i hvilken grad politiet har innvilget soningsutsettelse i de undersøkte sakene.

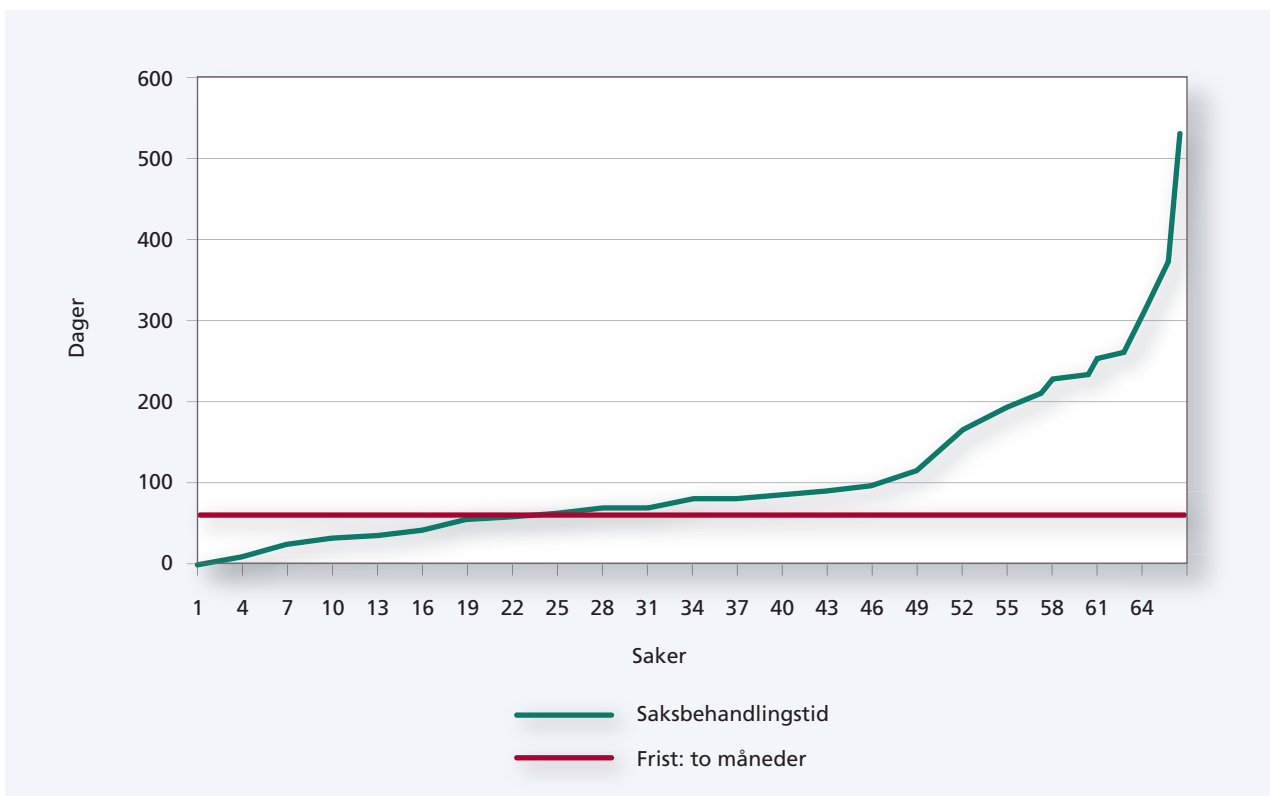
Frist 8: 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen

Det foreligger ikke statistikk i STRASAK for fristen om at det skal ta 30 dager fra rettskraftig dom foreligger til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen. Saksgjennomgangen viser imidlertid at 146 av 214 aktuelle saker,²³ 68 prosent, overstiger fristen på 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre til kriminalomsorgen. Figur 8 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på tretti dager overskrides.

Den rette linjen på figur 8 viser fristen på 30 dager. Den andre linjen viser hvordan sakene fordeler seg. De fleste sakene overstiger fristen og fordeler seg jevnt fra ca. 30 dager til 200 dager. Tre saker, 1 prosent, bruker mer enn 250 dager fra rettskraftig dom til fullbyrdelsesordre sendes over til kriminalomsorgen.

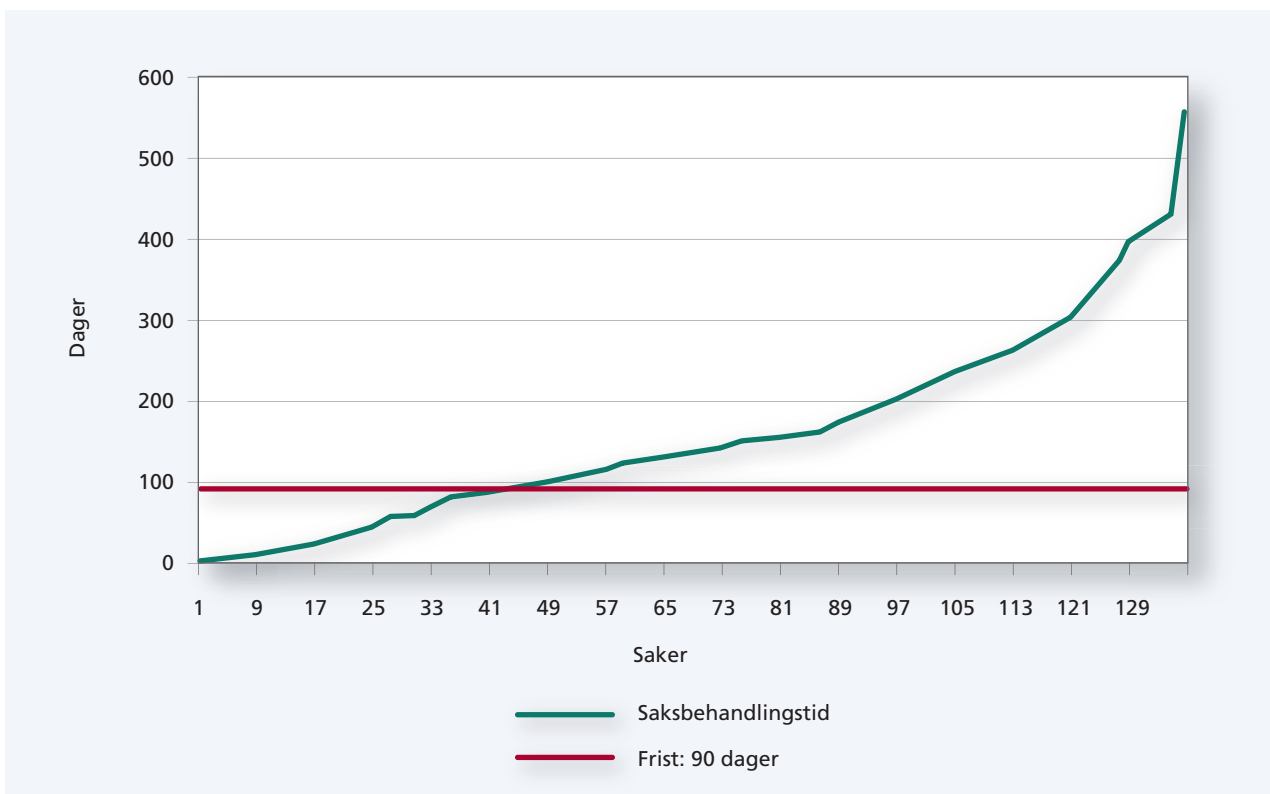
²² Se problemstillingene i 1.2.4.

²³ Data mangler i 97 av de gjennomgåtte sakene.



Figur 9: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid der det ikke skal ta mer enn to måneder fra sak mottas i Kriminalomsorgen til tidspunkt for påbegynt soning

Kilde: Saksbehandlingstid



Figur 10 Ventetid fra rettskraftig dom til påbegynt soning

Kilde: Saksbehandlingstid

Frist 9: To måneder fra sak mottas i kriminalomsorgen til tidspunkt for påbegynt soning

Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) oppgir i sin rapportering til departementet for 2003 at kriminalomsorgen har produsert flere fengselsdøgn enn det som var målsettingen. Soningskøen var ved inngangen av 2003 på 2422 dommer. Ved utgangen av 2003 var køen økt til 2597 dommer.

Ifølge kriminalomsorgens IT-tjeneste registreres det ikke i datasystemet KOMPIS når en sak er mottatt i kriminalomsorgen. Kriminalomsorgens IT-tjeneste opplyser videre at data, i de tilfellene der tidspunkt blir registrert, har lav kvalitet. Siden kriminalomsorgen ikke registrerer data på målepunktet som er relevant for fristen, er det ingen sentral statistikk å legge til grunn i undersøkelsen.

Data fra saksgjennomgangen viser at 64 prosent av de domfelte, ventet i over to måneder på å sone i fengsel, det vil 41 av 64 aktuelle saker.²⁴ Figur 9 på side 25 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye fristen på to måneder overskrides.

Den rette linjen på figuren viser fristen på to måneder (60 dager). Den andre linjen viser hvordan sakene fordeler seg på antall dager. De fleste sakene overstiger fristen. Hovedvekten av saker strekker seg fra 0 til 100 dager, det vil si at mange domfelte påbegynner soning innen ca. tre måneder etter saken mottas av kriminalomsorgen. Fire saker, ca. 6 prosent, bruker mer enn 300 dager fra rettskraftig dom til fullbyrdelsesordre sendes over til kriminalomsorgen.

I tabell 2 er data fra KOMPIS fordelt på voldssaker med frist (§§ 228 og 229²⁵) og riksadvokatens sentralt prioriterte saker.²⁶

Tabellen viser at 1016 av 2051, 49 prosent, dømte som påbegynte soning i 2003, ventet på å begynne soningen i mer enn 181 dager, det vil si mer enn et halvt år. Ser man på fordelingen mellom §§ 228 og 229 og de prioriterte sakene, omfattet ventetiden et forholdsvis likt antall personer. Tabellen viser at det er liten forskjell i ventetid fra rettskraftig dom til påbegynt soning for de to gruppene som står i soningskøen.

Data fra saksgjennomgangen viser at 91 av 132 domfelte,²⁸ 69 prosent, ventet i over 90 dager fra rettskraftig dom til påbegynt soning. Figur 10 på side 25 viser både graden av måloppnåelse og hvor mye den samlede fristen overskrides.

Den rette linjen på figuren viser den samlede fristen på tre måneder (90 dager). Den andre linjen viser hvordan sakene fordeler seg på antall dager. De fleste sakene overstiger fristen og fordeler seg jevnt fra ca. 90 dager til ca. 300 dager. Åtte saker, 6 prosent, bruker mer enn 400 dager fra rettskraftig dom til soning påbegynnes.

4.2.4 Straffesakskjeden samlet

Det finnes ikke sentrale statistikker som kan redegjøre for behandlingstiden i straffesakskjeden samlet.

Styrings- og informasjonssystemene i straffesakskjeden, STRASAK, PÅSAK, SAKS og KOMPIS, er lite enhetlige med blant annet ulike saksbegreper, noe som gjør det vanskelig å følge enkeltsakenes gang i systemet.

Tabell 3 viser hvorvidt sentrale saksbehandlings-systemer måler fristene.

Tabell 2 Ventetid fra rettskraftig dom til påbegynt soning

| Ventetid fra rettskraftig dom til påbegynt soning | Antall dømte etter §§ 228 og 229 ²⁷ | Antall dømte etter riksadvokatens sentralt prioriterte saker | Antall dømte totalt |
|---|--|--|---------------------|
| 0–90 dager | 169 | 166 | 335 |
| 91–180 dager | 364 | 336 | 700 |
| Mer enn 181 dager | 465 | 551 | 1 016 |
| Antall dømte totalt | 998 | 1 053 | 2 051 |

Kilde: KOMPIS

²⁴ På grunn av frikjennelse, betinget dom med mer faller 247 saker bort.

²⁵ KOMPIS skiller ikke mellom de ulike leddene i disse to bestemmelsene.

²⁶ Her inngår en gruppe for narkotikakriminalitet (§ 162). Datakvaliteten varierer noe fordi mange legger inn saken uten referanse til de ulike ledd.

²⁷ Voldssaker med frist.

²⁸ Saker faller bort på grunn av at det ikke er registrert data for påbegynt soning i 179 saker.

Tabell 3 Straffesakskjedens ni frister og hvorvidt sentrale saksbehandlingssystemer måler fristen

| Undersøkelsens ni frister | Statistikk måler frist | Statistikk måler ikke frist |
|--|------------------------|-----------------------------|
| Frist 1: 90 dager fra anmeldelse i politidistriktet til påtalevedtak i politiet | x | |
| Frist 2: Seks uker regnet fra status som mistenkt fram til tiltale i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet | | x |
| Frist 3: Frist om påtalevedtak i 90 prosent av sakene senest 30 dager etter at saken kom inn til statsadvokatembetet | | x |
| Frist 4: To uker fra saken ble mottatt i tingretten til beramning av hovedforhandling | | x |
| Frist 5: Seks uker fra saken ble mottatt i tingretten til påbegynt hovedforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet | x | |
| Frist 6: To uker fra anke kom inn til lagmannsretten fram til henvisning til ankeforhandling | | x |
| Frist 7: Åtte uker frist fra henvisning til ankeforhandling til påbegynt ankeforhandling i saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet | | x |
| Frist 8: 30 dager fra rettskraftig dom til oversendelse av fullbyrdelsesordre fra politiet til kriminalomsorgen | | x |
| Frist 9: To måneder fra sak mottas i kriminalomsorgen til tidspunkt for påbegynt soning | | x |

Av straffesakskjedens ni frister mangler sentrale statistikker til å måle grad av måloppnåelse for syv frister.

Saksgjennomgangen gir imidlertid mulighet til å sammenstille data og analysere de ulike fristene i straffesakskjeden samlet. I dette kapittelet analyseres følgende:

- lovbruddskategorien mistenkt under 18 år
- andel saker innenfor og utenfor frist
- tidsbruk per frist
- gjennomsnittlig overskridelse for alle frister
- saksbehandlingstid fra anmeldelse til rettskraftig dom for riksadvokatens sentralt prioriterte saker, for voldssaker med frist, for gruppen hvor mistenkte er under 18 år på gjerningstidspunktet, og for ikke prioriterte saker²⁹

Lovbruddskategorien mistenkt under 18 år

I saker der mistenkte er under 18 år på gjerningstidspunktet, er det gitt gjennomgående frister fra mis-

tenkt til påbegynt soning.³⁰ Stortinget har særlig pekt på at en hurtigere straffesaksavvikling må tilstrebes i saker der unge er tiltalt, jf. B. Innst. S. nr. 4 (2000–2001).

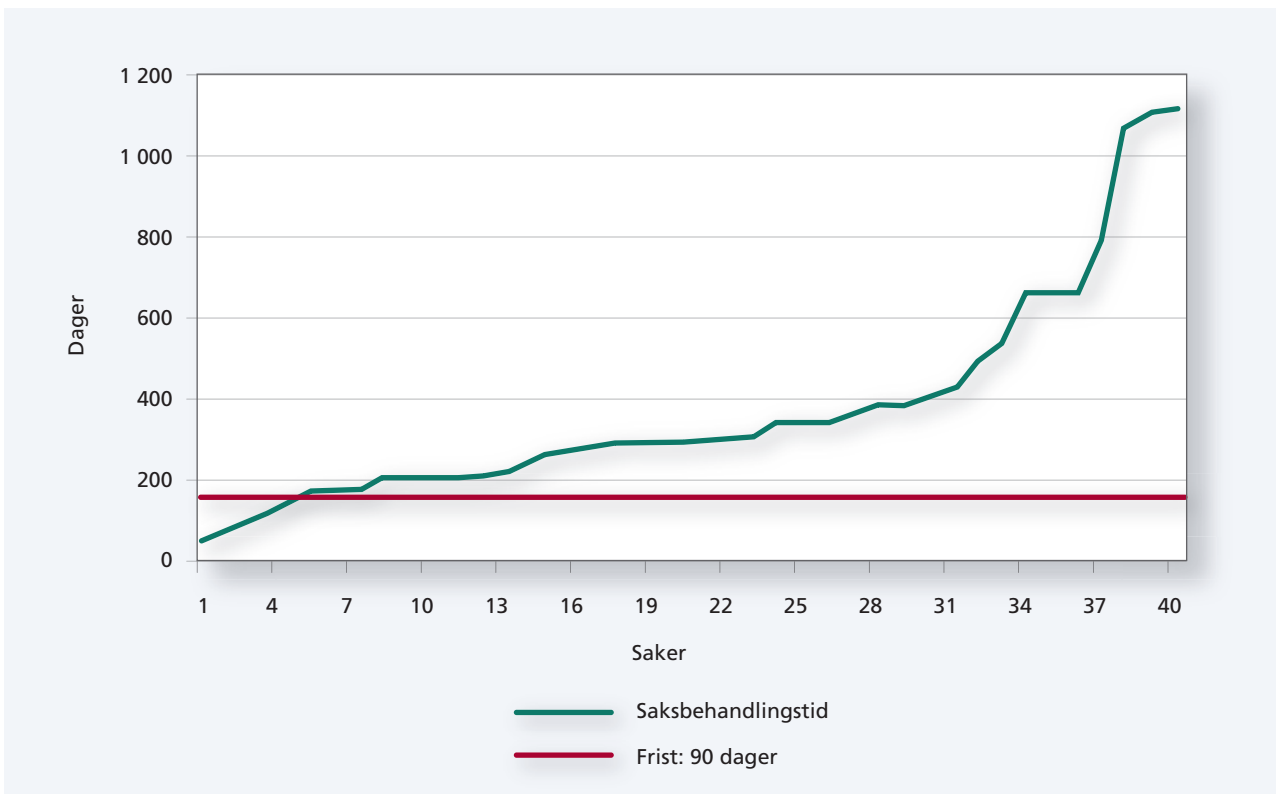
Samlet frist med alle målepunktene er 244 dager, ankebehandling i lagmannsretten inkludert. Ankebehandling i lagmannsretten er kun aktuelt for to saker i undersøkelsen. Det er også få saker i utvalget hvor gjerningspersonen som skal sone dom, er under 18 år. Undersøkelsen har derfor valgt rettskraftig dom som slutt punkt. Hadde undersøkelsen tatt med de utelatte målepunktene, ville fristoverskridelsen blitt større. Samlet frist fra å ha status som mistenkt til påbegynt soning, unntatt ankeforhandling, er 188 dager,³¹ og er vist med den rette linjen på figur 11 på side 28.

Saksgjennomgangen viser at det for denne gruppen til sammen er 40 aktuelle saker. I 33 saker, 83 prosent, overskrides den totale fristen.

²⁹ §§ 162. 1 ledd og 228 1.ledd, mindre narkotikaforbrytelser og legemsbeskadigelse.

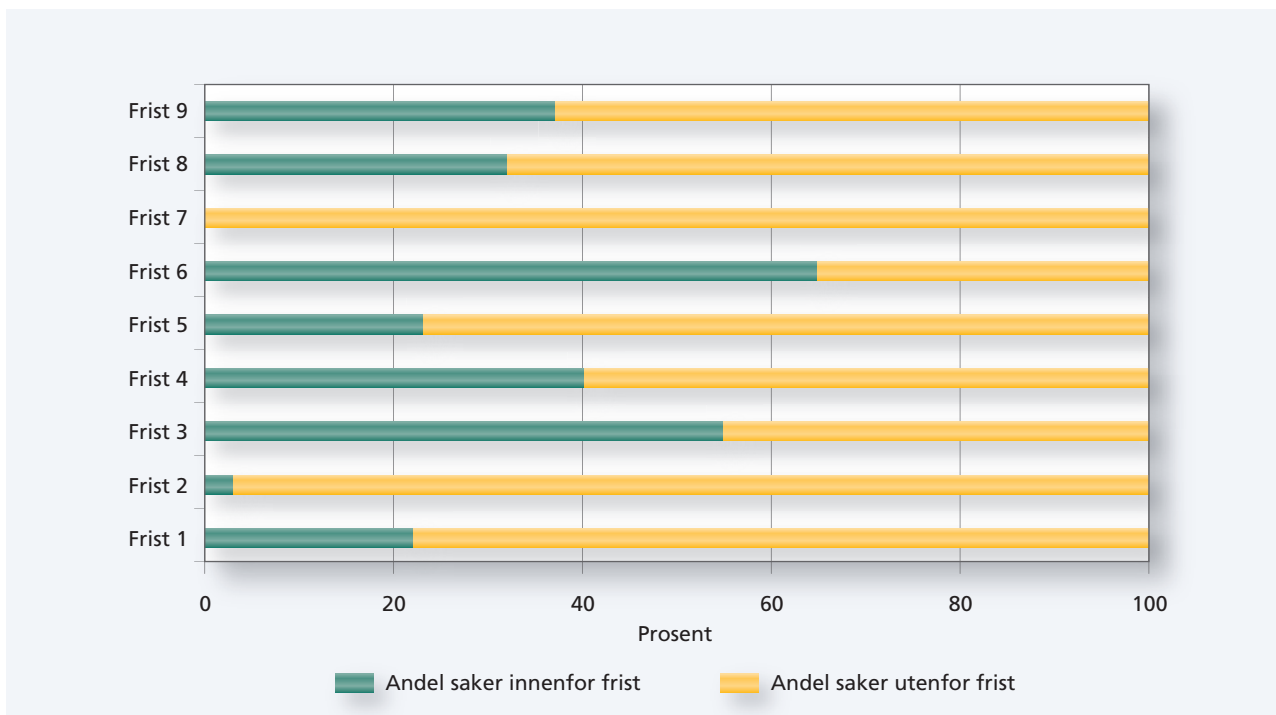
³⁰ Se revisjonskriteriene kapittel 3.

³¹ Fristen som gjelder særskilt hvor gjerningspersonen er under 18 år på gjerningstidspunktet omfattes av: Frist 2 er 42 dager, frist 5 er 42 dager, frist 6 er 14 dager, frist 8 er 30 dager og frist 9 er 60 dager. Til sammen 188 dager.



Figur 11: Faktisk saksbehandlingstid og krav til saksbehandlingstid fra å ha status som mistenkt til rettskraftig dom for gjerningspersoner under 18 år på gjerningstidspunktet

Kilde: Saksgjennomgang



Figur 12: Prosentvis andel saker innenfor og utenfor fristene³²

Kilde: Saksgjennomgang

³² Jf. tabell 3 side 29.

Den rette linjen på figur 11 viser frist fra å ha status som mistenkt til påbegynt soning er 188 dager. Den andre linjen viser hvordan saker fordeler seg på hver side av den totale fristen. De fleste sakene overstiger den totale fristen og fordeler seg jevnt fra 188 dager til ca. 400 dager. Tre saker, 8 prosent, bruker mer enn 1000 dager, det vil si over to år og ni måneder, fra rettskraftig dom til påbegynt soning.

Andel saker innenfor og utenfor frist

Figur 12 viser prosentvis andel saker innenfor og utenfor frister i ulike deler av straffesakskjeden.

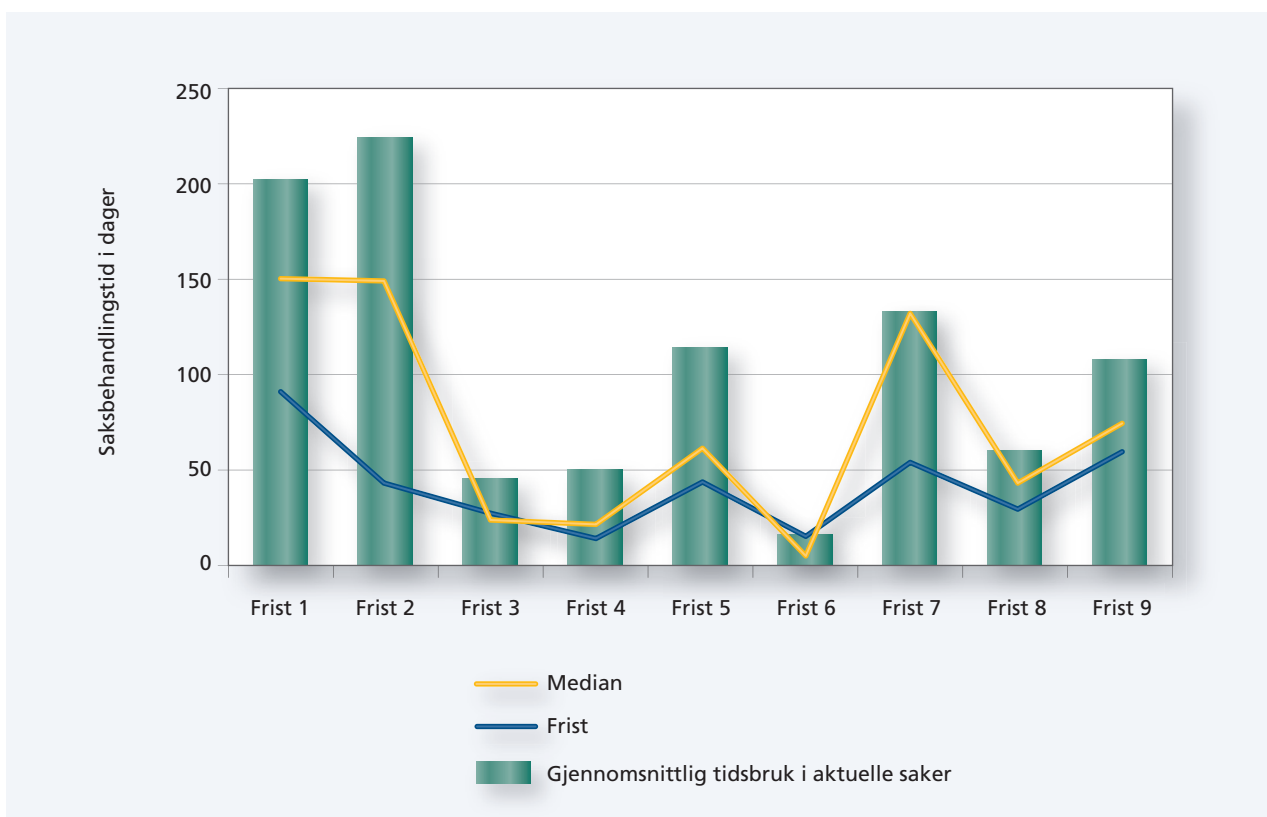
Fristene 1 og 2, som omfatter politi og påtalemyndighet, og frist 5, som gjelder domstolene, har de største fristoverskridelsene. Disse fristene overskrides i henholdsvis 78 prosent, 96 prosent og 78

prosent av sakene. Frist 7, som gjelder ankebehandlingen i domstolene, viser imidlertid en overskridelse på 100 prosent, men omfattes av bare to saker. Figuren viser at de største avvikene befinner seg hos politi og påtalemyndighet (fristene 1, 2, 3 og 8) og i tingrettene (fristene 4 og 5).

Tidsbruk per frist – gjennomsnitt og median

Figur 13 viser tidsbruk per frist i dager for de ulike delene av straffesakskjeden. Figuren viser tidsbruken målt som både gjennomsnitt og median.³³

Figuren viser at fristoverskridelsene målt som saksbehandlingstid i dager er størst for frist 1 og frist 2 (politi og påtalemyndighet). For frist 7 (lagmannsretten) og frist 5 (tingrettene) er det også registrert store fristoverskridelser. Frist 7 omfattes av bare to saker.



Figur 13: Tidsforbruk i per frist – gjennomsnitt og median

Kilde: Saksgjennomgang

³³ Gjennomsnitt summerer alle observasjonene og deler på antall observasjoner. Median deler et utvalg i to like store deler. Begge målene beskriver det typiske ved et datasett.

Tabell 4 Gjennomsnittlig overskridelse av frister³⁴

| | Frist 1 | Frist 2 | Frist 3 | Frist 4 | Frist 5 | Frist 6 | Frist 7 | Frist 8 | Frist 9 | Fristene 1–9* |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------|
| Sum saker | 122 | 28 | 181 | 303 | 40 | 81 | 2 | 214 | 64 | 1035 |
| Gjennomsnittlig overskridelse alle saker | 124% | 433% | 50% | 259% | 169% | 0% | 138% | 98% | 79% | 143% |
| Sum saker over frist | 95 | 27 | 84 | 181 | 31 | 28 | 2 | 146 | 41 | 635 |
| Gjennomsnittlig overskridelse for saker over frist | 171% | 450% | 179% | 473% | 225% | 127% | 138% | 166% | 147% | 268% |

* I denne kolonnen (Fristene 1–9) telles sakene én gang for hver frist

De største fristoverskridelsene befinner seg i politiet, hos påtalemyndigheten og i tingrettene.

Avviket mellom median og gjennomsnitt for fristene 1, 2 og 5 tyder på at det for disse utvalgene er færre saker som har saksbehandlingstid under gjennomsnittet, fordi noen saker har en svært lang saksbehandlingstid og dermed drar opp gjennomsnittet.

Gjennomsnittlig fristoverskridelse for alle frister

I straffesakskjeden inngår flere intervaller der det er satt en frist. Tabell 4 omhandler de intervallene i straffesakskjeden der det er satt en frist. Tabellen viser hvor mye saksbehandlingstiden i gjennomsnitt overskrider fristene for de enkelte intervaller.

Som tabell 4 viser, overskrides de ulike fristene i straffesakskjeden i gjennomsnitt med 143 prosent.

Det er stor variasjon mellom de ulike fristene. Fristene 1, 4 og 8 omfatter et større antall saker og har samtidig høy gjennomsnittlig fristoverskridelse.

I de tilfellene der fristene er overskredet, er disse overskredet i gjennomsnitt med 268 prosent.

Saksbehandlingstid fra anmeldelse til rettskraftig dom for riksadvokatens sentralt prioriterte saker, for voldssaker med frist, for gruppen hvor mistenkte er under 18 år på gjerningstidspunktet, og for gruppen ikke prioriterte saker

I tabell 5 presenteres data for hvor lang tid alle typer saker bruker fra anmeldelse til rettskraftig dom. Det er her valgt å skille mellom riksadvokatens sentralt prioriterte saker, voldssaker med frist, saker der mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet, og ikke prioriterte saker, jf. mindre narkotikaforbrytelser og legemsfornærmelse,³⁵ for å kartlegge ulikheter i graden av fristoverskridelser.

Av saker sentralt prioritert av riksadvokaten omfatter utvalget 64 saker, for voldssaker med frist er 128 saker aktuelle. For gruppen som omfatter mindre narkotikaforbrytelser og legemsfornærmelse, består utvalget av 91 aktuelle saker, mens det for sakene der mistenkte var under 18 år på gjerningstidspunktet, er 40 saker.

Saksgjennomgangen viser at gruppene sentralt prioriterte saker og voldssaker med frist har lengst saksbehandlingstid. Gruppen mistenkt under 18 år har kortest saksbehandlingstid sammenlignet med de andre gruppene.

Tabell 5 Gjennomsnittlig saksbehandlingstid mellom saksgrupper

| | Under 18 år på gjerningstidspunktet | Riksadvokatens sentralt prioriterte saker | Voldssaker med frist | Ikke prioriterte saker | I alt |
|--|-------------------------------------|---|----------------------|------------------------|-------|
| Gjennomsnittlig saksbehandlingstid | 376,3 | 558,9 | 469,3 | 432,7 | 462,1 |

Kilde: Saksgjennomgang

³⁴ Jf. tabell 3 side 29.

³⁵ §§ 162 1. ledd og 228 1. ledd.

Tabell 6 Prosentvis fordeling mellom saksgrupper fordelt etter 200 dagers intervall

| Dager | Under 18 år på gjerningstidspunktet | Riksadvokatens sentralt prioriterte saker | Voldssaker med frist | Ikke prioriterte saker |
|------------|-------------------------------------|---|----------------------|------------------------|
| 200 | 18 % | 12 % | 12 % | 12 % |
| 400 | 58 % | 25 % | 38 % | 42 % |
| 600 | 8 % | 27 % | 25 % | 33 % |
| 800 | 10 % | 12 % | 12 % | 5 % |
| 1000 | 0 % | 12 % | 7 % | 5 % |
| 1200 | 8 % | 10 % | 3 % | 0 % |
| 1400 | 0 % | 0 % | 1 % | 2 % |
| 1600 | 0 % | 0 % | 1 % | 1 % |
| 1800 | 0 % | 0 % | 0 % | 0 % |
| 2000 | 0 % | 2 % | 0 % | 0 % |

Kilde: Saksbehandlingstid

Det framgår av tabellen at riksadvokatens sentralt prioriterte saker registreres med lengst gjennomsnittlig varighet. Gruppen voldssaker med frist har også lengre saksbehandlingstid enn for gjennomsnittet i alt. Saksgruppen ikke prioriterte saker og saksgruppen under 18 år på gjerningstidspunktet har mindre gjennomsnittlig saksbehandlingstid enn for gjennomsnittet i alt.

Tabell 6 viser prosentvis fordeling mellom de fire saksgruppene med hensyn til samlet saksbehandlingstid fra anmeldelse til rettskraftig dom fordelt på intervaller av 200 dager. Tabellen viser hvor konsentrasjonen av saker er når det gjelder antall brukte dager.

Det framgår av tabellen at for gruppen under 18 år befinner 58 prosent av sakene seg mellom 200 og 400 dager. For riksadvokatens sentralt prioriterte saker bruker over halvparten av sakene mer enn 400 dager. For voldssaker med frist bruker halvparten av sakene over 400 dager. For gruppen ikke prioriterte saker bruker 46 prosent mer enn 400 dager.

4.3 AKTØRENE'S FORKLARINGER PÅ ÅRSAKER TIL FRISTOVERSKRIDELSER

Undersøkelsen viser store avvik for samtlige ni frister som berøres i undersøkelsen. De fleste aktørene i kjeden peker på rutiner for samarbeid mellom aktørene, aktører i og utenfor straffesakskjeden, kapasitet, mangler ved styrings- og informasjonssystemene, konkurrerende prioriteringer og komplekse saker som forklaringer på årsaker til fristoverskridelsene.

Videre viser politi- og påtalemyndigheten til manglende prioriteringer som en årsak til fristoverskridelsene.

4.3.1 Rutiner for samarbeid mellom aktørene i straffesakskjeden

To av fem undersøkte politidistrikter trekker fram manglende rutiner som en årsak til fristoverskridelsene. Et eksempel som trekkes fram, er mangelfull planlegging av etterforskningen med mangelfulle krav til framdrift. Det er ifølge politiet ikke laget gode nok interne rutiner for oppfølgingen av fristsakene, og direktivene i straffesaksinstruksen følges ikke. Fire av fem undersøkte statsadvokatembeter peker også på mangelfulle rutiner som en årsak til fristoverskridelser. Tingrettene oppgir at en årsak til fristoverskridelsene er at eksisterende rutiner ikke følges, og at bytte av aktorat fører til unødig arbeid.

Domstoladministrasjonen opplyser at det er forskjeller i domstolenes arbeidsrutiner, organisering, kompetanse, kultur og holdninger. Dette indikerer at det kan foreligge et forbedringspotensial, og at det kan være noe å hente ved å fokusere på ledelse, organisasjonsutvikling og systematisk erfaringsutveksling mellom domstolene. Domstoladministrasjonen har fulgt opp dette gjennom flere tiltak, der ett prosjekt (Ledelse, organisering, kompetanse – LOK) skal være ferdig i løpet av høsten 2005 med konkrete tiltak for effektiv bruk av ressursene. Domstoladministrasjonen peker også på at samarbeidsmøter med riksadvokaten bør gjøres til fast rutine og gjennomføres jevnlig.³⁶

Justisdepartementet opplyser i brev³⁷ at å bidra til å sikre en hurtigere straffesaksbehandling har vært en av departementets mest prioriterte oppgaver de senere år. Departementet mener det totale tidsforløpet ved behandlingen av mange straffesaker er lengre enn ønskelig og nødvendig. Det opplyses at flere

³⁶ Verifisert intervjuferat av 27. september 2004.

³⁷ Brev av 28. juni 2004 om effektiviteten i straffesakskjeden – oversikt over iverksatte tiltak som kan/skal bidra til hurtigere saksavvikling i straffesakskjeden.

tiltak er eller skal settes i verk for å styrke effektiviteten i straffesakskjeden. Tiltakene er knyttet til endringer i lov, regelverk og rutiner, organisatoriske endringer innenfor politiet og domstolene og IKT-tiltak. I tillegg opplyser departementet om at det er satt i verk tiltak innenfor kultur- og holdningsendringer, tilståelsessaker og lederopplæring i domstolene.

Justisdepartementet og domstoladministrasjonen har etablert et samarbeid for å styrke samhandlingen mellom aktørene i straffesakskjeden. Departementet oppgir at det er gjennomført et seminar høsten 2004 der alle aktørene fra straffesakskjeden var representert: domstolene, politi- og påtalemyndighet, Justisdepartementet, domstoladministrasjonen, Politidirektoratet, Advokatforeningen og forsvarsadvokater.³⁸ Departementet peker på at det var noe ulik oppfatning av virkeligheten hos de ulike aktørene i straffesakskjeden. En årsak til manglende effektivitet kan ligge i ulike holdninger og interesser hos aktørene i kjeden. Dette er noe departementet og aktørene selv vil se nærmere på. Departementet gjennomfører videre uformelle møter mellom departementet, politidirektøren og riksadvokaten. Det er etter departementets vurdering vanskelig å se at samarbeidsrutiner mellom politiet og påtalemyndigheten kan være noen viktig årsak til manglende måloppnåelse.³⁹

For domstolsadministrasjonen er retningslinjene gitt i St.prp. nr 1. Her omtales blant annet Stortingets og regjeringens målsettinger for domstolene, særskilt punktet om forsvarlig og effektiv saksavvikling i domstolene og punktet om å sikre god utnyttelse av tildelte ressurser.

Departementet peker også på at soningskøen ikke skyldes mangelfulle rutiner, men at kapasiteten er fullt utnyttet.

4.3.2 Årsaksforklaringer knyttet til aktører i og utenfor straffesakskjeden

Aktører i straffesakskjeden

To av fem undersøkte politidistrikter oppgir at statsadvokatene og domstolene er en årsak til at politiet ikke når fristene. Tre av fem undersøkte statsadvokatembeter oppgir også at andre aktører i straffesakskjeden er årsak til manglende måloppnåelse. To av disse er usikre på i hvilken grad politimesteren som øverste leder i distriktet har tilstrekkelig fokus på de prioriterte sakene, og hvordan de prioriterte sakene vektet mot øvrige arbeidsoppgaver og andre mål i politidistriktet. Et statsadvokatembete oppgir at politiet har mangelfulle saksbehandlingsrutiner, spesielt vedrørende kontroll og oppfølging av enkeltsaker. Det pekes også på at den tosporede ledelsen gjennom både riksadvokaten og Politidirektoratet fører til særlige utfordringer når det gjelder å

kommunisere mål og frister til politiet og påtalemyndigheten på en god og effektiv måte.

Når det gjelder de undersøkte tingrettene, oppgir alle de fem tingrettene andre aktører innenfor straffesakskjeden som årsak til fristoverskridelser. Det er vanskelig å finne et tidspunkt som passer for alle aktører. Dette gjelder særlig for aktor og forsvarer. En tingrett oppgir manglende forkynning overfor tiltalte som en forklaring på fristoverskridelsene.

Domstoladministrasjonen opplyser at opptatte forsvarere og lav kapasitet ved enkelte statsadvokatembeter skaper problemer for domstolene med beramning av saker. Dette gjør det vanskelig å få berammet hovedforhandlingene. Problemet blir spesielt stort når det er saker med flere tiltalte. I tillegg skal det kalles inn øvrige parter, vitner og sakkynndig.⁴⁰

Aktører utenfor straffesakskjeden

Fire av fem undersøkte politidistrikter oppgir at aktører utenfor straffesakskjeden er en årsak til manglende måloppnåelse. Eksempler som trekkes fram, er erklæringer fra leger og andre sakkyndige og ventetid på analyseresultat. Videre peker to av fem undersøkte politidistrikter på problematiske tiltalte og vitner som en årsak til fristoverskridelser.

Tingrettene oppgir venting på sakkyndig som en årsak til fristoverskridelser. Tre av fire undersøkte regioner i kriminalomsorgen oppgir videre at gjerningspersonen er en årsak til at målene ikke nås. For eksempel kan domfelte ha fått innvilget soningsutsettelse, eller domfelte unndrar seg soning.

4.3.3 Kapasitet

Tre av fem politidistrikter oppgir kapasitet som en årsak til manglende måloppnåelse. Et undersøkt politidistrikt oppgir at en økning i den alvorlige kriminaliteten tar for mye ressurser på bekostning av ferdigstilling av enkle saker. For de undersøkte statsadvokatembetene oppgir tre av fem kapasitet som en årsak. To av disse statsadvokatembetene peker på manglende ressurser i etterforskning og påtaleavgjørelse.

Også tre av fem undersøkte tingretter oppgir manglende kapasitet som årsak til fristoverskridelser. To av disse framhever det tette berammingsprogrammet som en årsak, mens en tingrett oppgir at implementering av det nye saksbehandlingssystemet LOVISA har tatt mye kapasitet og bidratt til manglende måloppnåelse. Domstoladministrasjonen opplyser⁴¹ at lang saksbehandlingstid i domstolene har en direkte sammenheng med en for stor beholdning av gamle saker. For å nå målene for saksbehandlingstid må beholdningen reduseres, slik at innkom-

³⁸ Justisdepartementets brev til Riksrevisjonen av 14. mars 2005.

³⁹ Verifisert intervjuferat av 8. februar 2005.

⁴⁰ Verifisert intervjuferat av 27. september 2004.

⁴¹ Verifisert intervjuferat av 27. september 2004.

ne saker ikke blir liggende flere måneder i kø før de behandles.

Departementet peker på at toinstansreformen har bidratt til at flere små domstoler har et økt antall saker, noe som kan gi utslag på statistikken.⁴²

For kriminalomsorgen oppgir alle de fire undersøkte regionene og Kriminalomsorgens sentrale forvaltning (KSF) manglende kapasitet. To regioner og KSF trekker fram soningskøen som en forklaring på fristoverskridelsene. To undersøkte regioner oppgir at kriminalomsorgen ikke har vært bygd opp for å gjennomføre den mengde straff som idømmes av domstolene.

Styrings- og informasjonssystemer

Alle de fem spurte politidistriktene trekker fram mangelfulle styrings- og informasjonssystemer som årsak til fristoverskridelsene. Ett distrikt peker på at systemene som finnes, må brukes mer aktivt.

Justisdepartementet framhever at det er en hovedutfordring å få styrings- og informasjonssystemene til å fungere sammen og sikre informasjonsutvekslingen mellom de ulike leddene i kjeden. En årsak til at systemene er lite tilfredsstillende, er at etaten har gamle systemer. Ifølge IKT-strategien (2004–07) skal ingen systemer videreutvikles i de ulike delsektorene uten at dette er en del av den overordnede strategien. Dette er også lagt til grunn i tildelingsbrevet. Et mål for departementet er at ny informasjon bare skal registreres en gang. For å få til dette må man trolig skifte ut dagens systemer framfor at man fornyer de gamle systemene. I forbindelse med strategisk plan er det utviklet en arkitekturplan for hvordan et nytt system bør se ut og fungere. Hvordan den strategiske planen kan gjennomføres, skal være klart i løpet av september 2005. Implementering av nye systemer vil til slutt bli et økonomisk prioriteringsspørsmål ifølge departementet. Påtalemyndigheten er i tildelingsbrevet for 2005 prioritert og vil nå få tilgang på BL.⁴³

Konkurrerende prioriteringer

Tre av fem politidistrikter oppgir andre prioriteringer som en årsak til manglende måloppnåelse. Det er for mange saker som prioriteres høyt, og disse sakene konkurrerer med måloppnåelse i fristsaker. Tre av fem statsadvokatembeter oppgir at andre prioriteringer gjør at de ikke greier å holde fristene. Et statsadvokatembete viser til at etaten, i takt med kriminalitetsutviklingen, stadig eksponeres for nye målsettinger og innsatsområder.

Komplekse saker

To av fem politidistrikter oppgir at sakene nå er blitt mer omfattende og komplekse å etterforske. En sak inngår gjerne i et kompleks med andre tilsvarende straffbare forhold. Statsadvokatene trekker også fram komplekse saker som en årsak til manglende måloppnåelse, for eksempel nevnes det forhold der flere saker føres mot samme person.

Domstoladministrasjonen opplyser i intervju at hvis mindre domstoler mottar kompliserte eller ressurskrevende saker i en periode, kan dette gi tilfældige svingninger i gjennomsnittlig saksbehandlingstid.

4.3.4 Forhold som påvirker måloppnåelsen i politi og påtalemyndighet

Manglende prioriteringer

To av fem undersøkte politidistrikter opplyser at manglende prioritering er en av hovedårsakene til manglende måloppnåelse. Det pekes på behovet for en mer målrettet påtalestyrt etterforskning, hvor etterforskningen avgrenses til det rettslig relevante. Tre av fem undersøkte statsadvokatembeter trekker også fram manglende prioriteringer som en av hovedårsakene til at de ikke holder fristene. Et statsadvokatembete opplyser at den enkelte påtalejurist arbeider under stor grad av frihet og eget skjønn i saksbehandlingen, og det er ikke gitt at det foreligger spesiell motivasjon eller forståelse for målsettingene.

⁴² Verifisert intervjuferat av 8. februar 2005.

⁴³ Verifisert intervjuferat av 8. februar 2005.

5 Vurderinger

En velfungerende og effektiv straffesakskjede innebærer kort saksbehandlingstid fra anmeldelse til dom og fullbyrdelse av eventuell straff. Stortinget uttrykte i forbindelse med behandlingen av endringslov til straffeprosessloven mv. av 28. juni 2002 at en effektiv straffesaksbehandling både vil styrke straffens preventive effekt og øke tilliten til rettssystemet.

Undersøkelsen omhandler i hovedsak et utvalg på 311 straffesaker hvor det er falt dom i 2003, og kartlegger graden av overskridelser av de fristene som er satt for de ulike leddene i straffesakskjeden. Saksbehandlingstiden for noen saker i utvalget strekker seg inn i 2004. Undersøkelsen har ikke vurdert om det foreligger særlige grunner for overskridelsen av fristen i hver enkelt sak.

5.1 POLITI OG PÅTALEMYNDIGHET

I saker som gjelder legemsfornærmelse med skadefølge og legemsbeskadigelse, er det stilt krav om at saksbehandlingstiden ikke skal overstige 90 dager fra anmeldelse til påtalevedtak i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre omstendigheter gir grunn til det.

Data både fra sentral statistikk og saksgjennomgangen som er foretatt i forbindelse med undersøkelsen, viser at fristen på 90 dager ikke blir overholdt. Undersøkelsen dokumenterer at 78 prosent av de utvalgte sakene overskrider fristen, og at noen av disse har svært lang saksbehandlingstid. Flere politidistrikter oppgir manglende prioriteringer og rutiner som en årsak til overskridelsen av fristene. Det er derfor grunn til å peke på at dette er en betydelig fristoverskridelse.

Stortinget har presisert at en hurtig avvikling av straffesaker særlig må tilstrebes i saker der lovbyteren er under 18 år. Det er ikke er mulig å hente ut sentral statistikk som er relevant for å kartlegge hvorvidt disse fristene nås for 2003. Dette kan svekke mulighetene til å bekjempe kriminalitetsutviklingen blant unge lovbytere.

Det følger av straffeprosessloven at tiltalespørsmålet skal avgjøres innen seks uker i de tilfeller der gjerningspersonen var under 18 år på gjerningstidspunktet. Saksgjennomgangen i undersøkelsen viser at fristen blir overskredet i over 90 prosent av sakene, og at noen av disse sakene har svært lang saksbehandlingstid. Det er grunn til å stille spørsmål ved om politiets og påtalemyndighetens oppfølging av

målet om en raskere saksbehandling for lovbytere under 18 år er tilstrekkelig for å kunne bidra til å snu den kriminelle utviklingen.

Påtalemyndigheten har et ansvar for å følge opp for å få til en mer effektiv avvikling av straffesaker. Når det gjelder påtalemyndigheten og statsadvokatembetene, skal påtalevedtak fattes innen 30 dager i 90 prosent av sakene. Saksgjennomgangen viser at fristen overskrides i underkant av halvparten av sakene.

Riksadvokaten har presisert at de alvorligste forbrytelsene, såkalte sentralt prioriterte saker, skal ha forrang og gis prioritet ved knapphet på ressurser. Undersøkelsen dokumenterer at halvparten av riksadvokatens sentralt prioriterte saker tar mer enn 400 dager fra anmeldelse til rettskraftig dom. De prioriterte sakene tar betydelig lengre tid enn de andre gruppene som undersøkelsen omfatter. På den bakgrunn kan det stilles spørsmål ved om det er utarbeidet tilstrekkelige og hensiktsmessige rutiner for de prioriterte sakene.

Politiet og påtalemyndighet har i tillegg til etterforskning og påtaleansvar også et ansvar for å oversende melding om rettskraftig dom til kriminalomsorgen innen 30 dager. Saksgjennomgangen viser at denne fristen blir overskredet i ca. 70 prosent av sakene. Det kan på denne bakgrunn stilles spørsmål ved om politiet, påtalemyndigheten og kriminalomsorgen i tilstrekkelig grad samarbeider og har gode nok rutiner for å nå de mål som er satt for disse sakene.

5.2 DOMSTOLENE

Som et ledd i en raskere avvikling av straffesaker er det i straffeprosessloven satt frist for beramningen av saker innen to uker etter at saken kom inn til tingretten.

Saksgjennomgangen viser at 60 prosent av de kontrollerte sakene ikke berammes innen fristen. Det følger videre av straffeprosessloven at hovedforhandlingen for unge lovbytere skal være påbegynt innen seks uker etter at saken kom inn til tingretten. Undersøkelsen viser at fristen på seks uker overskrides i 78 prosent av sakene i utvalget. Noen av disse sakene har svært lang saksbehandlingstid. Domstoladministrasjonen og de undersøkte tingrettene peker på at det er vanskelig å finne et tidspunkt som passer for alle aktører. Dette gjelder særlig for aktor og forsvarer. Dette gjør det vanskelig å få berammet ho-

vedforhandlingene. Problemet blir spesielt stort i saker med flere tiltalte og i komplekse saker. Tre av fem tingretter opplyser videre at de sjelden oppnevner en annen forsvarsadvokat enn den som den siktede ønsker, når oppnevning av den ønskede advokat vil føre til vesentlige forsinkelser av saken. Det synes som om de tiltakene for effektiv ressursbruk som domstoladministrasjonen har satt i verk når det gjelder domstolene, er vesentlige for å nå fristene som er satt i straffeprosessloven.

Der fristene som er nevnt ovenfor, ikke er overholdt, skal årsakene til dette opplyses i rettsboken, jf. straffeprosessloven § 275. Fire av fem undersøkte tingretter oppgir i spørrelistene at årsakene til fristoverskridelser ikke opplyses i rettsboken. Det kan stilles spørsmål ved om dette medfører mangelfull oppfølging av gitte frister.

5.3 KRIMINALOMSORGEN

Kriminalomsorgen skal gjennomføre de ulike reaksjoner straks dommen er mottatt og senest innen to måneder. Kriminalomsorgens IT-tjeneste opplyser at det ikke blir registrert når dommen er mottatt i kriminalomsorgen. Dette svekker mulighetene for kontroll og oppfølging av fristene som er gitt.

Data fra saksgjennomgangen dokumenterer at nesten 70 prosent av de domfelte ventet i over 90 dager fra rettskraftig dom til påbegynt soning. Flere regioner trekker fram soningskøen som en forklaring på fristoverskridelsene. På bakgrunn av dette kan det være grunn til å peke på at straffens preventive virkning overfor gjerningspersonen og allmennheten kan svekkes.

5.4 STRAFFESAKSKJEDEN SAMLET

Undersøkelsen dokumenterer manglende måloppnåelse for de enkelte aktørene i straffesakskjeden. I straffesakskjeden inngår flere intervaller der det er satt en frist. For straffesakskjeden samlet vil de ulike fristoverskridelsene som undersøkelsen dokumenterer, akkumuleres. I de intervallene der det er satt frister, overskrides saksbehandlingstiden i gjennomsnitt med 143 prosent. I de tilfellene der fristene ikke blir overholdt, overskrides de i gjennomsnitt med 268 prosent. Fristoverskridelsene er så omfattende at det kan stilles spørsmål ved om dette kan svekke all-

mennhetens tillit til systemet og dermed den preventive effekten som en velfungerende straffesakskjede skal ha. Det synes å være bred enighet i alle deler av straffesakskjeden om at en hurtig reaksjon på voldshandlinger er riktig, både for offer, gjerningsperson og samfunnet. Ut fra intensjonene om en rask avvikling av straffesaker kan det stilles spørsmål ved om helheten i kjeden i tilstrekkelig grad er ivaretatt, og om tiltak er satt i verk i tilstrekkelig grad.

For lovbrutere under 18 år skal man i særlig grad tilstrebe en hurtig straffesaksavvikling. I saker der mistenkte er under 18 år på gjerningstidspunktet, er det gitt gjennomgående frister fra status som mistenkt til påbegynt soning. Undersøkelsen dokumenterer at samlet frist blir overskredet i 83 prosent av sakene fra status som mistenkt til rettskraftig dom, og at overskridelsene i mange av tilfellene er betydelige. Fristoverskridelsene står i motsetning til justiskomiteens uttalelse om i særlig grad å tilstrebe en hurtig straffesaksbehandling for gruppen unge lovbrutere.

Undersøkelsen avdekker et behov for oppgradering, utvikling og samordning av IT-systemene i hele straffesakskjeden. Statistikk mangler eller er mangelfull for sju av til sammen ni frister som kartlegges i undersøkelsen. Stortinget uttalte i Innst. S. nr. 166 (1998–99) ved behandlingen av Dokument nr. 3:5 (1998–99) at samordningen av IT-virksomheten i justissektoren har vært mangelfull i lengre tid. Det ble videre pekt på at IT-enhetene innenfor justissektoren mente at det har vært manglende koordinering, uklare signaler og mangelfull overordnet styring fra departementets side.⁴⁴ Manglende statistikk kan bidra til mangelfull samordning og gal bruk av virkemidler for å nå mål. Det kan stilles spørsmål ved at det fremdeles ikke er etablert nødvendige systemer for å kunne følge opp fristene som Stortinget har gitt i de ulike delene av straffesakskjeden, for de enkelte ledd i kjeden og for kjeden som helhet.

Straffesakskjeden er kompleks med mange aktører og faser, hvor hver aktør har et ansvar for og forholder seg til sin del av kjeden. Justisdepartementet opplyser at det er en hovedutfordring å få styrings- og informasjonssystemene til å fungere sammen og sikre informasjonsutvekslingen mellom de ulike leddene i kjeden. Det kan stilles spørsmål ved om de betydelige manglene i styrings- og informasjonssystemene kan bidra til den manglende måloppnåelsen som undersøkelsen dokumenterer.

⁴⁴ «Riksrevisjonens undersøkelse vedrørende styring og samordning av IT-virksomheten i justissektoren».

Vedlegg

Skjema med tre lovbruddskategorier og ni tidsfrister

| | Mistenkt | Anmeldt politi- distrikt | Siktelse mottatt hos statsadvokat | Statsadvokatens tiltale | Sak mottatt i tingretten | Be- ramming av hovedfor- handling | Påbegynt hovedfor- handling | Anke inn til lagmannsretten | Henvisning til ankefor- handling | Påbegynt ankefor- handling | Fullbyrdelsesordre etter dom (rettskraftig dom) | Over- sendelse av fullbyrdelsesordre til kriminalomsorgen | Sak mottatt hos kriminalomsorgen | Tids- punkt for påbegynt soning |
|--|----------|---|--|---|---|---|--------------------------------|---|--|-------------------------------|---|--|--|------------------------------------|
| Gruppe I: Prioriterte saker ¹ | | | 90 prosent av sakene innen 30 dager (1. januar 2002) | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | | | 30 dager (Ikrafttredelse 2003) | | To måneder (Ikrafttredelse 1. januar 2003) | |
| Gruppe II: Voidssaker med frist | | 90 dager (Ikrafttredelse 1. januar 2002) | | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. januar 2002) | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | | | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | | | 30 dager (Ikrafttredelse 2003) | | To måneder (Ikrafttredelse 1. januar 2003) | |
| § 228, 2. ledd § 229, 1. og 2. alt. | | | 90 prosent av sakene innen 30 dager | | | | | | | | | | | |
| Gruppe III: Saker der tiltalte var under 18 år på gjerningstidspunktet | | Seks uker (Ikrafttredelse 1. januar 2002) | | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. januar 2002) | Seks uker (Ikrafttredelse 1. januar 2002) | | | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | | | 30 dager (Ikrafttredelse 2003) | | To måneder (Ikrafttredelse 1. januar 2003) | |
| Alle lovbruddskategorier | | | 90 prosent av sakene innen 30 dager | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | Senest to uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2002) | | | | Åtte uker (Ikrafttredelse 1. oktober 2003) | | | | | |

¹ Utvalgte lovbruddskategorier: § 229, 3. alt, § 231, § 233, §148, § 162, 2. + 3. ledd, § 195, § 196, 2, §192