



FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN

Maj 2025

Rigsrevisionens notat om

tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af politiets henlæggelse af sager

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af politiets henlæggelse af sager

13. maj 2025

RN 1105/25

I. Indledning

1. Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 10. marts 2025 om en undersøgelse af politiets henlæggelse af sager. Dette notat beskriver, hvordan Rigsrevisionen agter at tilrettelægge undersøgelsen.

Undersøgelsen kan gennemføres, så Rigsrevisionen forventer at kunne afgive en beretning til Statsrevisorerne i 2. kvartal 2026.

II. Baggrund

2. Baggrunden for Statsrevisorernes anmodning er bl.a. indslag på DR, hvor en række politibetjente fortæller om, hvordan de bliver bedt om at undlade at efterforske sager. Ifølge betjentene sker det som noget nyt også for sager om personfarlig kriminalitet, der ellers ifølge politiets seneste flerårstale skal prioriteres på tværs af hele straffesagskæden.

Statsrevisorerne har anmodet Rigsrevisionen om at undersøge, om politiet henlægger sager uden tilstrækkelig efterforskning, såkaldt "vask" af sager, så helt basal efterforskning undlades, og sager derved aldrig bliver til noget, og hvor udbredt det er. Statsrevisorerne har bedt Rigsrevisionen om at have fokus på perioden 2019-2024. De har endvidere anmodet om, at undersøgelsen som minimum omfatter sager vedrørende personfarlig kriminalitet, menneskehandel, it-relateret økonomisk kriminalitet og økonomisk kriminalitet.

Bestemmelser i retsplejeloven

3. Det følger af retsplejelovens § 742, stk. 1, at politiet efter anmeldelse eller af egen drift iværksætter efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold er begået. Retsplejelovens § 749 giver hjemmel til politiet til at afvise en anmeldelse eller indstille en efterforskning (herefter "henlægge sager"), hvis politiet ikke finder grundlag for at indlede eller fortsætte en efterforskning, såfremt der ikke har været rejst sigtelse.

De relevante bestemmelser fremgår af boks 1.

Boks 1

Bestemmelser i retsplejeloven vedrørende politiets efterforskning og hjemmel til at henlægge sager

Politiet iværksætter efter anmeldelse eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige, er begået, jf. § 742, stk. 2.

Efterforskningen har til formål at klarlægge, om betingelserne for at pålægge strafansvar eller anden strafferetlig retsfølge er til stede, og at tilvejebringe oplysninger til brug for sagens afgørelse samt forberede sagens behandling ved retten, jf. § 743.

Politiet afviser en indgivet anmeldelse, hvis der ikke findes grundlag for at indlede efterforskning, jf. § 749, stk. 1.

Hvis der ikke er grundlag for at fortsætte en påbegyndt efterforskning, kan politiet indstille efterforskningen, såfremt der ikke har været rejst sigtelse, jf. § 749, stk. 2.

Kilde: Lovbekendtgørelse nr. 1160 af 5. november 2024.

Politiets og anklagemyndighedens flerårsaftale

Aftalen for perioden 2016-2019 indeholder målsætninger for økonomisk kriminalitet, og der har i perioden også været politiske målsætninger for vold og voldtægt.

Politiske målsætninger

4. Der har siden 2019 været to flerårsaftaler for politiet og anklagemyndigheden. Én for perioden 2016-2019, som blev forlænget til 2020, og én for perioden 2021-2023, som er blevet forlænget til 2025. De politiske flerårsaftaler indeholder flere politiske initiativer og målsætninger, som har været rammesættende for politiets prioritering af ressourcer både generelt og for de typer af kriminalitet, som Statsrevisorerne har bedt os om at undersøge.

Af den gældende flerårsaftale for politiet fremgår konkrete initiativer vedrørende personfarlig kriminalitet og it-relateret økonomisk kriminalitet. Det drejer sig bl.a. om etablering af et nationalt efterforskningscenter for bl.a. it-relateret kriminalitet og kompleks økonomisk kriminalitet, oprettelse af et nationalt rejsehold for drabsefterforskning og styrkelse af afhøringsmuligheder i voldtægtssager.

Flerårsaftalen indeholder også målsætninger, der skal reducere sagsbunke og sagsbehandlingstiderne på straffesagsområdet generelt samt specifikke mål for sagsbehandlingstider mv. for sager vedrørende personfarlig kriminalitet. Det fremgår af aftalen, at der i aftaleperioden samlet set skal tilføres mere end 300 årsværk til behandlingen af straffesager i politiet og anklagemyndigheden.

Da flerårsaftalen blev forlænget, blev antallet af målsætninger reduceret. Samtidig blev sager vedrørende it-relateret økonomisk kriminalitet, som indtil da havde været undtaget, også omfattet af de generelle mål for sagsbehandlingstiden.

For sager vedrørende it-relateret økonomisk kriminalitet fremgår det af flerårsaftalen for perioden 2021-2023, at der skal være særskilt fokus på området, fordi området er i kraftig vækst. Ifølge aftalen skal politiet og anklagemyndigheden have nye værktøjer til at prioritere sagerne, og der skal fastsættes retningslinjer for, hvilke typer af it-relateret økonomisk kriminalitet der skal prioriteres efterforskningsmæssigt, så tilvæksten af små sager kan begrænses. Rigsrevisionen har tidligere undersøgt politiets efterforskning af økonomisk it-kriminalitet og digitale seksualforbrydelser i en beretning, som blev afgivet til Statsrevisorerne i juni 2023.

Flerårsaftalen indeholder således initiativer, som skal styrke efterforskningen og føre til, at flere sager bliver opklaret, men det indgår også i aftalen, at politiet får mulighed for at give efterforskningen af små sager vedrørende it-relateret økonomisk kriminalitet lavere prioritet.

Politiets vurdering af, hvor meget der skal efterforskes

5. Når politiet vurderer, om de skal iværksætte eller fortsætte en efterforskning, eller om de eventuelt skal henlægge sagen, skal det ifølge politiet ske på baggrund af en konkret vurdering.

Ifølge justitsministerens svar på spørgsmål nr. 482 fra Folketingets Retsudvalg i februar 2025 vil politiet i sin vurdering bl.a. lægge vægt på følgende:

- Om det ud fra de foreliggende efterforskningsmuligheder er realistisk, at en efterforskning vil kunne føre til opklaring af sagen, og at én eller flere personer bliver sigtet. Der vil ved denne vurdering bl.a. kunne lægges vægt på sagens karakter, grovhed og omfang.
- Hensynet til den mest hensigtsmæssige anvendelse af politiets resurser.
- Om sagens gennemførelse vil medføre vanskeligheder, omkostninger eller sagsbehandlingstider, som ikke står i et rimeligt forhold til sagens betydning og den straf, der i givet fald kan forventes idømt.

Det vil være en væsentlig del af Rigsrevisionens undersøgelse at undersøge politiets prioritering af sager.

III. Tilrettelæggelsen af undersøgelsen

6. Det overordnede formål er at undersøge, om politiets henlæggelse af sager sker på et sagligt grundlag.

Med et sagligt grundlag mener vi, at henlæggelserne sker inden for retsplejelovens rammer, at politiet foretager en konkret vurdering af den enkelte sag, og at den prioritering og henlæggelse af sager, som politiet foretager, er velbegrundet både fagligt og over for anmelderen.

Afgrænsning

7. Undersøgelsen omfatter sager vedrørende personfarlig kriminalitet, herunder menneskehandel, it-relateret økonomisk kriminalitet og økonomisk kriminalitet.

Undersøgelsesperioden er fra 2019 til første halvdel af 2025.

Undersøgelsen omfatter som udgangspunkt ikke de sager, som er videregivet til anklagemyndigheden, men hvor anklagemyndigheden efterfølgende har besluttet ikke at rejse en sag (§ 721 i retsplejeloven), fx fordi der mangler beviser, og de sager, hvor anklagemyndigheden har frafaldet tiltale (§ 722 i retsplejeloven).

Besvarelse af Statsrevisorernes spørgsmål

8. Statsrevisorerne har anmodet Rigsrevisionen om at besvare ni spørgsmål. Vi forventer i hovedsagen at kunne besvare alle spørgsmålene. Nedenfor beskriver vi, hvordan vi forventer at besvare de enkelte spørgsmål, herunder hvordan vi vil håndtere det, hvis der er dele af spørgsmålet, der kan blive vanskeligt at svare på.

Spørgsmål 1: Udviklingen i sager, hvor politiet bliver kaldt ud, der ikke fører til anmeldelse – eller hvor politiet ikke lever op til sin handlepligt, dvs. pligten til at tage en sag op ved kendskab til den

Når politiet bliver kaldt ud, registreres det i politiets sagsstyringssystem. Afhængigt af omstændighederne registreres henvendelsen som en hændelse, en undersøgelsessag eller en såkaldt skarp sag. Hvis undersøgelsessagen eller hændelsen viser sig at omhandle et strafbart forhold, skal det efterfølgende registreres som en skarp sag. Alternativt foretages der ikke yderligere efterforskning.

På baggrund af data fra politiets sagsstyringssystem forventer vi at kunne opgøre antallet af sager, hvor der ikke er oprettet en skarp sag, selv om politiet er blevet kaldt ud. Vi kan dog ikke vurdere, om dette er udtryk for, at politiet burde have iværksat efterforskning, eller om politiet har vurderet, at der ikke var tale om et strafbart forhold. Det skyldes, at der i disse tilfælde ikke ligger dokumentation på sagen. Vi kan af samme grund ikke identificere eller opgøre antallet af sager, som politiet måtte have fået kendskab til uden at registrere det.

Undersøgelsessager, hændelser og skarpe sager

Politiet registrerer en sag som en *undersøgelsessag*, hvis det endnu ikke er fastslået, om der foreligger et strafbart forhold, og som en *hændelse*, hvis de endnu ikke ved, om der er grundlag for en egentlig sag. I de tilfælde, hvor politiet vurderer, at der er begået et strafbart forhold, opretter politiet sagen som en såkaldt *skarp sag*.

Spørgsmål 2: Udviklingen i antallet af såkaldte undersøgelsessager eller hændelser – hvor der ikke oprettes en sag med gerningskode

Vi vil ved hjælp af data fra politiets sagsstyringssystem undersøge udviklingen i antallet af undersøgelsessager og hændelser uden gerningskode. Vi undersøger også udviklingen i antallet af skarpe sager, da det er vigtigt for at kunne give et samlet billede af udviklingen i kriminaliteten inden for de undersøgte kriminalitetstyper. Vi vil også så vidt muligt undersøge, om der er betydelige forskelle mellem politikredse eller forskelle over tid, der kan indikere, at nogle kredsers praksis afviger væsentligt fra det generelle billede på tværs af kredsene.

Spørgsmål 3: Om der kan identificeres mønstre i data, der indikerer, at politiet foretager systematiserede henlæggelser

Vi vil undersøge, om der er mønstre i data fra politiets sagsstyringssystem, der indikerer systematisk henlæggelse af sager med kriminelt indhold. Hvis vi finder mønstre i data, der indikerer systematiske henlæggelsesmønstre, vil vi undersøge, om det går tilbage til 2016, hvor den forrige flerårsaftale trådte i kraft. Vi vil bl.a. forsøge at afdække, om politiet inden henlæggelsen har foretaget en konkret vurdering af den enkelte sag. Vi er i den forbindelse opmærksomme på, at politiet som led i udmøntningen af flerårsaftalen for perioden 2021-2023 har en praksis for systematisk at henlægge udvalgte sager om it-relateret økonomisk kriminalitet på baggrund af bestemte kriterier, og hvor der således ikke sker en konkret vurdering af den enkelte sag. Vi vil desuden have fokus på de sager, der henlægges som led i de såkaldte "bunkeafviklingsinitiativer", som politiet med jævne mellemrum har gjort brug af inden for nogle kriminalitetsområder, hvor den enkelte medarbejder lukker mange sager på kort tid.

Spørgsmål 4: Om de enkelte politikredse har udarbejdet retningslinjer, action cards e.l., der kan føre til, at der ikke tages de nødvendige efterforskningsskridt i sagerne

Vi vil for hele undersøgelsesperioden gennemgå politiets strategier, vejledningsmateriale og action cards mv. med henblik på at undersøge, om der er krav til, hvordan sager vedrørende personfarlig kriminalitet, menneskehandel, it-relateret økonomisk kriminalitet og økonomisk kriminalitet skal prioriteres. Vi vil bl.a. undersøge, hvilke eventuelle bagatelgrænser de enkelte politikredse har, og om kredsens praksis for, hvem der kan henlægge sagerne, er lovlig. Vi vil også undersøge, om det fremgår af retningslinjerne e.l., at der skal foregå en vurdering af hver enkelt sag.

Hvis retningslinjerne er uhensigtsmæssige, hvilket vil blive nærmere defineret, vil vi desuden undersøge, i hvilket omfang politiet har anvendt retningslinjerne.

Spørgsmål 5: Om de relevante efterforskningsskridt er taget i sager om personfarlig kriminalitet, it-økonomiske sager, menneskehandel og økonomisk kriminalitet

I mange sager vil mulige efterforskningsskridt bero på en politifaglig vurdering, og det er derfor vanskeligt for Rigsrevisionen at vurdere, hvilke relevante efterforskningsskridt der burde være foretaget i de enkelte sager. Hvis det er tydeligt defineret i et action card e.l., hvilke efterforskningsskridt der som minimum skal foretages, vil vi via stikprøvebaseret sags gennemgang undersøge, om dette er sket.

Hvis politiet ikke selv har defineret krav i forhold til efterforskningsskridt, vil vi kortlægge, hvor mange efterforskningsskridt der er foretaget i de enkelte sager. Fx vil vi kortlægge omfanget af sager, hvor politiet har indhentet videoovervågning inden fristerne for sletning af videomateriale – hvis der på sagen er oplysning om, at dette findes – eller omfanget af sager, hvor der er sket vidneafhøring i de sager, hvor der på sagen er registreret vidner. Hvis det er muligt, vil vi også vurdere, om de relevante efterforskningsskridt er taget, og vi vil i den forbindelse anvende vurderinger fra eksterne eksperter uden for politiet og anklagemyndigheden, der har erfaring med efterforskning og strafferet.

Spørgsmål 6: Om der er mønstre, der indikerer, at relevante tekniske undersøgelser ikke bliver foretaget, fx DNA, indhentning af videoovervågning og retsmedicinske erklæringer mv.

Da det beror på en politifaglig vurdering, i hvilket omfang der skal foretages tekniske undersøgelser i de enkelte sager, kan Rigsrevisionen ikke vurdere, om de relevante tekniske undersøgelser er foretaget, medmindre politiet selv har opstillet krav om det. Det kan fx være krav om en lægelig undersøgelse i forbindelse med voldtægt. På områder, hvor der er stillet politifaglige krav, vil vi gennemgå en stikprøve af sager for at undersøge, om kravene efterleves. Vi vil i også i den forbindelse anvende vurderinger fra eksterne eksperter uden for politiet og anklagemyndigheden, der har erfaring med efterforskning og strafferet.

Vi vil desuden for udvalgte områder sammenligne politikredsene og undersøge, om der er markant forskel på, hvor ofte kredsene foretager tekniske undersøgelser af sager inden for samme kriminalitetstype. Hvis det er tilfældet, kan det indikere, at der i nogle kredse sker en nedprioritering af denne type undersøgelser, fx fordi politiet vurderer, at de er for resursekrævende.

Spørgsmål 7: Om der kan identificeres mønstre i data, der indikerer, at politiet henlægger sager, der indeholder oplysninger, som kan bruges i efterforskningen, herunder undersøgelsessager og såkaldte hændelser

Hvis vi i forbindelse med vores sagsgennemgang finder åbenlyse eksempler på det, vil vi afdække det. Vi forventer dog, at det vil være vanskeligt at finde mønstre i data, der indikerer, om politiet henlægger sager, der indeholder oplysninger, som kan bruges i efterforskningen.

Spørgsmål 8: Om der kan identificeres andre sagsskridt eller sagsindhold, der kan indikere systematiseret henlæggelse, herunder om dette er dokumenteret i data, der kan trækkes ud af politiets systemer

Vi vil ved hjælp af eksplorative metoder til dataanalyse forsøge at afdække, om der er andre specifikke sagsskridt eller sagsindhold, som kan indikere systematiseret henlæggelse. Hvis der er mulighed for det, vil vi fx via tekstgenkendelsesprogrammer undersøge, om politiets begrundelser for henlæggelse eller andre sagsskridt indikerer, at der ikke foretages en konkret vurdering af de enkelte sager.

Spørgsmål 9: Om politibetjente selv har medvirket til at vaske sager og årsagen til, at de har gjort det. Eksempelvis om det er på grund af arbejdspress generelt, pres fra ledelse eller lignende. Dette kan fx undersøges ved hjælp af en anonym spørgeskemaundersøgelse

For at kunne besvare spørgsmålet om betjentenes involvering i vask af sager og årsagerne hertil er det nødvendigt at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse blandt betjente i politikredsene. Undersøgelsen vil bl.a. omfatte konkrete spørgsmål til betjentene om deres arbejdsgange i forbindelse med henlæggelse af sager og deres eventuelle erfaring med at undlade at foretage relevante efterforskningsskridt, herunder tekniske undersøgelser på de undersøgte kriminalitetsområder.

Vi planlægger at gennemføre spørgeskemaundersøgelsen, så vi kan anvende resultaterne til at supplere udvælgelsen af, hvilke typer sager og arbejdsgange vi skal undersøge i forbindelse med besvarelsen af spørgsmål 3, 5, 6, 7 og 8.

Vi har endnu ikke fastlagt præcist, hvordan undersøgelsen gennemføres, men der vil som udgangspunkt blive tale om en undersøgelse blandt polituddannede og civil ansatte med politifagligt ansvar. Besvarelsene vil kunne afgives anonymt.

Vi vil ligeledes indhente politiledelsens vurdering af praksis.

9. Vi vil løbende følge Rigsadvokatens tilsynsundersøgelse af henlagte sager vedrørende personfarlig kriminalitet, menneskehandel og grov økonomisk kriminalitet samt Rigsadvokatens gennemgang og kvalitetstjek af politikredsenes retningslinjer og action cards.

10. Rigsrevisionen skal for god ordens skyld understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i forhold til det skitserede oplæg.

Rigsadvokatens tilsynsundersøgelse

Formålet med Rigsadvokatens tilsynsundersøgelse af praksis i forhold til at henlægge sager er at belyse, om politiets og anklagemyndighedens praksis sikrer, at afgørelserne træffes på et fagligt forsvarligt grundlag, i overensstemmelse med gældende ret og under hensynet til en effektiv strafforfølgning.