

MÅL OG PRIORITERINGER FOR VIRKSOMHETEN VED STATSADVOKATEMBETENE – 2007

I. INNLEDNING

Rundskrivet omfatter straffesaksbehandlingen ved de regionale statsadvokatembetene, Det nasjonale statsadvokatembetet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet og Økokrim. Rundskrivet må som vanlig sammenholdes med de andre sentrale styringsdokumentene:

- ∞ St. prp. nr. 1 (2006-2007), særlig side 11-27, 92-113 og 124-125
- ∞ Budsjett-innst. S. nr. 4 (2006-2007), side 8-23, 33-41
- ∞ Justisdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet for 2007¹
- ∞ Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv for straffesaksbehandlingen i politiet (rundskriv nr. 1/2007)
- ∞ Justisdepartementets tildelingsbrev til Politidirektoratet for 2007²
- ∞ Politidirektoratets disponeringsskriv for 2007 til politi- og lensmannsetaten³
- ∞ Riksadvokatens disponeringsskriv av 21. februar 2007 til statsadvokatembetene

Det vises også til riksadvokatens oppsummeringer fra de årlige statsadvokatmøtene.

Departementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet er utarbeidet i samråd med riksadvokaten. Det har vært dialog mellom riksadvokaten og Politidirektoratet om de deler av disponeringsskrivet til politi- og lensmannsetaten som har betydning for straffesaksbehandlingen, og om disponeringsskrivet til Økokrim. På tilsvarende måte har riksadvokaten forelagt dette rundskrivet for departementet og direktoratet før utsendelse.

Riksadvokatens mål og prioriteringer for Det nasjonale statsadvokatembetet og Økokrim er samlet i egne avsnitt, jf. pkt. VI og VII nedenfor.

¹ Brev av 4. januar 2007 om statsbudsjettet 2007 – kap. 445 Den høyere påtalemyndighet – tildeling av bevilgning

² Brev av 5. januar 2007 om statsbudsjettet 2007 – kap. 440, 441, 442, 448 og 414 – tildelingsbrev

³ Politidirektoratets brev av 16. januar 2007 – disponeringsskrivet for 2007, Politi- og lensmannsetaten

II. HOVEDMÅL, HOVEDUTFORDRING, PRIORITERING OG RAPPORTERING

Et hovedmål for politiet og påtalemyndigheten er å bidra til å redusere kriminaliteten. Påtalemyndighetens ansvarsområde er som kjent straffesaksbehandlingen. Statsadvokatene skal gjennom fagledelsen av politiet og egen straffesaksbehandling bidra til at målet nås.

Gjennom sine påtaleavgjørelser og andre tjenestehandlinger skal statsadvokatene bidra til at virksomheten i Den høyere påtalemyndighet også er en garanti for rettssikkerheten til siktede, fornærmede og andre som er implisert i straffesaker.

Hovedutfordringen for Den høyere påtalemyndighet vil også i 2007 følgelig være å sikre en målrettet og effektiv straffesaksbehandling av høy kvalitet som ivaretar rettssikkerhet og menneskerettigheter.⁴ Saksbehandlingen skal være rask og effektiv. Tiltak for å redusere saksbehandlingstiden må ikke gå på bekostning av kvalitet og rettssikkerhet. Dette stiller krav både til egen straffesaksbehandling og fagledelsen.⁵

I Justisdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet heter det: ”Som faglig ansvarlig for straffesaksbehandlingen er en godt fungerende påtalemyndighet, herunder godt fungerende statsadvokater, en forutsetning for at straffesakskjeden skal fungere og de overordnede mål om redusert kriminalitet kunne nås.”⁶

Statsadvokatene må innrette virksomheten slik at det blir en hensiktsmessig balanse mellom de ulike virksomhetsområdene (straffesaksbehandling, fagledelse og utadrettet virksomhet). Fristreglene for aktorater må selvsagt overholdes, men for øvrig må statsadvokatembetene sørge for at det både blir plass til annen straffesaksbehandling og forhåndsplanlagte tiltak i fagledelsen. Dette kan føre til at aktorater uten frist må berammes senere enn domstolene ønsker, fordi statsadvokatene må sørge for at aktoratene ikke hopper seg opp på en slik måte at de i for stor grad går ut over andre oppgaver. Riksadvokaten vil for øvrig peke på betydningen av at man så tidlig som mulig søker å få oversikt over når fristsaker kan forventes berammet.

Om rapportering for 2007 vises til riksadvokatens disponeringsskriv av 21. februar 2007 til statsadvokatembetene pkt. 5.2.

III. STRAFFESAKSBEHANDLINGEN VED DE REGIONALE STATSADVOKATEMBETENE

1. Generelle mål

Departementet og riksadvokaten har i fellesskap fastsatt disse mål for straffesaksbehandlingen ved statsadvokatembetene:

- ∞ Høy kvalitet
- ∞ Kort saksbehandlingstid
- ∞ Adekvat reaksjon

Embetslederen har ansvaret for at statsadvokatembetet når målene.

⁴ Tildelingsbrevet til den høyere påtalemyndighet side 5

⁵ Se tildelingsbrevet side 9

⁶ Se tildelingsbrevet side 5

2. Høy kvalitet

Høy kvalitet i statsadvokatenes straffesaksbehandling er et ufravikelig krav.

Beviskravet ligger også fast: For å ta ut tiltale må påtalemyndigheten være overbevist om siktedes straffeskyld, og den må være av den oppfatning at straffeskylden kan bevises i retten.

Embetene bør også i 2007 videreutvikle rutiner og metoder slik at statsadvokatene fortsatt kan holde høy kvalitet i sine påtaleavgjørelser og iretteføring. Det er videre viktig å sikre ensartet praksis hos statsadvokatene. Enkle tiltak – som flere av embetene benytter – er at prinsipielle eller vanskelige saker behandles av mer enn én statsadvokat og/eller drøftes i plenum, at gode eksempler på avgjørelser eller fremgangsmåter tas vare på og distribueres, og at det avholdes fagmøter. Etter hvert som embetene har blitt større, øker behovet for planmessige og strukturerte tiltak for å opprettholde og videreutvikle kvaliteten.

Riksadvokaten understreker at kravet om høy kvalitet også må iakttas ved vurderingen av om det skal oppnevnes politijurist som aktor. Det er embetslederens ansvar å sikre at statsadvokatembetets ”aktoratressurs” blir brukt på de ”riktige sakene”, dvs. de saker som ut fra alvor, kompleksitet og prinsipiell betydning bør iretteføres av en statsadvokat. Videre er det en forutsetning at de politijurister som oppnevnes, er tilstrekkelig kvalifiserte. Faller antallet saker ved et statsadvokatembete, bør statsadvokatene i utgangspunktet aktorere flere saker selv.

Utviklingen av politiets etterforskningsmetoder - lovfestede og ulovfestede - og nyere rettspraksis om dokumentinnsyn og muligheten for å verne politiets informanter stiller særlige krav til statsadvokatenes faglige nivå. Statsadvokatene må holde seg løpende oppdatert om den faglige utvikling og de har ansvar for faglig veiledning om metodebruk mv. til påtalemyndigheten i politiet. Riksadvokaten fremhever også at statsadvokatene skal legge til rette for en tidlig og god dialog med politiets operative enheter i de saker de selv aktorere, særlig dersom det kan oppstå vanskelige avveininger knyttet til spørsmål om innsyn i metodebruk eller bruk av informanter.

Samarbeidet med Eurojust er nå godt etablert. Riksadvokaten minner om at den norske sambandsstatsadvokaten i Haag kan bistå med å innhente opplysninger til bruk under etterforskning og iretteføring av straffesaker som har forgreninger til utlandet, herunder tilrettelegging og gjennomføring av rettsanmodninger. Han er også behjelpelig med å koordinere etterforskning og iretteføring av straffesaker som involverer ett eller flere EU-land. Eurojust har også kontaktpunkter i en rekke land utenfor EU som sambandsstatsadvokaten kan nyttiggjøre seg. Sambandsstatsadvokaten kan også innhente opplysninger om strafferettslige eller straffeprosessuelle regler og rettspraksis mv. i andre land.

Norsk påtalemyndighet er nå fast knyttet til Det europeiske rettslige nettverket (EJN). Nettverket kan særlig være behjelpelig i bilaterale saker, f. eks. utforming og gjennomføring av rettsanmodninger og annen rettslig hjelp i land som er medlem av EU. Riksadvokaten vil orientere nærmere om den praktiske bruk av nettverket i eget brev.

Særreaksjonssakene må fortsatt gis prioritet, fordi mange av de domfelte utgjør en betydelig risiko. Det innebærer blant annet at statsadvokatene må påse at nødvendige rutiner er etablert

for å sikre at spørsmålet om forlengelse eller opphør av tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg blir vurdert i tide.⁷ Riksadvokaten har i brev av 1. mars 2007 gitt nærmere retningslinjer for bruk av rettspsykiatrisk sakkyndige i særreaksjonssaker og har i samarbeid med Den rettsmedisinske kommisjon utarbeidet et ”standardmandat” som kan brukes som utgangspunkt for påtalemyndighetens mandatforslag til retten. Tas påtalemyndighetens krav om særreaksjon ikke til følge, må det nøye vurderes om det er grunn til å anke. I riksadvokatens publikasjon nr. 3/2005 *Straffesaksbehandlingen i Den høyere påtalemyndighet 2004* gis det en nærmere omtale og vurdering av den foreliggende praksis fra Høyesterett på dette området. Denne må suppleres med nyere avgjørelser fra Høyesterett. Det er fortsatt ikke grunnlag for å pålegge påtalemyndigheten å være mer defensiv enn hittil når det gjelder hvilke forbrytelseskategorier som kan gi grunnlag for forvaring dersom det foreligger en nærliggende gjentakelsesfare.

Riksadvokaten minner om påtalemyndighetens ansvar for å bidra til rettsavklaring og rettsutvikling – herunder utvikling og avklaring av reaksjonsnivå – ved å fremme saker for Høyesterett, og om betydningen av at man argumenterer for at anken bør tillates fremmet. Således må det i ankeerklæringen eller senest i oversendelsespåtegningen konkret påpekes hvorfor anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak eller det av andre grunner er særlig viktig å få prøvd saken i Høyesterett, jf. straffeprosessloven § 323 første ledd.

Det er viktig at både politiet og statsadvokatene synliggjør omtanke og respekt i sin behandling av pårørende og ofre for kriminalitet. Mye kan oppnås ved å imøtekomme henvendelser og svare så raskt og utfyllende som mulig. I enkelte tilfeller kan det også være aktuelt å gi informasjon selv om det ikke foreligger noen uttrykkelig anmodning om det. Møtende aktor bør vurdere å tilby fornærmede og pårørende en orienterende samtale før hovedforhandlingen.

I St.prp. nr. 1 (2006-2007) side 100 uttales det bl.a. flg. om Fritz Moen saken(e):

Det er viktig at ethvert ledd i politiet og påtalemyndigheten blir gjort kjent med saken og forhold ved den som ledet til to uriktige domfellelser. Det skal legges til rette for en systematisk og lederforankret bevisstgjøring av etatene. Saken skal omtales på kurs, etatsmøter, i utdanningen og i andre sammenhenger som kan bidra til at ansatte i politiet og påtalemyndigheten blir minnet om viktigheten av å kunne se en sak i et nytt lys, selv om den har kommet langt i prosessen.

Riksadvokaten har ved ulike anledninger understreket at politiet og påtalemyndigheten må sette i verk tiltak for å unngå at det på ny oppstår en situasjon som i Fritz Moen saken(e), og angitt de sentrale virkemidler for dette. På politisjefmøtet i oktober 2006 foretok riksadvokaten en gjennomgang av hovedpunktene i sakene og politimestrene ble oppfordret til snarest å sette i verk lokale prosesser i et læringsperspektiv. Riksadvokaten gjennomgikk politidistriktenes foreløpige tiltak på politisjefmøtet i januar 2007. Selv om mange politidistrikt allerede har satt i verk en rekke adekvate tiltak, understreker riksadvokaten at dette må være en løpende prosess som også statsadvokatene må ha oppmerksomhet rettet mot, både ved oppfølging av politidistriktene og i egen virksomhet.

⁷ Jf. nærmere riksadvokatens rundskriv av 3. desember 2001 om utilregnelighetsregler og særreaksjoner (rundskriv nr. 4/2001) pkt. 7 og brev av 14. januar 2005 fra riksadvokaten til statsadvokatene og politimestrene.

Riksadvokaten har i brev av 20. februar 2007 til statsadvokatene bedt embetslederne sette i verk hensiktsmessige tiltak for å følge opp Fritz Moen saken(e) ved det enkelte statsadvokatembete. Rapportering om hva som i så måte er gjort ved statsadvokatembetene kommer en tilbake til senere.

3. Kort saksbehandlingstid

Hovedutfordringen også i 2007 er å sikre en målrettet og effektiv straffesaksbehandling, uten at dette går på bekostning av kvaliteten, jf. pkt. II ovenfor.

Departementet og riksadvokaten har i fellesskap fastsatt disse mål for statsadvokatenes saksbehandlingstid i 2007:

- ∞ Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for påtale- og klagesaker skal ikke overstige 30 dager, og 90 % av påtale- og klagesakene skal være avgjort innen dette tidsrommet.
- ∞ I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden skal statsadvokaten avgjøre spørsmålet om tiltale eller oversende saken til riksadvokaten med innstilling om avgjørelse innen 15 dager fra statsadvokaten mottok saken fra politiet. Tiltalsspørsmålet kan likevel avgjøres senere dersom særlige omstendigheter gjør det nødvendig.⁸

Samtlige statsadvokatembeter nådde i 2006 målet om gjennomsnittlig saksbehandlingstid både for påtale- og klagesaker. Men bare 3 av de 10 statsadvokatembetene hadde en måloppnåelse på 90 % eller mer i påtalesakene og 2 av embetene nådde målet i klagesakene. Statsadvokatembetene må ha rutiner som sikrer at fremdriften i sakene følges opp, og det understrekes at embetslederen har et særskilt ansvar for å sørge for god og effektiv saksavvikling.

4. Adekvat reaksjon

Statsadvokatene skal i 2007 vie reaksjonsspørsmålet særlig oppmerksomhet på følgende områder ved utførelsen av egne aktorater og ved vurderingen av om rettsmidler skal anvendes:

- ∞ Drap
- ∞ Grove voldsforbrytelser, ikke minst ved dødsfølge
- ∞ Voldtekt og grove seksualforbrytelser mot barn
- ∞ Ran
- ∞ Internasjonal og organisert kriminalitet
- ∞ Trusler og vold mot vitner og andre aktører i straffesaker
- ∞ Anvendelsen av bestemmelsene om særreaksjoner
- ∞ Inndragning
- ∞ Bruk av ”strafferabatt” ved tilståelser, jf. straffeloven § 59 annet ledd

Det har over flere år funnet sted en ikke ubetydelig økning av straffenivået i voldssaker. Dette gjelder både de alvorligste sakene (drap), legemsfornærmelser uten skadefølge og mindre alvorlige legemsbeskadigelser. Utviklingen er neppe avsluttet og straffene bør ytterligere skjerpes noe. I sin tiltredelseserklæring sier regjeringen uttrykkelig at den vil arbeide for å få

⁸ Se også St. prp. nr. 1 (2006-2007) side 100 - 101

opp straffnivået for voldtekt, drap, *grov vold* og sedelighetsforbrytelser.⁹ Også i forarbeidene til ny straffelovs alminnelig del gir en samlet justiskomite uttrykk for at det på enkelte områder er ønskelig med en skjerping av straffnivået, særlig ved *familievold*, ved tilfeller av seksuelle overgrep og ved befatning med kjønnslige skildringer som gjør bruk av barn.¹⁰ Særlig oppmerksomhet bør nå rettes mot de mer alvorlige tilfeller av legemsbeskadigelse, ikke minst med dødsfølge. Det er etter riksadvokatens syn grunn til å legge større vekt på voldshandlingens resultater, med de lidelser de innebærer for offeret og offerets nærmeste og pårørende, enn på gjerningspersonens subjektive skyld. Statsadvokatene må således ved aktoreringsen av blant annet voldssaker søke å påvirke rettsutviklingen i retning av et høyere straffnivå.

Påtalemyndigheten bør arbeide for et strengt straffnivå i saker som gjelder organisert kriminalitet eller kriminelle nettverk, jf. straffeloven § 60a. Det dreier seg her ofte om personer som regelmessig begår alvorlige straffbare handlinger i betydelig omfang, og som må møtes med følbare reaksjoner.

Riksadvokaten understreker det kriminalpolitiske mål at straffbare handlinger ikke skal lønne seg. Gjerningspersoner må derfor fratras utbyttet av straffbare handlinger gjennom aktiv bruk av inndragningsreglene. Dette er også nødvendig for å bekjempe hvitvasking. Påtalemyndighetens egeninnsats er en avgjørende faktor for antall inndragningskrav og omfanget av disse.

Riksadvokaten ber statsadvokatene være særlig oppmerksomme på spørsmålet om inndragning både ved påtaleavgjørelse og irettføring, slik at inndragningskrav blir fremmet der loven gir adgang til det. Det vises også til omtalen av inndragning i mål og prioriteringsrundskrivet om straffesaksbehandlingen i politiet (rundskriv nr. 1/2007) pkt. III 5.

Ordningen med *strafferabatt* ved tilståelser (straffeloven § 59 annet ledd) og ved forklaringer som i vesentlig grad bidrar til oppklaring, skal brukes aktivt. Riksadvokaten vil, formentlig om kort tid, gi ut et særskilt rundskriv om strafferabatt.

IV. FAGLEDELSEN AV STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I POLITIET

1. Generelt

Gjennom fagledelsen skal statsadvokatene medvirke til at politidistriktene når de mål som er satt for straffesaksbehandlingen og bidra til at denne både er effektiv og ivaretar hensynet til rettssikkerhet.¹¹

I Justisdepartementets tildelingsbrev til Den høyere påtalemyndighet for 2007 – som er utformet i samråd med riksadvokaten – er det fastsatt at statsadvokatene skal:

- ∞ Delta i beslutningsprosessen når prioriteringer og mål for straffesaksbehandlingen i politiet fastsettes i dialog med Politidirektoratet og politidistriktene.
- ∞ Gi retningslinjer for og følge opp straffesaksbehandlingen i politiet, herunder foreta tilsyn og kvalitetskontroll av politiets etterforskning og påtaleavgjørelser.
- ∞ Bidra til å heve kompetansen i politiet gjennom instruksjon, veiledning og opplæring.

⁹ Regjeringserklæringen side 70

¹⁰ Innst. O. nr. 72 (2004-2005) side 26

¹¹ Om målene for straffesaksbehandlingen i politiet vises til rundskriv nr. 1/2007

I St. prp. nr. 1 (2006-2007) gjentas følgende prioritering for statsadvokatenes oppfølging av straffesaksbehandlingen i politiet:¹²

Det skal legges særskilt vekt på oppfølgingen av saksbehandlingstid – herunder frister for påtaleavgjørelser og hovedforhandlinger – og restanser, og på oppfølgingen av kvaliteten på politiets etterforskning og påtaleavgjørelser. Statsadvokatene skal også føre tilsyn med at påtalemyndigheten i politiet holder et riktig reaksjonsnivå ved sine påtaleavgjørelser og påstander for domstolene.

Kvalitetskontrollen skal både omfatte politidistriktenes rutiner for straffesaksbehandlingen (systemkontroll) og et utvalg av enkeltsaker. Embetslederen har ansvaret for at statsadvokatembetet oppfyller kravene til fagledelse.

2. Mål og prioriteringer, resultatoppfølging

Statsadvokatene skal delta i beslutningsprosessen når resultatmål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politidistriktene blir fastsatt. Det er her nødvendig med et godt samarbeid mellom politimesteren, statsadvokaten og Politidirektoratet. Statsadvokatene kan også fastsette regionale mål.

Videre skal statsadvokatene periodisk – minst hvert halvår – kontrollere resultatutviklingen for straffesaksbehandlingen i politidistriktene, sammenholde resultatene med sentrale, regionale og lokale mål, og ved avvik vurdere hva som bør gjøres for å bedre måloppnåelsen. Også i 2007 skal statsadvokatene – som fremholdt i budsjettproposisjonen, jf. sitatet ovenfor – særlig rette oppmerksomheten mot saksbehandlingstiden og restanseutviklingen i politidistriktene. I mange tilfeller vil det være naturlig å samarbeide med Politidirektoratet om tiltak. Riksadvokaten understreker at ansvaret for resultater, resultatoppfølging og tiltak ligger hos politimesteren, men statsadvokaten vil ut fra sin kompetanse, oversikt og erfaring kunne gi vesentlige bidrag til analysen av årsaker til avvik og iverksettelsen av mulige tiltak. Det kan også være nødvendig at statsadvokaten som overordnet påtalemyndighet, gir instruks om straffesaksbehandlingen.

Resultatoppnåelsen i politiet i 2006 er meget tilfredsstillende for så vidt gjelder saksbehandlingstid med 112 dager for oppklarte forbrytelser.¹³ Også gjennomsnittlig saksbehandlingstid i oppklarte saker mot unge lovbyggere og i voldssaker med frist var innenfor målet med henholdsvis 41 og 86 dagers saksbehandlingstid.¹⁴ I begge kategorier var 19 av landets politidistrikter innenfor frist. Totalt er dette det beste resultat som noen gang er registrert. Det skyldes en fortjenstfull, målrettet innsats. Statsadvokatene må fortsatt ha oppmerksomhet mot saksbehandlingstiden og bidra til at de gode resultatene stabiliseres. Statsadvokatene bør periodisk kontrollere måloppnåelsen, og dette må være et tema under inspeksjoner.

De politidistriktene som fortsatt har for lang saksbehandlingstid må nå gis særlig oppmerksomhet, også fra statsadvokatene.

¹² St.prp. nr. 1 (2006-2007) side 101

¹³ Strasak JUS319

¹⁴ Strasak JUS605 og JUS613

Regjeringen har også for 2007 fastsatt at gjennomsnittlig oppklaringsprosent for forbrytelsessaker skal være minst 38,0.¹⁵ Målet er et landsgjennomsnitt. De lokale mål må tilpasses det enkelte politidistrikt. Dette er det samme mål som for 2006, men målet ble da ikke nådd. Det vises til omtalen i mål- og prioriteringsskrivet for politiet for 2007, pkt. III 3. Når målene for saksbehandlingstid nå er nådd, er det særlig viktig at statsadvokatene bidrar til at også oppklaringsprosenten bedres.

Statsadvokatene bes videre påse at påtalemyndigheten i politiet innretter virksomheten slik at det i saker med frist for hovedforhandling og ankeforhandling (saker med unge lovbyrtere og saker med varetektsfengsling) møter aktor til den tid retten berammer saken.

Riksadvokaten understreker betydningen av god dialog og en hensiktsmessig møtestruktur mellom statsadvokaten og ledelsen av den lokale påtalemyndighet (politimester, visepolitimester, kriminalsjef og påtaleleder).

3. Instruksjon og tilsyn

Statsadvokatene har ansvar for å påse at de instruksjoner som gis av riksadvokaten til påtalemyndigheten i politiet, blir etterlevd. Statsadvokatene kan videre – etter behov – fastsette regionale instruksjoner for straffesaksbehandlingen.

Stedlige *inspeksjoner* er et viktig tiltak i tilsynet med straffesaksbehandlingen i politidistriktene. Det bør legges opp til at alle politidistriktene blir inspisert i 2007. Formålet er både å kontrollere og å veilede. Inspeksjonene skal særlig være rettet mot resultatene i straffesaksbehandlingen, rutinene ved behandlingen og utvalgte enkeltsaker. Generelt er det viktig at inspeksjonene konsentreres om områder der distriktet har problemer i straffesaksbehandlingen. Særlig vekt må legges på oppfølgingen av kvalitet og tempo i de politidistrikter som fortsatt har for lang saksbehandlingstid. Kvalitetskontroll kan også gjennomføres på andre måter enn ved inspeksjon, for eksempel ved at statsadvokaten ber om å få innsendt rutinebeskrivelser og utvalgte enkeltsaker til gjennomgåelse. Om resultatoppfølging vises til pkt. IV 2 foran.

Statsadvokatene må påse at bekjempelse av *organisert kriminalitet*, herunder *grove narkotikaforbrytelser* og *menneskehandel*, har nødvendig prioritet i politidistriktene, jf. rundskriv nr. 1/2007 pkt. IV 1 og 2.¹⁶ Statsadvokatene må sørge for nødvendig koordinering, slik at det unngås at saker ikke blir etterforsket på grunn av uenighet eller uklarhet om hvilket politidistrikt som skal ha ansvaret.

Det er ikke tvilsomt at det fortsatt for sjelden besluttes *sentralisert etterforskning*. Statsadvokatene har her en viktig oppgave som initiativtakere og pådrivere i sine regioner. Saker som strekker seg over flere statsadvokatregioner og hvor det synes å være behov for sentralisert etterforskning, skal umiddelbart tas opp med riksadvokaten.

Etterforskning og saksfremdrift i *arbeidsmiljø saker* bør fortsatt vies særlig oppmerksomhet ved inspeksjoner i politidistriktene, jf. riksadvokatens brev av 15. juli 2005 med oppsummering av statsadvokatmøtet samme år. Riksadvokaten ber videre om at statsadvokatene følger opp behandlingen av *økonomi- og miljø saker*.

¹⁵ St. prp. nr. 1 (2006-2007) side 100

¹⁶ Se også St. prp. nr. 1 (2006-2007) side 105-106

Ved inspeksjoner og gjennom behandling av enkeltsaker skal statsadvokatene rette spesiell oppmerksomhet mot *voldtektssaker*. Mangler ved etterforskningen skal påtales og saker om nødvendig returneres med ordre om ytterligere etterforskning.

Riksadvokaten ga 29. desember 2006 ut et nytt rundskriv om *varetekt* (rundskriv 4/2006) som erstatter rundskriv 5/2002. I rundskrivet understrekes og forsterkes statsadvokatens ansvar for å følge opp politiets bruk av varetekt, se bl.a. rundskrivets pkt. II (kontroll av at varetekt ikke brukes som pressmiddel mv.), pkt. III (de nye reglene om utvidet frist for fremstilling), pkt. IV (politiarrest) og pkt. IX (melding om pågrepelse til pårørende og advokat). Riksadvokaten minner om at det i forskriften om politiarrest¹⁷ § 4-2 er bestemt at "Politidirektoratet og lokal statsadvokat (tilsynsutvalget) skal føre tilsyn med politiarrestene". Riksadvokaten vil i samråd med Politidirektoratet utarbeide noen generelle retningslinjer for denne nye og viktige tilsynsfunksjonen.

Statsadvokatene må følge opp de saker som hører under *Politiets sikkerhetstjeneste* (PST), herunder inspisere de lokale PST-enheter, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 3/2002. Kommer det under inspeksjonen frem forhold som kan ha betydning for EOS-utvalget, innrapporteres dette til riksadvokaten så snart som mulig. Etter endringslov av 17. juni 2005 nr. 87 – i kraft fra 5. august s.å. – kan PST både gis tillatelse til å anvende tvangsmidler i avvergende øyemed (straffeprosessloven § 222d) og i forebyggende øyemed (politiloven § 17d). Som kjent er muligheten til å benytte metoder etter politiloven et begrenset supplement til tvangsmidler ved "avverge-etterforskning". Er vilkårene til stede, har straffesakssporet forrang og tvangsmiddelbruken skal skje etter dette regelsett, ikke etter politiloven. Statsadvokatene må føre tilsyn med at "sporvalget" gjøres korrekt, og eventuelt gi de instruksjoner som måtte være nødvendig.

Statsadvokatene bes om å følge opp de direktiver som er gitt til påtalemyndigheten i politiet om *adekvat reaksjon*.¹⁸ Et av områdene som her bør gis særlig oppfølging, er om reaksjoner som *samfunnsstraff* og *konfliktråd* benyttes i riktig omfang og om det følges en likeartet praksis i regionen.¹⁹

Statsadvokatene bør ved passende anledninger kontrollere at politidistriktene benytter riktige *henleggelseskode*. Dette er viktig både for at fornærmede og andre får en riktig begrunnelse og for å sikre korrekt statistikk.

Det er viktig at statsadvokatene fortløpende gir *faglig veiledning til påtalemyndigheten i politiet* når det er behov for det, for eksempel om metodebruk, lovanvendelse, reaksjonsvalg og straffutmåling. Dette forutsetter tilgjengelighet. Embetslederen må videre sørge for interne rutiner som sikrer at slik veiledning holder høy kvalitet og blir ensartet.

I alle statsadvokatregioner skal det avholdes minst ett *påtalemøte* hvert år. Det anses som særlig viktig at politimestrene – som ledere av den lokale påtalemyndighet – er med på disse møtene.

Riksadvokaten understreker sammenhengen mellom en hensiktsmessig organisering i politidistriktene, gode rutiner for straffesaksbehandlingen og høy kvalitet.

¹⁷ Forskrift av 30. juni 2006 nr. 749

¹⁸ Jf. mål- og prioriteringsrundskrivet for straffesaksbehandlingen i politiet (2007) pkt. III 5

¹⁹ Se også St.prp. nr. 1 (2006-2007) side 108.

4. Kompetanseheving

Kompetanse er en del av personalansvaret som også for juristene i politiet hører under Politidirektoratet. Det er likevel en naturlig del av faglederansvaret at statsadvokatene fører et visst tilsyn med at tjenestemennene i den lokale påtalemyndighet har tilstrekkelig kompetanse og i så måte bidrar med kompetansehevende tiltak. Statsadvokatenes årlige ukeskurs for nytilsatte jurister i politiet bør videreføres.

Riksadvokaten anbefaler at de embeter som ser seg i stand til det, også tilbyr korttidshospitering for påtalejurister.

Som før vil også påtalemøtene være en viktig arena for kompetanseheving, herunder erfaringsutveksling.

V. UTADRETTET VIRKSOMHET

Også den utadrettede virksomhet skal bidra til å bekjempe kriminalitet. I dette perspektiv er det viktig:

- ∞ Å samarbeide med domstolene, kriminalomsorgen og andre aktører i strafferettspleien for å sikre en effektiv straffesaksbehandling.²⁰
- ∞ Gjennom høringsuttalelser og utredningsarbeid å presentere fakta og argumenter som gjør at beslutningstakere velger løsninger som bedrer kriminalitetsbekjempelsen.
- ∞ Å gi allmennheten saklig og riktig informasjon om straffesaksbehandlingen og å opptre slik at tilliten til påtalemyndigheten opprettholdes.

Rutinemessige møter mellom aktørene kan her være et godt virkemiddel for å etablere et godt og effektivt samarbeid.

Utarbeidelse av høringsuttalelser krever mye tid, og statsadvokatene må derfor prioritere hva det gis uttalelse om. Likevel understrekes betydningen av at statsadvokatene er orientert om det reformarbeid som pågår innenfor påtalemyndighetens fagområde, og at etatens syn blir gjort kjent og argumentert for. Statsadvokatene har stor erfaring og kompetanse som det er viktig blir nyttiggjort. Av samme grunn anser riksadvokaten det helt avgjørende å kunne bruke statsadvokater i sine arbeidsgrupper.

VI. DET NASJONALE STATSADVOKATEMBETET FOR BEKJEMPELSE AV ORGANISERT OG ANNEN ALVORLIG KRIMINALITET

Det nasjonale statsadvokatembetet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet trådte i funksjon 1. august 2005. Ansvarsområdet for embetet er angitt i påtaleinstruksen § 38-1, som trådte i kraft 1. januar 2006. Det nasjonale statsadvokatembetet har påtaleansvaret på statsadvokativnivå for saker som Kripos selv behandler, og har de samme oppgaver i fagledelsen overfor Kripos som de regionale statsadvokatembetene har overfor politidistriktene i sin region. De mål, prioriteringer og krav som for øvrig er gitt i dette rundskriv for straffesaksbehandlingen ved de regionale statsadvokatembetene, gjelder for Det nasjonale embetet så langt de passer.

Riksadvokaten fremhever særlig:

²⁰ Jf. pkt. III 3 foran

- ∞ Embetet skal være et spesialistorgan innenfor sine saksområder, dvs. innenfor organisert kriminalitet, datakriminalitet og særskilte internasjonale forbrytelser. Dette forutsetter at de ansatte ved embetet har høy kompetanse, og at det arbeides målrettet for å sikre at kompetansen opprettholdes og videreutvikles. Kompetansen må blant annet omfatte de relevante strafferettslige, straffeprosessuelle og folkerettslige spørsmål, herunder metoder og etterforsningskunnskap.
- ∞ Embetet skal ha god kunnskap om kriminalitetsutviklingen innenfor sine saksområder.
- ∞ Riksadvokaten vil i betydelig omfang innhente uttalelser fra embetet. Det kan også være aktuelt å be embetet gjennomføre utredningsoppgaver. Embetet forventes å kunne utføre slike oppdrag raskt, og med høy kvalitet.
- ∞ De ulike virksomhetsområdene ved embetet må balanseres på en hensiktsmessig måte. Det må påses at det ved siden av straffesaksbehandlingen avsettes tilstrekkelig tid til oppgavene i fagledelsen og til å ivareta oppgaven som spesialistorgan/kompetansesenter.
- ∞ Embetet må legge stor vekt på å bygge gode samarbeidsrelasjoner. I denne sammenheng fremheves særlig Kripas, Oslo politidistrikt og Oslo statsadvokatembeter.
- ∞ Embetet må opparbeide og vedlikeholde et godt kontaktnett, nasjonalt og internasjonalt.

Det som for øvrig i dette rundskriv er uttalt om de regionale statsadvokatenes fagledelse i politidistriktene gjelder også for Det nasjonale statsadvokatembetets fagledelse overfor Kripas. I tillegg bemerkes:

Riksadvokaten forutsetter at embetet deltar i beslutningsprosessen når mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i Kripas blir fastsatt.

Tilsynet med straffesaksbehandlingen ved Kripas skal omfatte både systemkontroll og sakskontroll. Sakskontrollen vil i hovedsak dekkes ved behandlingen av statsadvokatenes egne saker. Tilsynet med at rutinene for straffesaksbehandlingen er hensiktsmessige og i overensstemmelse med gjeldende bestemmelser og påtaledirektiver vil derfor stå sentralt. Der tilsynet gir grunnlag for det, bør det følges opp med instruksjer.

Tilsynet med Kripas' bistand til politidistriktene i straffesaker reiser noen særspørsmål. Saksanvaret i en bistandssak ligger hos politimesteren i det distrikt som mottar bistand. Av dette følger at tilsyn og oppfølging i den enkelte sak hører under regional statsadvokat. Derimot bør Det nasjonale statsadvokatembetet føre tilsyn med at rutiner for opplegg og innhold i bistanden er hensiktsmessig, herunder for eksempel hvilken etterforsningsbistand som er nødvendig og for hvor lang tid.

Tilsynsansvaret omfatter også de områder hvor Kripas er gitt et nasjonalt ansvar for å avdekke kriminalitet (avdekking av barnepornografi og rasisme på Internett).

Det nasjonale statsadvokatembetet har et særlig ansvar for å følge med på, eventuelt gripe inn i og ta initiativ i saker hvor det kan være aktuelt å beslutte sentralisert etterforskning.

VII. ØKOKRIM

Økokrim er både et statsadvokatembete og en sentral politienhet. Således gjelder både de mål og prioriteringer som er angitt i dette rundskrivet og i det tilsvarende rundskriv for politiet (rundskriv nr. 1/2006) så langt de passer. For Økokrims egen straffesaksbehandling gjelder dessuten de mål og prioriteringer som angis nedenfor.

Riksadvokaten har merket seg at Økokrim legger stor vekt på å videreutvikle rutiner og metoder for å opprettholde høy kvalitet på enhetens straffesaksbehandling. Dette er en kontinuerlig prosess.

Økokrim har høy oppklaringsprosent, og frifinnelsesandelen er lav i de saker som føres for retten. Dette må søkes videreført.

Økokrim skal behandle de "særlig alvorlige overtredelser" på sitt saksfelt, jf. påtaleinstruksen § 35-4. Bortsett fra saker som avgjøres med foretaksstraff, må det legges opp til at en relativt stor del av Økokrims saksportefølge skal bestå av saker som – dersom etterforskningen gir grunnlag for positivt påtalevedtak – blir iretteført med påstand om ubetinget fengsel av en viss varighet. I tillegg må Økokrim behandle saker av prinsipiell betydning.

Det vil alltid være et press mot saksinntaket ved Økokrim. Det er derfor en utfordring for embetslederen å sørge for at saksportefølgen til enhver tid består av "de riktige" sakene. Det er problematisk for påtalemyndigheten dersom omfattende og prinsipielle saker, som gjelder alvorlig økonomisk kriminalitet, ikke kan behandles ved spesialenheten på grunn av manglende kapasitet. Politireformen og satsingen på bekjempelse av økonomisk kriminalitet i politidistriktene gjør at politiet nå skal være bedre i stand til å håndtere denne kriminalitetstypen. Økokrim må likevel også ved sitt saksinntak bidra til at det ikke oppstår en gruppe av saker som er for tunge for politidistriktene, men ikke omfattende/krevende nok til at Økokrim tar dem inn. Riksadvokaten understreker her særlig betydningen av et planmessig og målrettet saksinntak og en god dialog mellom Økokrim, kontrolletatene og politimesteren i Oslo.

Samtidig er samsvar mellom saksinntak og kapasitet viktig, slik at det blir mulig å holde tilfredsstillende fremdrift i alle sakene og å redusere saksbehandlingstiden. Riksadvokaten understreker betydningen av gode oppfølgingsrutiner.

Det er også viktig at Økokrim bistår politidistriktene, både ved generelle spørsmål og i sakshåndtering. En god dialog mellom økoteamene i distriktene og Økokrim skal videreutvikles.

Inndragning er et satsingsområde for Regjeringen, jf. St. prp. nr. 1 (2006-2007)²¹ og det er et sentralt kriminalpolitisk mål at kriminalitet ikke skal lønne seg. For å oppnå en adekvat reaksjon må det i tillegg til straff sørges for at lovbrytere fratras utbyttet av den straffbare virksomheten. Dette er også nødvendig for å forebygge hvitvasking. En gradvis styrking av enheten for finansiell etterretning ved Økokrim forventes å bidra til bedre resultater på dette området.

²¹ Proposisjonen side 103

For øvrig vises til konkretiseringen av målene i styringsdialogen mellom Økokrim, riksadvokaten og Politidirektoratet og til rapporten om tilsyn ved Økokrim i oktober 2006.

Tor-Aksel Busch

Knut H. Kallerud
førstestatsadvokat