

Ra 03-228
820.6

MÅL OG PRIORITERINGER FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN I POLITIET – 2003

I. INNLEDNING

Mål- og prioriteringsrundskrivet for 2003 viderefører hovedlinjene i det tilsvarende rundskriv for 2002 (rundskriv nr. 1/2002 av 4. januar 2002). De generelle mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen er således i liten grad endret.

Ved utarbeidelsen av rundskrivet har man søkt å gjøre det noe kortere enn tidligere år. Dette innebærer at rundskrivet må sammenholdes med den mer utfyllende beskrivelse i fjorårets rundskriv. I tillegg må det sammenholdes med de andre sentrale styringsdokumentene:

- ∞ St.prp. nr. 1 (2002-2003) side 83-107
- ∞ Budsjett-innst. S nr. 4 (2002-2003) side 7-13 og 24-26
- ∞ Politidirektoratets disponeringsskriv for 2003 til politi- og lensmannsetaten
- ∞ Riksadvokatens rapport om straffesaksbehandlingen i 2000 og 2001 - status og tiltak (Riksadvokatens publikasjoner nr. 3/2002)
- ∞ Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen ved statsadvokatembetene - 2003 (Rundskriv nr. 2/2003)

De generelle mål, jf. pkt. III nedenfor, er naturlig nok felles for all straffesaksbehandling i politiet og påtalemyndigheten.

Det etablerte samarbeidet mellom Politidirektoratet og riksadvokaten har blitt ytterligere utviklet i 2002. Samarbeidet sikrer blant annet at direktoratet og overordnet påtalemyndighet ikke gir motstridende styringssignaler til politimestrene. Det arbeides dessuten med å etablere faste samarbeidsrutiner mellom direktoratet og statsadvokatembetene.

Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen berører både Justisdepartementets, Politidirektoratets og riksadvokatens ansvarsområder. Rundskrivet er derfor forelagt departementet og direktoratet før utsendelse. På samme måte har direktoratet forelagt for riksadvokaten de deler av disponeringsskrivet til politi- og lensmannsetaten for 2003 som gjelder straffesaksbehandlingen.

II. HOVEDMÅL OG HOVEDUTFORDRING

Hovedmålet for politiet og påtalemyndigheten er å bidra til å redusere kriminaliteten i Norge.¹ For å oppnå dette følges som kjent to hovedstrategier: generelle forebyggende tiltak for å hindre kriminalitet (synlig, tilstedeværende og målrettet polititjeneste, samt tradisjonelt holdningsskapende arbeid) og straffesaksbehandling. Riksadvokatens ansvarsområde er straffesaksbehandlingen i politiet og påtalemyndigheten.

¹ St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 84 og Budsjett-innst. S. nr. 4 (2002-2003) side 8.

Den viktigste utfordringen for politiets straffesaksbehandling i 2003 er å gjøre denne raskere og mer effektiv uten at dette går på bekostning av oppklaring og kvalitet, jf. St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 85-86 og Budsjett-innst S. nr. 4 (2002-2003) side 8. Regjeringen fremholder at "en mer effektiv straffeforfølgning, som samtidig ivaretar hensynet til rettssikkerheten, vil også i 2003 være en hovedutfordring, selv om resultatene for 2001 viser at saksbehandlingstiden fortsetter å gå ned", jf. proposisjonen side 86.

Også i 2003 skal derfor innsatsen for å bedre resultatene i straffesaksbehandlingen i hovedsak rettes mot tempoet, jf. pkt. III 4 nedenfor. Den negative utvikling man har sett i 2002 på noen områder bidrar ytterligere til å understreke behovet for en slik satsing.

Politireform 2000 er inne i sin andre og avsluttende fase. For så vidt gjelder effekten av endringer foretatt under fase 1 er det for tidlig å konkludere. Riksadvokaten har forventninger om at reformen vil gi synlige positive resultater innenfor straffesaksarbeidet i løpet av 2003, og viser for så vidt til St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 94-95. Politimestrenes arbeid med å få etterforsknings- og påtalefunksjonen til å fungere best mulig innenfor de nye organisasjons- og ledelsesstrukturer bør baseres på et nært samarbeid med statsadvokatene. Statsadvokatenes rolle i denne sammenheng ligger innenfor rammene for ordinær fagledelse.

III. MÅL FOR STRAFFESAKSBEHANDLINGEN

1. Generelt

Politiets og påtalemyndighetens straffesaksbehandling består av etterforskning, påtalevedtak, irettføring og iverksetting av straffullbyrdelse. Straffesaksbehandlingens bidrag til å redusere kriminaliteten i Norge avhenger først og fremst av at

- ∞ straffbare handlinger blir avdekket og oppklart
- ∞ skyldige blir straffet og at reaksjonen er adekvat

For begge elementer gjelder at effekten blir bedre jo kortere tid som går fra lovbruddet, og at høy kvalitet i alle ledd er en gjennomgående forutsetning for så vel rask oppklaring som adekvat reaksjon.

På denne bakgrunn er riksadvokatens mål for straffesaksbehandlingen fortsatt

- ∞ høy kvalitet
- ∞ høy oppklaringsprosent
- ∞ kort saksbehandlingstid
- ∞ adekvat reaksjon

Riksadvokatens landsdekkende mål er få og generelle. Det er derfor nødvendig at politimesteren - i samråd med statsadvokaten - så langt som mulig konkretiserer de sentrale mål og utarbeider lokale mål i tillegg. Målene skal være realistiske, men samtidig noe å strekke seg etter.

Riksadvokaten understreker at statsadvokatene skal delta i beslutningsprosessen når resultatmål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i politidistriktene blir fastsatt. I St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 86 gis det uttrykk for at "Politidirektoratet og riksadvokaten samarbeider om de sentrale mål, og de lokale mål for det enkelte distrikt fastsettes i dialog mellom politimesteren, statsadvokaten og Politidirektoratet". I Politidirektoratets disponeringsskriv for 2003 vises det i pkt. 1.2, siste avsnitt og pkt. 4, første avsnitt til den avtale mellom Politidirektoratet og det enkelte politidistrikt som inngås i styringsdialogen. For ordens skyld tilføyes at det tosporede system på straffesaksbehandlingens område medfører at en slik avtale gjelder for direktoratets "spor", og ikke begrenser den faglige styringsrett (og -plikt) riksadvokaten og statsadvokatene har i

påtalemyndighetens "spor", jf. straffeprosessloven § 56 annet ledd.² Av denne grunn har det stor betydning at direktoratet og statsadvokaten - i dialog med politimesteren - oppnår enighet om mål og prioriteringer, og gjennom dette unngår at det gis motstridende styringssignaler til politimestrene.

2. Høy kvalitet

Høy kvalitet er et ufravikelig krav og dessuten en forutsetning for at de øvrige mål nås. Politimesteren har ansvaret for at straffesaksbehandlingen i distriktet holder høy kvalitet. Kvalitetskravet gjelder alle sider ved straffesaksbehandlingen, og det knytter seg både til generelle rutiner og behandlingen av den enkelte sak.

I tidligere års mål- og prioriteringsrundskriv er fremholdt at kvalitetskravet inneholder følgende hovedelementer:

- ∞ *Innholdsmessig kvalitet*
- ∞ *Rettsikkerhet*
- ∞ *Effektiv ressursutnyttelse*

For en nærmere redegjørelse av kravenes innhold vises til mål- og prioriteringsrundskrivet for 2002.

Høy kvalitet og stabilt gode resultater i straffesaksbehandlingen avhenger av at en rekke forutsetninger er oppfylt. Riksadvokaten vil fremheve følgende:

∞ *En politimester som er engasjert i straffesaksbehandlingen*

Politimesteren har som leder av den lokale påtalemyndighet ansvaret for straffesaksbehandlingen i sitt distrikt. Han/hun må sette mål for denne del av virksomheten, stille krav, være pådriver og aktivt følge opp resultatene. Det må tydeliggjøres at etterforskning, påtalebehandling og irettføring er områder som følges med oppmerksomhet av politidistriktets øverste leder, og hvor det forventes gode resultater. Det er ikke minst viktig at denne del av politimesterens ansvar blir iaktatt under det pågående reformarbeid.

∞ *Et velfungerende integrert påtaleledd*

Integrert påtale er påkrevd for å sikre at:

- etterforskningsarbeidet holder høy kvalitet
- rettsikkerhetshensyn blir ivaretatt under etterforskningen
- saksbehandlingstiden blir så kort som mulig ved at etterforskningen målrettes og at påtalevedtak treffes straks saken er ferdig etterforsket
- ressursene utnyttes effektivt ved at sakene avgrenses og etterforskningen målrettes.

∞ *Riktig prioritering av straffesakene*

Det er et grunnleggende kvalitetskrav at politidistriktene har rutiner som sikrer at sakene prioriteres riktig. Riksadvokatens prioriteringsdirektiver fremgår av pkt. IV nedenfor.

∞ *Tjenlige straffesaksinstruksjer*

Politidistriktene må ha straffesaksinstruksjer som oppfyller kravene i rundskriv G-24/01 av 17. september 2001, fastsatt av Justisdepartementet og riksadvokaten i fellesskap, og instruksene må følges i praksis. Gjennomføringen av rutinene for oppfølging av saker skal fortsatt vies spesiell oppmerksomhet. Etter sammenslåing av politidistrikter skal det være utarbeidet én instruks for hele det nye distriktet.

² Det er ingen uenighet mellom direktoratet og riksadvokaten om denne forståelsen.

∞ *Fastlagte rutiner for kvalitetsarbeid og kvalitetskontroll*

Politidistriktene må utvikle rutiner og metoder for å sikre høy kvalitet på etterforskning, påtaleavgjørelser og irettesføring. Videre bør det defineres hvilke kvalitetskrav som skal stilles ved de ulike sakstyper, og i samsvar med disse utvikles effektive rutiner for kvalitetskontroll. Riksadvokaten vil fortsatt anbefale at gode eksempler på fremgangsmåter eller avgjørelser ("best practice") systematisk tas vare på og distribueres.

∞ *Publikums tillit*

Det er avgjørende at publikum har tillit til politiets straffesaksarbeid. Tilliten vil i det alt vesentlige avhenge av de resultater som oppnås. Siden høy kvalitet er en forutsetning for gode resultater, vil dette også være en forutsetning for å opprettholde og øke publikums tillit. Det alminnelige inntrykk av politiets arbeid skapes for en stor del av mediene. Politiet må derfor ta aktivt del i informasjonsformidlingen og bidra til at de inntrykk som skapes baseres på riktig og nyansert informasjon.

Riksadvokaten minner om at det ved lov av 28. juni 2002 nr. 55 ble foretatt en rekke endringer i straffeprosessloven. Her vises særlig til endringene i fristreglene for overordnet påtalemyndighets adgang etter straffeprosessloven § 75 til å omgjøre henleggelsesbeslutninger i saker hvor noen har vært siktet, samt til endringene i reglene om påtalemyndighetens ankefrist, jf. straffeprosessloven § 310. For å sikre en reell klageadgang, og for å unngå at påtalemyndigheten oversitter fristene, må politiet etablere gode oppfølgingsrutiner. Det vises til riksadvokatens rundskriv nr. 4/2002 av 30. september 2002.

Ved lov 21. mars 2003 nr. 18 ble det gjort viktige endringer for bedre å bekjempe barne- og ungdomskriminaliteten. Riksadvokaten viser særlig til endringene i straffeprosessloven § 224. Det presiseres i et nytt annet ledd at "etterforskningsplikten etter første ledd gjelder også der en mulig lovbrøyer ikke kan straffes fordi vedkommende var mellom 12 og 15 år på handlingstidspunktet". Videre bestemmes i tredje ledd at dersom en ellers straffbar handling er begått av barn under 12 år, kan det foretas så vel rettslig som utenrettslig etterforskning. Det er viktig at politimestrene etablerer rutiner som sikrer at etterforskningsplikten kan følges opp fra lovens ikrafttreden. Tilsvarende gjelder for oppholdsforbud etter straffeprosessloven § 222 c.

Riksadvokaten har tidligere fremholdt viktigheten av at politiet aktivt benytter den adgang som er gitt til å anvende utradisjonelle eller ekstraordinære etterforskningsmetoder, og finner grunn til å gjenta dette. I denne forbindelse nevnes at det ved lov 20. desember 2002 nr. 107 om endringer i politiloven og straffeloven ble innført regler om fiktiv identitet. Videre vises til forslagene i Ot. prp. nr. 24 (2002-2003) om begrensninger i adgangen til dokumentinnsyn og bevisførsel, jf. Innst. O. nr. 73 (2002-2003).

3. Høy oppklaringsprosent

Selv om politidistriktene i 2003 særlig skal arbeide for å forkorte saksbehandlingstiden, må ikke andelen av saker som oppklares reduseres, jf. pkt. II foran. I forhold til hovedmålet om redusert kriminalitet hjelper det lite med høyt tempo dersom for mange saker forblir uoppklart. Oppklaringsprosenten må således på "landsnivå" i 2003 minst opprettholdes på 2001-nivå.³ Nedgangen i 2002 må snus. Det er fortsatt store variasjoner i oppklaringsprosent mellom politidistriktene, og forbedringspotensialet synes mange steder å være betydelig. Særlig er den lave oppklaringsprosenten for vinningskriminalitet – som utgjør omlag 2/3 av

³ St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 86.

forbrytelsene – bekymringsfull og fordrer tiltak fra politimestrene.

4. Kort saksbehandlingstid

Hovedutfordringen i 2003 er – på samme måte som i 2002 – å redusere saksbehandlingstiden, jf. pkt. II foran. Innsatsen for å forbedre resultatene skal konsentreres om tiltak som forventes å gi slik effekt. I Budsjett-innst. S. nr. 4 (2002-2003) side 8 uttaler Justiskomiteen:

"Det er helt avgjørende med rask og riktig reaksjon overfor dem som bryter loven, og dette krever en velfungerende straffesakskjede, hvor tiden fra anmeldelse til dom og fullbyrdelse av straff er kortest mulig. En hurtig straffesaksbehandling 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."

I St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 86 har Regjeringen fastsatt disse resultatmål for 2003:

- ∞ 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.
- ∞ I saker mot personer som var under 18 år på handlingstiden, skal saksbehandlingstiden ikke overstige 6 uker, regnet fra gjerningspersonen fikk status som mistenkt og frem til positiv påtaleavgjørelse (forelegg, tiltale, siktelse for forhørsrettspådømmelse, påtaleunntatelse etter oppportunitetsprinsippet eller overføring til konfliktråd) treffes i politiet, med mindre hensynet til etterforskningen eller andre særlige omstendigheter gir grunn til det.⁴

Politidistriktene må ha rutiner for å kontrollere at fristene overholdes. Om de nærmere detaljer vises til mål- og prioriteringsrundskrivet for 2002 pkt. III 4.

For øvrig er det særlig viktig at saksbehandlingen er kort i følgende sakstyper:

- ∞ *De sentralt prioriterte saker (pkt. IV.1)*
Disse skal etterforskes særlig raskt og grundig og må gå foran andre saker. De sentralt prioriterte saker utgjør en svært liten andel av den anmeldte kriminalitet. Det burde derfor ikke være vanskelig å påse at både etterforskning og påtalemessig behandling har tilstrekkelig fremdrift slik at det ikke oppstår unødig liggetid.
- ∞ *Saker med varetektsfengsling*
I tilfeller hvor siktede holdes fengslet stilles det særlige krav til fremdrift i etterforskning og påtalemessig behandling. Når vinningskriminelle gjengangere er varetektsfengslet, må sakene også søkes pådømt innen utløpet av fengslingsperioden. Behovet for høyt tempo i varetektstilfellene understrekes for øvrig av fristreglene for avholdelse av hovedforhandling i straffeprosessloven § 275 annet ledd, jf. omtalen nedenfor. Dersom det skulle oppstå konflikt mellom ulike kategorier "frist-saker", antar riksadvokaten at saker med lovbestemt frist må gå foran.

⁴ Fristregelen er for øvrig nå lovfestet i et nytt annet ledd i straffeprosessloven § 249, endringslov 21. mars 2003 nr. 18. Fristen for å ta stilling til spørsmålet om tiltalte bør for øvrig ses i sammenheng med fristreglene for avholdelse av hovedforhandling, jf. nedenfor.

∞ *Saker om opphør av tvungen psykisk helsevern, tvungen omsorg og prøveløslatelse fra forvaring*

I straffeloven § 39b annet ledd siste punktum og § 39f tredje ledd stilles det krav om at disse sakene skal påskyndes. Påtalemyndigheten må behandle slike begjæringer som hastesaker. Det vises også til EMK art. 5 (4).

Kortere saksbehandlingstid skal ikke oppnås på bekostning av kravet om høy kvalitet eller oppklaring, jf. St.prp. nr. 1 (2002-2003) side 86 og foran i pkt. III 3. Riksadvokaten understreker at saker *ikke* skal henlegges for å overholde frister, og at de særskilte frister som er fastsatt, ikke må føre til at oppklaringsprosenten synker.

De viktigste tiltakene for å redusere saksbehandlingstiden er

- ∞ reduksjon av antall saker som er til behandling samtidig (restansenedarbeiding)
- ∞ redusert liggetid (herunder ventetid) hos etterforsker og jurist
- ∞ gode oppfølgingsrutiner
- ∞ målrettet etterforskning

Med bakgrunn i lang responstid ved Kriminalpolitisen har riksadvokaten tidligere bestemt at analyse av narkotika i visse tilfeller inntil videre kan unnlates på nærmere vilkår, jf. mål- og prioriteringsrundskrivet for 2002 pkt. III 4. Situasjonen er nå bedret. Det foretas for tiden forvaltningsrevisjon ved Kriminalpolitisen, og man avventer Riksrevisjonens rapport før det tas beslutning om permanente ordninger for narkotikaanalyse. Inntil videre gjelder retningslinjene fra 2002.

Straffeprosessloven § 13 skal fortsatt brukes aktivt for å oppnå raskere straffesaksbehandling. Anvendelseskriteriene er angitt i mål- og prioriteringsrundskrivet for 2001 side 8.

Ved lov av 28. juni 2002 nr. 55 ble det innført frister for avholdelse av hovedforhandling i tingrett og lagmannsrett. Fristreglene er inntatt i straffeprosessloven § 275 annet ledd, og gjelder saker hvor den siktede enten var under 18 år da forbrytelsen ble begått eller er varetektsfengslet når saken berammes. Politiet må innrette virksomheten slik at aktor kan møte til den tid retten berammer saken.

I de fleste politidistrikter må betydelig innsats fortsatt rettes mot nedarbeiding av restanser. Liggetid er hovedårsaken til den lange saksbehandlingstiden, og en forutsetning for å begrense liggetiden er at det i så stor grad som mulig er samsvar mellom saksmengden i politidistriktet og etterforsknings- og påtalekapasiteten. Særlig viktig er det å ha kontroll over de eldste restansene (saker eldre enn 12 måneder og saker mellom 6 og 12 måneder).

5. Adekvat reaksjon

På de fleste kriminalitetsområder er oppklaring og rask reaksjon viktigere enn hvilken reaksjon som velges. Men også en adekvat reaksjon er nødvendig for at straffeforfølgningen skal nå sitt formål. Endringer i reaksjonsvalg og straffutmåling er en langsiktig prosess, og retningslinjene faller i det alt vesentlige sammen med fjorårets. I mål- og prioriteringsrundskrivene for 2001 og 2002 anga riksadvokaten detaljert de hensyn som generelt bør styre straffutmålingen, og ga omfattende direktiver. En oppdatert gjennomgang av reaksjonsnivået for sentrale typer av straffbare handlinger er dessuten gitt i riksadvokatens rapport om straffesaksbehandlingen i 2000 og 2001, utgitt i november 2002. Politiet skal også i 2003 forholde seg til de gitte retningslinjer, og reaksjonsspørsmålet skal således vies særlig oppmerksomhet på følgende områder:

- ∞ *Voldskriminalitet*
- ∞ *Omfattende og gjentatt vinningskriminalitet*

- ∞ *Alvorlige trusler*
- ∞ *Barnepornografi*
- ∞ *Dødsulykker i trafikken*
- ∞ *Overtredelser av vegtrafikkloven § 10*
- ∞ *Inndragning i medhold av straffeloven §§ 34, 34a og 35*
- ∞ *Anvendelsen av straffeloven § 59 annet ledd*
- ∞ *Bruk av konfliktråd*
- ∞ *Bruk av samfunnsstraff*

I St. prp. nr. 1 (2002-2003) gir Regjeringen uttrykk for at *konfliktråd* bør brukes mer som mekanisme for konfliktforebygging og løsning. På side 91 uttales blant annet:

"Ordningen med megling i konfliktråd er godt innarbeidet som alternativ reaksjon til straff. Regjeringen ønsker å prioritere bruk av konfliktråd i flere saker. Politiet, påtalemyndigheten og konfliktrådene skal samarbeide om å tilby megling i alle straffesaker som er egnet for det. Megling kan bidra til at konflikter løses lokalt, at gjerningspersonen får innsikt i egen adferd og at offeret ivaretas. Konfliktrådsmegling kan benyttes som alternativ til straff eller som supplement til straff, enten som særvilkår i betinget dom eller som særvilkår i samfunnsstraffen. I tillegg kan politiet anbefale megling i saker med gjerningspersoner under 15 år og i andre henlagte saker som er preget av underliggende konflikt."

Riksadvokaten ser med bekymring på at antall saker overført til konfliktråd har gått ned, og det i en periode hvor antall positive påtaleavgjørelser har gått vesentlig opp. Påtalemyndigheten *må* i 2003 benytte seg av konfliktrådsordningen i langt flere saker enn i 2002. De nærmere retningslinjer for hvilke saker som kan anses egnet for slik avgjørelse, jf. straffeprosessloven § 71a, er gitt i riksadvokatens rundskriv Del II nr. 2/1993. Det er viktig at retningslinjene følges, og at de ikke blir fortolket innskrenkende. Dagens regler for konfliktrådsbehandling gir et betydelig forbedringspotensial, og er ikke til hinder for at antall konfliktrådssaker økes. Konfliktrådsmegling som særvilkår i betinget dom bør også vurderes, jf. ny § 53h i straffeloven som ble tilføyd ved endringslov 21. mars 2003 nr. 18. Med hjemmel i straffeprosessloven § 67 fjerde ledd er det i mai 2002 fastsatt forskrifter om en prøveordning med påtalekompetanse for lensmenn til å overføre nærmere angitte sakstyper til konfliktråd. Ordningen trådte i kraft 1. januar 2003. Prøveperioden er satt til 3 år, og omfatter 71 lensmannsdistrikter. (En tilsvarende prøveordning ble gjennomført i 1996-98.) Prøveordningen *må* benyttes aktivt for å øke antall konfliktrådssaker.

Riksadvokaten finner dessuten grunn til å minne om reglene for *samfunnsstraff*, som trådte i kraft 1. mars 2002.⁵ Samfunnsstraff *må* også benyttes aktivt, og vurderes i alle saker hvor denne reaksjonsformen kan være aktuell. Pliktbrudd som består i ny kriminalitet, *må* følges opp av politiet. Andre pliktbrudd hører under kriminalomsorgen. Politiet *må* opprettholde et godt samarbeid med kriminalomsorgen og bistå både under forberedelse og gjennomføring av samfunnsstraff. Riksadvokaten antar at det - i det minste inntil videre - vil være gunstig om personundersøkelse innhentes i alle saker hvor det er aktuelt å legge ned påstand om samfunnsstraff. Egnethetsvurdering er derimot ikke nødvendig. Politiet *må* etablere gode samarbeidsrutiner med kriminalomsorgen, og sørge for å ha nødvendig kunnskap om så vel anvendelsesområde som vilkårene ved gjennomføring av samfunnsstraffen.

Ved lov 10. januar 2003 nr. 2 om endringer i straffeloven og straffeprosessloven ble straffeloven § 62 første ledd endret. Endringen innebærer at den felles frihetsstraff som skal utmåles i sammenstøtstilfellene, ikke *må* overstige det dobbelte av den høyeste straff som er lovbestemt for noen av de aktuelle forbrytelser eller forseelser. Det går frem av forarbeidene

⁵ Samfunnsstraff omfatter den tidligere samfunnstjenesten samt betingede dommer med tilsyn, eventuelt tilknyttet et tilsynsprogram.

at formålet med endringen ”er å gi et signal om straffskjerpelse, når flere handlinger pådømmes samtidig, særlig ved vinnings-, volds- og seksuallovbrudd”.⁶

IV. PRIORITERING VED IVERKSETTELSE OG GJENNOMFØRING AV ETTERFORSKING

1. Sentrale og landsdekkende prioriteringer

Riksadvokatens sentrale og landsdekkende prioriteringer for iverksettelse og gjennomføring av etterforskning er fortsatt få og stabile. At de sentrale prioriteringer omfatter få saker innebærer at det blir betydelig rom for lokale prioriteringer i statsadvokatregionene og politidistriktene. At de sentrale prioriteringer er stabile innebærer at hovedlinjene i kriminalitetsbekjempelsen ligger fast over tid, selv om innsatsen selvsagt alltid må være tilpasset kriminalitetssituasjonen og den forventede utvikling.

Angivelsen av prioriteringene nedenfor er noe annerledes redigert enn i tidligere års mål- og prioriteringsrundskriv ved at alle sakstyper er angitt som kulepunkter. Dette er gjort for at prioriteringen skal bli mer oversiktlig. Det er imidlertid ingen realitetsendringer i forhold til fjorårets rundskriv.

Følgende sakstyper er prioritert:

- ∞ Drap og andre alvorlige voldsforbrytelser, herunder ildspåsettelse og andre alvorlige forbrytelser som setter liv og helse i fare
- ∞ Alvorlige seksualforbrytelser
- ∞ Alvorlige narkotikaforbrytelser
- ∞ Alvorlige trafikklovbrudd, herunder dødsulykker, ulykker med betydelig personskade og trafikkatferd som bærer preg av at gjerningspersonen bevisst har tatt en risiko som har innebåret nærliggende fare for alvorlig ulykke
- ∞ Økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter, særlig den som rammer fellesskapet, alvorlig IKT-kriminalitet, og alvorlig miljøkriminalitet som rammer det indre miljø (arbeidsmiljøet) og det ytre miljø (natur og kulturminner)
- ∞ Internasjonal og organisert kriminalitet
- ∞ Straffbare handlinger som synes rasistisk motivert

Oppregningen gir ikke uttrykk for noen prioritert rekkefølge. De prioriterte saker skal gis forrang når det er knapphet på ressurser. Prioriteringene gjelder de "alvorlige" overtredelsene. Om når en sak er ”alvorlig” i rundskrivets forstand, vises til drøftelsen i fjorårets mål- og prioriteringsrundskriv. Her gjentas at innen kategoriene narkotika-, volds- og seksualforbrytelser skal som et generelt utgangspunkt straffbare handlinger som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 år, anses som prioritert.

De sentrale prioriteringer er for øvrig detaljert omtalt i mål- og prioriteringsrundskrivet for 2002, og det vises til fremstillingen der.

⁶ Ot. prp. nr. 109 (2001-2002) s. 43

2. Regionale og lokale prioriteringer

Statsadvokatene og politimestrene må ta stilling til hvorledes den kriminalitet som ikke omfattes av riksadvokatens sentrale prioriteringer, skal behandles. Det er her betydelig rom for prioriteringer på regionalt og lokalt nivå. Ved slike prioriteringer må det foretas en sammensatt vurdering. Prioriteringene bør ta utgangspunkt i kriminalitetens samfunnsskadelige virkning og hvordan den påvirker den alminnelige trygghetsfølelse i lokalsamfunnet. Dette vil normalt lede til at det legges stor vekt på å bekjempe den profesjonelle kriminalitet og straffbare handlinger som rammer særlig utsatte grupper. For vinningskriminalitet vil i tillegg graden av integritetskrenkelse, størrelsen på det tap handlingen påfører fornærmede, og størrelsen på gjerningspersonens utbytte være viktig. Dersom det lokalt har utviklet seg – eller er i ferd med å utvikle seg – kriminalitetsmønstre som skaper spesiell utrygghet, er særlig plagsomme eller som utfordrer den alminnelige rettsfølelse, bør dette gi seg utslag ved prioriteringen. Voldskriminalitet som er konsentrert til spesielle tider eller steder, bør vies særlig oppmerksomhet. Så langt de er kjent er det også viktig å ta hensyn til publikums oppfatninger.

Ved den regionale og lokale prioritering må også det tas i betraktning at alminnelig kriminalitet som vinningsforbrytelser, brukstyverier og skadeverk berører langt flere mennesker enn den sentralt prioriterte kriminalitet. Publikums tillit til politiet og den alminnelige trygghetsfølelse i lokalsamfunnet beror derfor ikke minst på hvordan alminnelig kriminalitet behandles.

Over tid må de tilgjengelige ressurser brukes slik at lovbrytere (og mulige lovbrytere) får forståelsen av at intet kriminalitetsområde er politiet fremmed. Derved økes den subjektive oppdagelsesrisiko, som er en viktig forutsetning for allmennprevensjonen.

Det vises for øvrig til St. prp. nr. 1 (2002-2003) side 87 hvor det fremholdes at den generelle innsatsen for å forebygge og bekjempe barne- og ungdomskriminalitet skal styrkes og videreutvikles i henhold til St. meld. nr. 17 (1999-2000), og at arbeidet for å redusere voldskriminaliteten skal intensiveres. Det skal særlig rettes oppmerksomhet mot vold i nære relasjoner. Politimestrene må vektlegge dette ved sine lokale prioriteringer og sørge for at politidistriktet har rutiner for egenanmeldelser og for påtalemessig oppfølging.

Ved straffbare handlinger hvor påtale krever begjæring fra fornærmede eller er betinget av allmenne hensyn, jf. for eksempel straffeloven § 227, må påtalemyndigheten nøye vurdere om allmenne hensyn foreligger. Selv om hvert enkelt tilfelle skal vurderes for seg, er utgangspunktet at allmenne hensyn ofte krever påtale ved alvorlige tilfeller av trusler.

Tor-Aksel Busch

Hans-Petter Jahre
ass. riksadvokat