



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 98

(2002–2003)

Om lov om endringer i straffe-
prosessloven (utvidelse av politijuristenes
påtalekompetanse mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	3.5.10 Straffeloven §§ 270 og 271 – simpelt og grovt bedrageri	32
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	3.5.11 Straffeloven § 271 a – grovt uaktsomt bedrageri	33
2.1	Jahre-gruppen	7	3.5.12 Regnskapsloven § 8–5 – regnskapsovertredelser	33
2.2	Fosheim-utvalget	7	3.5.13 Straffeloven § 286 og § 288, jf. § 286 – regnskapsforbrytelser	34
2.3	Stortingets vedtak 5. desember 2002 .	8	3.5.14 Merverdiavgiftsloven § 72 – avgiftsbedrageri	35
2.4	Høringsnotatet 9. januar 2003	8	3.5.15 Straffeloven §§ 291 og 292 – simpelt og grovt skadeverk	36
3	Utvidet påtalekompetanse for politiet	10	3.5.16 Straffeloven § 317 – heleri	36
3.1	Politiets påtalekompetanse etter gjeldende rett	10	3.5.17 Tolloven § 66 – særlig grove overtredelser av tolloven §§ 61–65	37
3.2	Bør påtalekompetansen utvides?	10	3.5.18 Utlendingsloven § 47 annet ledd – ulovlig arbeid mv.	38
3.2.1	Forslaget fra Jahre-gruppen	10	3.6 Enkelte innskrenkninger i politiets påtalekompetanse	38
3.2.2	Forslaget i høringsnotatet	11	3.6.1 Straffeloven kapittel 11 – forbrytelser i offentlig tjeneste	39
3.2.3	Høringsinstansenes syn	12	3.6.2 Straffeloven kapittel 12 – forbrytelser mot offentlig myndighet	39
3.2.4	Departementets vurdering	16	3.6.3 Straffeloven kapittel 19 – seksualforbrytelser – og kapittel 20 – forbrytelser i familieforhold	40
3.3	Bør politiets påtalekompetanse gå direkte frem av loven?	18	3.6.4 Andre unntak	40
3.4	Hvor omfattende bør politiets påtalekompetanse være?	19	4 Utvidelse av politiets ankekompetanse	41
3.4.1	Forslaget fra Jahre-gruppen	19	4.1 Reglene i straffeprosessloven § 68	41
3.4.2	Forslaget i høringsnotatet	20	4.2 Høringsnotatet	41
3.4.3	Høringsinstansenes syn	24	4.3 Høringen	41
3.4.4	Departementets vurdering	25	4.4 Departementets vurdering	41
3.5	Utvidelse av politiets påtalekompetanse i bestemte forbrytelsessaker som kan straffes med fengsel i mer enn 1 år	25	5 Delegasjon av politimesterens ankekompetanse	43
3.5.1	Oversikt	25	5.1 Reglene i straffeprosessloven § 68	43
3.5.2	Straffeloven § 162 – narkotikaforbrytelser	26	5.2 Høringsnotatet	43
3.5.3	Straffeloven § 162 b – dopingforbrytelser	27	5.3 Høringen	43
3.5.4	Straffeloven kapittel 15 – falsk forklaring	27	5.4 Departementets vurdering	44
3.5.5	Straffeloven kapittel 18 – dokumentfalsk mv.	28	6 Endringer i reglene om hvem som skal føre aktoratet	45
3.5.6	Straffeloven § 228 – legemsfornærmelser	28		
3.5.7	Straffeloven § 229 – legemsbeskadigelser	29		
3.5.8	Straffeloven § 227 – trusler	30		
3.5.9	Straffeloven §§ 255 og 256 – simpelt og grovt underslag	31		

6.1	Reglene i straffeprosessloven § 76	45
6.2	Høringsnotatet	45
6.3	Høringen	45
6.4	Departementets vurdering	46
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	47

8	Merknader til de enkelte bestemmelsene	48
8.1	Endringene i straffeprosessloven	48

	Forslag til lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse mv.) ...	51
--	--	-----------



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 98

(2002–2003)

Om lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse mv.)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 13. juni 2003,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justisdepartementet har i lengre tid arbeidet med å effektivisere straffesaksavviklingen. Spørsmålet om på hvilket nivå i påtalemyndigheten påtalekompetansen for ulike sakstyper skal ligge, er en del av dette arbeidet. Proposisjonen inneholder forslag til lovendringer for å utvide politijuristenes påtalekompetanse. De foreslåtte endringene vil sammen med andre lovendringer som allerede er vedtatt, jf. særlig lov 28. juni 2002 nr. 55 om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksavvikling, varetektsfengsling i isolasjon mv.), legge til rette for en mer effektiv behandling av straffesaker.

Kjernen i departementets forslag er endringer i straffeprosessloven § 67 annet ledd. I dag tar politiet ut tiltale og avgjør andre påtalespørsmål i saker om forseelser og i saker om nærmere bestemte forbrytelser. Departementet foreslår som hovedregel å gi politiet påtalekompetanse i alle saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år. Unntak foreslås for enkelte sakstyper, blant annet i straffeloven kapittel 12 om forbrytelser mot offentlig myndighet. Departementet går videre inn for å videreføre politiets påtalekompetanse i de sakstyper med høyere strafferamme enn 1 år hvor politiet har kompetansen allerede i dag. Endelig fo-

reslår departementet å gi politiet påtalekompetanse i ytterligere noen slike saker, som for eksempel saker om grove og grovt uaktsomme bedragerier (straffeloven §§ 271 og 271 a) og enkelte narkotika- og dopingforbrytelser (straffeloven §§ 162 og 162 b). Departementet vil vurdere å endre påtaleinstruksen slik at politiet får plikt til å forelegge spesielle og vanskelige saker for statsadvokaten. I dag gjelder en tilsvarende regel for saker som har stor allmenn interesse.

Forslagene om økt påtalekompetanse bygger hovedsakelig på forslag fra arbeidsgruppe I (Jahregruppen) i Justisdepartementets «Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling», og følger opp Stortingets vedtak 5. desember 2002 om å be regjeringen fremme lovforslag som gir politiet økt påtalekompetanse.

Departementet foreslår videre å endre straffeprosessloven § 68 for å gi politiet ankekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år. I dag må avgjørelsen av ankespørsmålet i slike saker hvor politiet har tatt ut tiltalen, avgjøres av statsadvokaten. Etter lovforslaget skal denne ankekompetansen i utgangspunktet ligge til politimesteren. Men med skriftlig samtyk-

ke fra førstestatsadvokaten skal kompetansen kunne delegeres til andre av påtalemyndighetens tjenestemenn i ledende stillinger i politiet.

I tillegg foreslår departementet en mindre endring i reglene om hvem som skal aktorere sakene, det vil si på vegne av påtalemyndigheten føre straf-

fesaker for retten, jf. straffeprosessloven § 76. Det foreslås klargjort i loven at i de sakene der politiet har tatt ut tiltale, skal saken for tingretten som regel aktoreres av en polititjenestemann som hører til påtalemyndigheten.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Jahre-gruppen

Det totale tidsforløpet ved behandlingen av straffesaker har vært urovekkende langt. En effektivisering av strafferettspleien kan både styrke straffens preventive virkning og tilliten til rettssystemet. Derfor har det vært en av Justisdepartementets mest prioriterte oppgaver de senere årene å bidra til en hurtigere straffesaksbehandling. Betydelige lokale forskjeller i saksbehandlingstid har tydet på at forbedringspotensialet har vært stort.

Justisdepartementet oppnevnte 16. juni 1999 to arbeidsgrupper som skulle komme med forslag til hvordan saksbehandlingstiden i straffesakskjeden kunne reduseres. Arbeidsgruppe I, som ble ledet av assisterende riksadvokat Hans-Petter Jahre, arbeidet med perioden fra anmeldelse til påtalevedtak. Gruppen avla sin sluttrapport 20. juni 2000.

Arbeidsgruppe II, som ble ledet av lagmann Jan Martin Flod, tok for seg perioden fra påtalevedtak i politiet til fullbyrdelse. Gruppen avla sin sluttrapport 26. juni 2000.

De to arbeidsgruppene fremmet forslag til endringer både i rutiner, instruksjer og regelverk. En rekke av forslagene er allerede gjennomført, se særlig Ot.prp. nr. 66 (2001 – 2002), jf. lov 28. juni 2002 nr. 55 om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsel i isolasjon mv.). De fleste av disse lovendringene trådte i kraft 1. oktober 2002, jf. kgl. res. 28. juni 2002 nr. 647. I Ot.prp. nr. 66 (2001 – 2002) omtaler departementet på side 9 – 10 andre lovtiltak for å sikre en hurtigere straffesaksbehandling.

I sluttrapporten punkt 7.3.7 tok Jahre-gruppen opp spørsmålet om politiets påtalekompetanse bør utvides. Etter gjeldende rett har politiet som hovedregel bare påtalekompetanse i saker om forseelser. Men Kongen kan gi politiet påtalekompetanse i nærmere bestemte forbrytelsessaker, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd første, jf. annet punktum. Påtaleinstruksen § 22–2 lister opp de saker hvor politiet er gitt slik påtalekompetanse. Politiet er ikke gitt påtalekompetanse i alle de sakstyper hvor loven åpner for det.

Jahre-gruppen anbefalte at det ble overveid å gi politiet påtalekompetanse i alle saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av feng-

sel i mer enn ett år – med unntak for saker der påtalespørsmålet hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten.

Videre foreslo Jahre-gruppen å utvide oppregningen i påtaleinstruksen § 22-2 til å omfatte alle bestemmelsene som er nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum – med unntak av straffeloven §§ 228 annet ledd annet punktum og 256. I tillegg gikk gruppen inn for å føye til følgende bestemmelser i § 67 annet ledd annet punktum og i § 22–2 annet ledd første punktum: straffeloven §§ 162 b første og tredje ledd, 227 første straffalternativ, 229 første straffalternativ, 184 til 190, 286 første straffalternativ, 292 og 317 tredje ledd samt regnskapsloven §§ 8–5 første ledd første og tredje punktum, 8-5 tredje ledd, jf. første ledd første og tredje punktum og 8-5 tredje ledd, jf. annet ledd.

Som et alternativ skisserte Jahre-gruppen en ordning hvor politiets påtalekompetanse i forbrytelsessaker generelt knyttes til strafferammene. For eksempel antydte arbeidsgruppen muligheten for å la grensen mellom politiets og statsadvokatenes påtalekompetanse gå ved saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 3 år (eventuelt 6 år). Jahre-gruppen tok ikke stilling til en slik ordning.

Den delen av Jahre-gruppens forslag som gjelder økt påtalekompetanse ble – i påvente av Fosheim-utvalgets rapport, jf. punkt 2.2 nedenfor – ikke sendt på høring sammen med de andre lovforslagene som gruppen fremmet.

2.2 Fosheim-utvalget

15. desember 1999 oppnevnte Justisdepartementet et utvalg for å gjennomgå den høyere påtalemyndighetens organisasjon og arbeidsoppgaver. Utvalget ble ledet av lagmann Berit Fosheim og avla sin rapport 4. april 2001.

Fosheim-utvalget tok blant annet opp spørsmålet om økt delegasjon av påtalekompetanse til politiet, jf. rapporten punkt 5.1.1. Konklusjonen var at bestemmelsene som regulerer adgangen til å delegerer påtalekompetanse, ikke burde endres på det daværende tidspunktet. Utvalget ga uttrykk for at det

te ville kreve en omfattende gjennomgåelse av straffelovgivningen. Departementet ble anbefalt å vente med en slik gjennomgåelse til det var avgjort hvordan politidistriktene skulle deles inn og hvordan statsadvokatembetene skulle organiseres. Utvalget mente at det kunne være behov for å justere fordelingen av påtalekompetanse mellom nivåene i påtalemyndigheten, og for å gjøre løsningene i loven retts teknisk enklere. Men Fosheim-utvalget så ikke for seg store endringer i fordelingen av påtalekompetansen.

Justisdepartementet sendte 22. mai 2001 Fosheim-utvalgets rapport på høring til disse adressatene:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Miljøverndepartementet
Sosial- og helsedepartementet
Riksadvokaten
Statsadvokatembetene
Regjeringsadvokaten
Generaladvokaten
Politidirektoratet
ØKOKRIM
Politiets Overvåkingstjeneste (POT)
Den norske Dommerforening
Statsadvokatenes forening
Politiembetsmennenes landsforening (PEL)
Politiets Fellesforbund (PF)
Norges Lensmannslag (NL)
2FO (Flerfaglig FellesOrganisasjon)

Høringsfristen var 31. august 2001. De følgende høringsinstansene hadde merknader til spørsmålet om økt delegasjon av påtalekompetanse til politiet:

Riksadvokaten
Agder Statsadvokatembeter
Oslo statsadvokatembeter
Statsadvokatene i Rogaland
Trondheim statsadvokatembeter
Statsadvokatene i Vestfold og Telemark
Generaladvokaten
Politidirektoratet
ØKOKRIM
Statsadvokatenes forening

I tillegg uttalte disse politidistriktene seg om spørsmålet:

Arendal, Drammen, Fredrikstad, Haugesund, Inntrøndelag, Kristiansand, Namdal, Nordmøre, Oslo, Sandefjord, Stavanger, Sunnmøre og Vest-Agder.

En rekke høringsinstanser mente at en eventuell utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse burde vente til politireformen var gjennomført. De som fremmet slike synspunkter var særlig *riksadvokaten, Oslo statsadvokatembeter, Statsadvokatene i Rogaland, Trondheim statsadvokatembeter, Statsadvokatene i Vestfold og Telemark, Politidirektoratet, ØKOKRIM, Statsadvokatenes forening og Arendal, Haugesund, Kristiansand, Nordmøre, Sandefjord, Stavanger og Vest-Agder politidistrikter.*

Agder statsadvokatembeter argumenterte hovedsakelig mot økt delegasjon av påtalekompetanse.

En del høringsinstanser ga mer uforbeholdent uttrykk for at politiets påtalekompetanse bør utvides. Dette gjaldt særlig *Generaladvokaten og Drammen, Fredrikstad, Inntrøndelag, Namdal, Oslo og Sunnmøre politidistrikter.*

2.3 Stortingets vedtak 5. desember 2002

Justiskomiteen avga 3. desember 2002 Budsjettinnst. S. nr. 4 (2002 – 2003) om bevilgninger på statsbudsjettet for 2003 vedkommende rammeområde 5, Justis- og politidepartementet. Innstillingen ble behandlet av Stortinget 5. desember 2002. Stortinget fattet etter behandlingen blant annet følgende enstemmige vedtak:

«Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag om økt påtalekompetanse til politijuristene.»

2.4 Høringsnotatet 9. januar 2003

9. januar 2003 sendte Justisdepartementet på høring et notat med forslag til endringer i straffeprosessloven for å utvide politijuristenes påtalekompetanse. Forslaget bygget i hovedsak på forslagene fra Jahre-gruppen. Kjernen i departementets forslag var endringer i straffeprosessloven § 67 annet ledd. Departementet foreslo å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 eller alternativt 3 år, med visse nærmere begrensninger. Departementet foreslo også å utvide politiets påtalekompetanse i noen sakstyper med høyere strafferammer.

Høringsnotatet ble sendt til følgende adressater:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene

Bergen, Drammen, Oslo, Kristiansand, Nordmøre,
Nord-Troms og Stavanger tingretter
Domstoladministrasjonen

Riksadvokaten
Statsadvokatene
Politidirektoratet (POD)
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
ØKOKRIM

Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Forsvarergruppen av 1977
Norges Juristforbund
Norges Lensmannslag
Politiembetsmennes Landsforening
Politiets Fellesforbund
Statsadvokatenes forening

Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Norsk senter for menneskerettigheter
Rettspolitisk forening

Høringsfristen var satt til 10. mars 2003. Følgende
instanser har hatt realitetsmerknader til forslaget:
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Samferdselsdepartementet

Borgarting lagmannsrett
Oslo tingrett
Trondheim tingrett
Domstoladministrasjonen

Agder statsadvokater
Hedmark og Oppland statsadvokatembeter
Hordaland statsadvokatembeter
Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvoka-
tembeter
Nordland statsadvokatembeter

Oslo statsadvokatembeter
Rogaland statsadvokatembeter
Vestfold og Telemark statsadvokatembeter
Politidirektoratet (POD)
ØKOKRIM

Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Politiembetsmennes Landsforening
Politiets Fellesforbund
Statsadvokatenes forening
Vedlagt Politidirektoratets høringsuttalelse er utta-
lelser fra Agder Politidistrikt, Asker og Bærum poli-
tidistrikt, Oslo politidistrikt, Rogaland politidistrikt,
Salten politidistrikt, Troms politidistrikt, Vestfold
politidistrikt og ØKOKRIM.

Følgende instanser har gitt uttrykk for at de ikke
har noen merknader til høringsnotatet:
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Fiskeridepartementet
Forsvarsdepartementet
Helsedepartementet
Landbruksdepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Sosialdepartementet
Utdannings- og forskningsdepartementet
Utenriksdepartementet

Høyesterett

Innholdet i høringsuttalelsene blir behandlet sene-
re i proposisjonen i tilknytning til de enkelte punk-
tene i lovforslaget. De fleste høringsinstansene
som har merknader, støtter forslaget om å utvide
politijuristenes påtalekompetanse. Motstanden mot
forslaget er sterkest hos statsadvokatembetene
med tilslutning fra riksadvokaten. Departementets
øvrige forslag er det i det alt vesentlige oppslutning
om.

3 Utvidet påtalekompetanse for politiet

3.1 Politiets påtalekompetanse etter gjeldende rett

Hovedregelen er i dag at statsadvokaten avgjør spørsmålet om tiltale i saker om forbrytelse, når det ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten, jf. straffeprosessloven § 66. Påtalemyndigheten i politiet har påtalekompetanse i saker om forseelser, jf. § 67 annet ledd første punktum.

Straffeprosessloven åpner for å gjøre en del unntak fra hovedregelen ved å delegere påtalekompetanse til politiet. I medhold av § 67 annet ledd annet punktum kan Kongen i statsråd bestemme at påtalekompetansen i saker om nærmere bestemte forbrytelser skal ligge hos politiet. I påtaleinstruksen er denne fullmakten tatt delvis i bruk: Det ligger til politiet å avgjøre spørsmålet om tiltale i saker om forbrytelse mot straffeloven §§ 147, 162 første ledd, 182, 183, 228 første ledd, 257, 258, 260, 270, 291 og 317 første og femte ledd, og mot militær straffelov § 34, legemiddeloven § 31 annet ledd og ligningsloven § 12–1 (se påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum). I slike saker skal spørsmålet om tiltale likevel forelegges statsadvokaten til avgjørelse når saken har særlig stor allmenn interesse eller når det er bestemt av overordnet påtalemyndighet, jf. påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd.

Utgangspunktet er at politimesteren avgjør spørsmålet om tiltale i de forbrytelsessakene der påtalekompetansen er delegert. Men etter generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten kan politimesteren med samtykke fra førstestatsadvokaten beslutte at også andre tjenestemenn med juridisk embetseksamen i påtalemyndigheten i politiet, skal ha slik myndighet (se påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd annet og tredje punktum).

For enkelte av bestemmelsene som er nevnt i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum, er fullmakten ikke tatt i bruk. Dette gjelder straffeloven §§ 228 annet ledd, 255, 256, 271 og 271 a og merverdiavgiftsloven § 72.

Politiet har en videre kompetanse til å utferdige forelegg: Politiet kan utferdige forelegg i saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 1 år (se straffeprosessloven § 67 tredje ledd jf. påtaleinstruksen § 20–3 an-

net ledd første punktum). Unntatt er saker der tiltalspørsmålet hører under Kongen eller riksadvokaten, og saker som antas å ha særlig stor allmenn interesse, jf. påtaleinstruksen § 20–3 annet ledd annet punktum.

3.2 Bør påtalekompetansen utvides?

3.2.1 Forslaget fra Jahre-gruppen

I Jahre-gruppens sluttrapport ble spørsmålet om en bør utvide politiets påtalekompetanse behandlet i punkt 7.3.7:

«Hovedargumentet for å gi påtalekompetanse til politiet i flere saker er at dette vil bidra til effektivisering og raskere saksbehandling. Sakerne kan påtaleavgjøres av politijuristen og sendes direkte til retten. Man sparer den tid som går med til ekspedisjoner mellom politiet og statsadvokaten, man sparer den tid som behandlingen ved statsadvokatembetet tar, man sparer flere arbeidsoperasjoner på kontorsiden, og man sparer tid ved at juristen slipper å sette seg inn i saken på ny etter at den kommer tilbake fra statsadvokaten. Totalt sett vil dette medføre at saksbehandlingstiden blir redusert. Statsadvokatene vil dessuten få færre saker til påtaleavgjørelse. Dette frigjør tid som kan benyttes til fagledelse overfor politiet, blant annet til kvalitetskontroll av utvalgte saker.

Det viktigste argumentet mot endring av påtalereglene er at dette kan svekke kvaliteten på etterforskning og påtalearbeid i de saker som ikke lenger skal sendes statsadvokaten. Erfaringen etter endringene i 1995 var at kvaliteten sank. Videre kan likhetshensyn tale mot en utvidelse av politiets påtalekompetanse. Statsadvokaten skal ivareta hensynet til ensartet behandling av straffesaker i alle politidistriktene i regionen. Dette gjelder både bevisbedømmelse, lovanvendelse og straffutmåling. Jo færre saker statsadvokaten skal behandle, jo vanskeligere blir dette.

Arbeidsgruppens utgangspunkt er at utvidet påtalekompetanse for politijuristene først og fremst vil være aktuelt ved forbrytelser med et visst saksvolum. Volumet har ikke bare betydning for den effektiviseringsgevinst man kan

oppnå, men også for kvaliteten på de avgjørelser som treffes. Erfaring med en sakstype vil generelt ha betydning for kvaliteten på påtalearbeidet, og jo oftere man avgjør tilsvarende saker, jo mer erfaring får man. Videre bør påtalekompetansen ikke utvides til å omfatte forbrytelser hvor bevisbedømmelsen eller lovanvendelsen gjennomgående er mer komplisert enn i de saker politiet avgjør i dag. Heller ikke bør en utvidelse av påtalekompetansen omfatte vesentlig mer alvorlig kriminalitet (vurdert etter strafferamme).»

3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet sluttet seg i høringsnotatet til Jahre-gruppens utgangspunkter og uttalte følgende (side 9–11):

«Da ordningen med delegasjon av påtalekompetanse til politiet ble innført i 1995, var det særlig for å effektivisere straffesaksbehandlingen. Siden 1995 har påtalemyndighetens arbeidsbyrde fortsatt å øke, og den gjennomsnittlige saksbehandlingen i straffesaker er fremdeles for lang. En lang saksbehandlingstid vil kunne svekke straffens preventive virkning og kan også være en belastning både for den siktede og for eventuelle fornærmede. Derfor ser departementet behov for ytterligere effektivisering. Samtidig er det viktig at en effektivisering ikke går på bekostning av rettslikhet og kvalitet i påtaleavgjørelsene.

Forholdene er på flere områder endret siden Jahre-gruppen og Fosheim-utvalget avga sine rapporter. Politireformen er gjennomført. Og forholdene er lagt bedre til rette for opplæring av politijurister.

Jahre-gruppen pekte på at politijuristene bør få en omfattende og grundig opplæring før de får tildelt utvidet påtalekompetanse, jf. sluttrapporten punkt 7.3.7.1. Opplæring vil sikre kvaliteten i påtaleavgjørelsene, og kan i tillegg bidra til å redusere tidsbruken. I dag er opplæringen av politijurister varierende, både når det gjelder form, innhold og varighet.

På bakgrunn av Jahre-gruppens arbeid ble det høsten 2000 oppnevnt en arbeidsgruppe for å vurdere behovet for et utdanningstilbud for nyansatte jurister i politiet, samt å utarbeide forslag til grunnutdanning for jurister i politiet som behandler straffesaker. Arbeidsgruppen avga sin første delrapport til Justisdepartementet 8. januar 2001. Gruppen foreslo et opplæringsprogram basert på et lokalt introduksjonsprogram, en regional samling og et felles sentralt kurs. I sin delrapport 2, som ble avgitt til departementet 4. juli 2001, foreslo arbeidsgruppen et systematisk karriereopplegg for påtalejuristene, og

en etterutdanning som gjør det mulig for den enkelte å spesialisere seg i større grad enn i dag.

Justisdepartementet sendte rapportene til Politidirektoratet for oppfølging der. Direktoratet besluttet at prinsippene og hovedinnholdet i rapportene skal følges opp. En ny arbeidsgruppe ble oppnevnt for å utarbeide mer konkrete forslag til hvordan grunnopplæringen skal skje i politidistriktene og på statsadvokatnivå.

Arbeidsgruppen legger frem et forslag til opplæringsprogram, som skal gjennomføres av alle nye påtalejurister som ansettes i politiet 1. januar 2003 eller senere. Politidistriktene skal avholde et lokalt introduksjonsprogram som etterfølges av en ukes regional opplæring i regi av statsadvokatene. De lokale og regionale opplæringstiltakene skal suppleres med et tre ukers sentralt kurs i regi av Politihøgskolen. Opplæringsprogrammet på til sammen syv uker skal gjennomføres over ett år.

Når det gjelder oppfølgingen av delrapport 2, går direktoratet inn for at det bør tilbys et vidt spekter av fag- og funksjonskurs som avspeiler konkrete behov i etaten, kriminalitetsbildet og sentrale prioriteringer. For å sikre den faglige kvaliteten på etterutdanningen foreslår direktoratet at det etableres et eget fagutvalg som ledes av direktoratet, og som ellers består av representanter fra blant annet riksadvokaten og Politihøgskolen. Departementet har i tildelingsbrevet til Politidirektoratet for 2003 understreket betydningen av at Politihøgskolen i samarbeid med den høyere påtalemyndigheten iverksetter et utdanningsprogram for politijuristene med sikte på økt påtalekompetanse til denne gruppen.

Når politijuristene på denne måten sikres kompetanse til økt påtaleansvar, kan departementet ikke se at rettssikkerhetshensyn er til hinder for en viss utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse. En må også ta i betraktning den adgangen til å klage på påtaleavgjørelser som er hjemlet i straffeprosessloven § 59 a. Klager til overordnet påtalemyndighet og statsadvokatens ankebehandling i de mest alvorlige sakene, jf. nedenfor, vil bidra til å opprettholde kvaliteten i påtaleavgjørelsene og til å sikre rettslikhet. I tillegg kommer at statsadvokatene har et faglig lederansvar overfor politijuristene.

Riktignok har det vært innvendt mot å utvide påtalekompetansen for politiet at en slik utvidelse vil kunne vanskeliggjøre statsadvokatenes fagledelse. Forutsetningen for at fagledelsen har legitimitet er at statsadvokatene selv arbeider med et bredt fagfelt. Dette bør det etter departementets syn tas hensyn til ved utformingen av reglene. Statsadvokatene bør fortsatt ta ut tiltale i et betydelig antall saker, og de alvorlige sakene bør være forbeholdt dem. Men hen-

synet til statsadvokatenes fagledelse bør ikke i seg selv være til hinder for å utvide politiets påtalekompetanse. Departementet legger også vekt på at statsadvokaten er sikret en viss kontroll med de saker hvor politiet har fått delegert påtalekompetanse, særlig gjennom klagebehandling og der den siktede påanker dommen eller i saker der politiet foreslår å anke.»

Departementet foreslo på denne bakgrunnen at politiets påtalekompetanse utvides.

3.2.3 Høringsinstansenes syn

En rekke høringsinstanser som utaler seg om spørsmålet, støtter forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse. Dette gjelder *Barne- og familie-departementet, Finansdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Trondheim tingrett, Oslo tingrett, Domstoladministrasjonen, Politidirektoratet, ØKOKRIM, Den Norske Advokatforening, Den norske Dommerforening* og *Politiets Fellesforbund*. Også politimestrene i *Asker og Bærum, Oslo, Rogaland, Salten, Troms* og *Vestfold* støtter forslaget. Høringsinstansene viser i hovedsak til de samme hensyene som departementet gjorde rede for i høringsnotatet.

Dommerforeningen fremhever at det er et betydelig behov for tiltak som kan øke tempoet i straffesaksbehandlingen:

«Ved vurderingen av behovet for, og eventuelle betenkeligheter ved, en utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse, vil vi innledningsvis fremheve den markerte økningen i antallet straffesaker som har skjedd de siste årene. Til illustrasjon nevnes at i 1986, første året etter at den nye straffeprosessloven hadde trådt i kraft, ble det ilagt 11 923 reaksjoner i forbrytelsessaker. I 2001 hadde antallet økt til 34 962 reaksjoner. Antallet reaksjoner ble mao. tredoblet i denne femtenårsperioden. Denne utviklingen stiller både påtalemyndighet og domstoler overfor stadig nye utfordringer mht. å gjennomføre sakene på en effektiv, men samtidig rettssikker måte.

Dommerforeningen mener at departementets forslag kan være et viktig bidrag til en mer effektiv straffesaksavvikling:

«I denne sammenhengen fremhever vi særlig at det utgjør et forsinkende element når vedkommende politijurist må oversende saken til statsadvokatembetet for påtalemessig vurdering før vedkommende får saken tilbake og kan fortsette behandlingen av den. Og er vedkommende statsadvokat sterkt opptatt med andre saker, har vi sett eksempler på at oppholdet på statsad-

vokatembetet har blitt betydelig. For en sterkt opptatt statsadvokat kan det nok undertiden også stilles spørsmål ved hvilken faktisk mulighet vedkommende har til å sette seg like grundig inn i saken som politijuristen. Dersom tiltalekompetansen i mindre alvorlige forbrytelsessaker generelt overføres til politiet, vil man samtidig oppnå en gunstig effekt ved at statsadvokatene får frigjort tid til å arbeide med de alvorligste straffesakene.

Det kan selvsagt anføres at effektiviteten også kan forbedres ved å øke antallet statsadvokatembeter. Men etter vår vurdering vil en slik økning bare delvis kunne ivareta hva som kan oppnås ved departementets forslag idet det uansett vil medgå noe tid ved å måtte forelegge saken for statsadvokaten.

For politijuristen ligger det også en effektiviseringsgevinst i å kunne gå videre med saken straks vedkommende har foretatt sin påtalemessige vurdering av saken. Når den først må oversendes statsadvokaten, og vedkommende får saken i retur etter en tid, vil det lett bli mer tidkrevende å fortsette saksbehandlingen på dette tidspunktet.

Etter vår vurdering må det videre legges vekt på at etter politireformen har de fleste politikamrene fått en betydelig stab av politijurister. Dette øker mulighetene for et bedre faglig miljø enn tidligere, og med mulighet for å dra nytte av kollegenes kompetanse.

Departementets forslag er også i godt samsvar med forslagene fra begge Straffelovkomisjonene i NOU 1992: 23 og NOU 2002: 4 om å oppheve skillet mellom forbrytelse og forseelse, men i stedet la sakens alvor være avgjørende for fordelingen av påtalekompetanse.»

Dommerforeningen legger til at erfaringene med delegert tiltalekompetanse ikke gir grunnlag for avgjørende innvendinger av rettssikkerhetsmessig karakter.

Politidirektoratet legger blant annet vekt på at utvidet påtalekompetanse for politiet vil gi en tidsgevinst:

«Vi mener at uansett hvilke forslag om delegasjon som besluttet innført vil implementeringen innebære tids- og rutinegevinster for politiet. For enkelte hyppig forekommende sakstyper vil behovet for å utarbeide påtegning til statsadvokaten falle bort, og politiet vil kunne utarbeide endelig påtalevedtak, for eksempel tiltalebeslutning, uten å gå veien om siktelse til statsadvokat. Videre vil behovet for intern og ekstern ekspedisjon samt postgang bortfalle så vel hos politiet som ved statsadvokatembetet. Å oversende saken til statsadvokaten for godkjenning og for å etablere rettskraft blir også overflødig.»

Direktoratet mener at statsadvokatenes fagledelse i noen grad vil kunne endre karakter, men ikke nødvendigvis svekkes selv om politiets påtalekompetanse utvides:

«Dersom forslaget vedtas vil det trolig finne sted en vridning fra fagledelse med mer forutgående kontroll til ledelse med mer vekt på etterfølgende kontroll av påtalejuristenes påtalebeslutninger. Statsadvokatene bør imidlertid fortsatt ha adgang til å innkalle saker og sakstyper for straffebud som er delegert, jf. påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd, som forutsettes opprettholdt.

...

Statsadvokatene vil imidlertid fortsatt kunne praktisere sin fagledelse ved besøk i politidistriktene ved fagmøter, inspeksjon samt regionale påtalemøter. Som følge av at statsadvokatene fritas for en ikke ubetydelig saksmengde antar vi at denne tidsgevinsten vil kunne føre til økt mulighet til etterfølgende fagledelse. Samlet sett antar vi derfor at statsadvokatenes fagledelse vil kunne ivareta også likhetsprinsippet like effektivt for vesentlige sakstyper som etter dagens rettstilstand.

For påtalejurister uten delegert påtalekompetanse vil statsadvokatene fortsatt motta samtlige saker, med unntak av saker som nevnt i straffeprosessloven § 67 annet ledd første punktum. For denne gruppen vil statsadvokatene følge utøve en ikke ubetydelig forutgående fagledelse og vil derved kunne påvirke nye politijuristers evne til å avgjøre straffesaker med både nødvendig kvalitet og tempo.»

Trondheim tingrett slutter seg til at hensynet til effektivitet og rasjonalisering taler for å utvide politiets påtalekompetanse, og fremhever samtidig at det bør legges stor vekt på betydningen av politireformen:

«Da Ryssdaltutvalget [NOU 1988: 39] utredet disse spørsmålene, sto man overfor et helt annet politikorps enn i dag, når det gjelder tilgangen på intern juridisk kompetanse. Ifølge Ryssdaltutvalget var det pr. 1. juni 1987 i Norge 308 politiembetsmenn (jurister). Disse juristene var fordelt på 54 politidistrikter, slik at snittallet var 6. Av disse politidistriktene var det 42 som hadde fra 2 til 5 jurister, politimesteren medregnet.

Det fantes 9 statsadvokatdistrikter med i alt 26 statsadvokater, hvorav Eidsivating statsadvokatembeter hadde ti. Dette gir 16 statsadvokater til fordeling på de øvrige 8 distriktene, med andre ord i snitt to statsadvokater pr statsadvokatdistrikt.

Situasjonen i dag er helt vesentlig annerledes. Som et ledd i politireformen skal antallet politidistrikter ned i 27, altså en halvering. An-

tallet jurister i politiet er i dag i sum noe over 500, uten at særorganer som f.eks. Økokrim er regnet med. Dette gir nå et snittall på 19 jurister pr politidistrikt, med andre ord en tredobling på vel 15 år. Også antallet statsadvokater er klart høyere.

At også kriminaliteten har økt i samme tidsrom, blir ikke her noe poeng. Det viktige er at de enkelte politidistriktene i dag utgjør fagmiljøer med en helt annen tyngde og bredde enn hva tilfellet var tidligere. Dette gir et vesentlig annerledes utgangspunkt for endringer nå, enn hva tilfellet var ved lovendringen i 1993.»

Tingretten har ikke erfaring som tilsier at tildeelingen av utvidet påtalekompetanse til politiet har medført noen kvalitetsmessig endring på påtaleavgjørelsene:

«Vi kan ikke se at rettens behov for å rette opp feil og mangler i tiltalebeslutningene har tiltatt i noe registrerbart omfang. Behovet synes ikke å være større i de forbrytelsessaker hvor politiet har påtalekompetanse enn i de saker hvor kompetansen tilligger statsadvokatene.»

Tingretten mener på denne bakgrunnen at det er grunnlag for å gå langt i å tildele politiet påtalekompetanse:

«Den løsning som går lengst, vil være å gi politiet påtalekompetanse i alle saker de selv skal aktorere. Politiet har i dag etter vårt skjønn tilstrekkelig faglig kompetanse til å takle dette. Hvilke personer som bør ha hvilken kompetanse internt i et politidistrikt, må være enkelt å regulere på samme måte som spørsmålet om utvidet påtalekompetanse i dag.

Gevinstene ved en slik endring vil være meget store. Politiet gjør jo allerede i dag det samme arbeidet, men med statsadvokaten som «sensor». At det skal være nødvendig med en tvungen ekstern kvalitetssikring av enkeltsaker fra statsadvokatene, er ikke lett å forstå. Det er grunn til å fremholde et perspektiv som i liten grad er berørt i diskusjonen om dette, nemlig at den viktigste kvalitetssikring foretas av domstolene ved irettføring av sakene.

Det bør være naturlig at en så vidt radikal endring vurderes når man nå skal endre systemet. En så vidt begrenset justering som det som nå foreslås, vil gjøre det nødvendig med nye utredninger og nye vurderinger i løpet av få år.

En slik mer basal omlegging av systemet vil også gi en lettere håndterlig ordning, enn å knytte endringene til strafferamme. Strafferammen er uansett ikke et godt kriterium for å skille mellom saker som er enkle eller vanskelige å avgjøre påtalemessig.

Den naturlige og logiske løsning er å knytte

påtalekompetansen til det påtalenivå som skal aktorere sakene.

Organiseringen av påtalemyndigheten bygger på at faglige kompetanse og innsikt er tiltagende oppover i systemet. Det er ut fra de omfattende endringer som har skjedd de senere år grunn til å reise tvil om hvorvidt dette i dagens situasjon er dekkende. Desto mer vil dette være tvilsomt, dersom politiet som påtalemyndighet tillegges mer spennende oppgaver som virker tiltrekkende på jurister.

Det er framhevet at statsadvokatene må ha et visst tilfang av saker for å opprettholde sitt faglige nivå, og derigjennom også sin faglige autoritet. Dette kan nok være et poeng. Men det må erindres at statsadvokatembetene gjennomgående besettes med personer med bred påtaleerfaring fra politiet, eller med solid faglig tyngde ellers. Det er derfor ikke nødvendigvis slik at statsadvokater av pedagogisk nødvendighet må ha jevnlig befatning med «småsaker» for å opprettholde sin faglige standard.

Statsadvokatene burde ha som oppgave å ta ut tiltale i de sakene som etter loven skal aktoreres av statsadvokatene selv, – ut fra dagens lovgivning som hovedregel saker med strafferamme over 6 år, mens politiet har kompetanse i de øvrige saker.»

Det hører med at Trondheim tingrett mener at kompetansefordelingen på alle påtalenivåer bør vurderes, og at riksadvokaten som hovedregel ikke bør ha som oppgave å avgjøre tiltalespørsmål.

Kommunal- og regionaldepartementet støtter forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse, men mener at saker som gjelder rasistisk motiverte lovbrudd som vold, trusler og trakassering, ofte reiser kompliserte rettslige og faktiske spørsmål som gjør at det er behov for statsadvokatens særlige kompetanse, se punkt 3.5.6 flg.

Barne- og familiedepartementet understreker at forslaget kan være særskilt viktig for unge lovbyggere:

«En effektiv straffesaksbehandling er av stor betydning i forhold til unge lovbyggere, fordi tidsfaktoren er en viktig faktor i forhold til effekten de etterfølgende reaksjonene får. Hver dag som går før en ung lovbygger møter reaksjon, får dom og gjennomfører soning, svekker mulighetene for at samfunnets reaksjoner har effekt.»

De fleste høringsinstansene som støtter departementets forslag, understreker betydningen av at opplæringsprogrammet som skisseres i høringsnotatet, blir satt i verk. ØKOKRIM peker dessuten på at det etter hvert vil bli opprettet tverrfaglige økoteam i alle politidistrikter, noe som vil bidra til å kvalitetssikre behandlingen av økonomisk kriminalitet.

Borgarting lagmannsrett har ikke noe å bemerke til at politiet gis økt påtalekompetanse, men understreker at dette ikke må føre til reduserte ressurser ved statsadvokatembetene.

En del høringsinstanser går sterkt imot forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse. Dette gjelder *riksadvokaten, Agder statsadvokater, Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Hordaland statsadvokatembeter, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Nordland statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter, Rogaland statsadvokatembeter, Vestfold og Telemark statsadvokatembeter, Agder politidistrikt, Statsadvokatenes forening og Politiembetsmennenes landsforening*. Motstanden begrunnes særlig med at en utvidelse av politiets påtalekompetanse vil svekke den siktedes rettssikkerhet og kvaliteten på de påtaleavgjørelsene som etter forslaget skal treffes av politiet. En svekket fagledelse er et annet motargument som ofte fremheves. Det stilles også spørsmålsteget ved hvor stor effektivitetsgevinst de foreslåtte endringene vil gi. Andre motargumenter er at en så vidtgående endring som nå foreslås, krever en mer prinsipiell tilnærming enn i forslaget som er sendt på høring. Endelig gis det uttrykk for at forsinkelser i straffettsapparatet for en stor del skyldes forhold som ikke er analysert nærmere i høringsnotatet, som for eksempel ressursmangel på statsadvokatnivå.

Uttalelsen fra *Oslo statsadvokatembeter* gir et dekkende uttrykk for kjernen i den samlede kritikken fra statsadvokatembetene:

«[Vi] er ikke i tvil om at ytterligere delegasjon av påtalekompetanse – enten man velger den ene eller den andre av de løsningene som skisseres i høringsnotatet – vil medføre en kvalitetssenking i påtalearbeidet. Vårt syn er basert på den erfaring vi har ut fra de saker vi behandler. Det foretas ofte rettelser, særlig i voldssaker. Det foregår en utstrakt opplæring ved hjelp av statsadvokatenes saksbehandling. Dette gjelder i forhold til hvilken lovregel som får anvendelse – og særlig viktig kan spørsmålet om forsett kontra uaktsomhet være – for eksempel i narkotikasaker, bedragerisaker og helerisaker. Dessuten foretas det rettelser ved utformingen av gjerningsbeskrivelsen. Det gjøres også en særlig viktig kontroll i forhold til om det foreligger påtalebegjæring i saker hvor det er påkrevet, om fornærmedes erstatningskrav er tilstrekkelig opplyst og tatt med i saken og, ikke minst, kontrolleres det at det fremgår av tiltale/siktelse hvordan bestemmelsene i straffelovens kapittel 5 får anvendelse i saken.

Politijuristenes kompetanse i forbrytelsessaker tildeles i dag den enkelte etter en konkret vurdering. Så vidt vi forstår høringsnotatet leg-

ges det opp til at eventuell ytterligere delegasjon av påtalekompetanse i forbrytelsessaker til andre jurister i politiet enn politimesteren, skal tildeles etter retningslinjer gitt av Riksadvokaten; med andre ord etter konkret vurdering. I dag tildeles særskilt påtalekompetanse etter ca et års tjeneste hvor et bestemt antall saker er aktoresert av vedkommende, men uten en særlig inngående vurdering av den enkelte. Selv om det i fremtiden legges opp til systematisk opplæring av nyansatte politijurister og til at påtalekompetansen ikke vil bli delegert før opplæring i tre trinn er gjennomført, er det statsadvokatens syn at regler om ytterligere delegasjon ikke bør innføres nå. Faren for at kvaliteten på det totale påtalearbeid vil bli svekket, er for stor i forhold til forventet tidsmessig gevinst.

Oslo statsadvokatembeter er ikke enig i at inspeksjoner, etterfølgende kontroll av saker og avgjørelse i klagesaker vil medføre at statsadvokatene likevel har oversikt over politiets behandling av straffesaker. Dette er ikke tilstrekkelig som veiledning for den enkelte. Og uansett vil statsadvokaten komme inn i ettertids. En sak kan være feilaktig henlagt, med den påkjenning det kan være for en fornærmet. Fornærmedes rettsstilling kan ikke uten videre avhjelpes med en klageadgang. Ikke alle har krefter til det. Faren for at en feilaktig tiltale blir fremmet for retten antas også å være noe øket. Et antall slike saker vil kunne medføre at totalinntrykket av påtalemyndighetens arbeid blir dårligere.»

Oslo statsadvokatembeter legger til at endringer ikke bør vedtas før det er gjennomført en prinsipiell diskusjon om statsadvokatenes kompetanse og ansvar generelt, og om hele påtalemyndighetens organisasjon. Lignende synspunkter er fremført av *Statsadvokatenes forening*.

Riksadvokaten slutter seg til statsadvokatenes synspunkter. Man mener den mulige gevinsten er begrenset, og at den ikke kan oppveie ulempene ved forslaget:

«En rask gjennomgang av [tabell jus 322] sammenholdt med en mulig delegasjon knyttet til forbrytelser som etter loven ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år (høringsnotatet side 14 – 16) viser at det gjennomgående treffes få påtaleavgjørelser etter aktuelle bestemmelser, bortsett fra dem som allerede er delegert. Det er vanskelig å beregne nøyaktig antall saker, men det er i alle fall ikke tale om mer enn noen få tusen saker i løpet av ett år. Antallet er under enhver omstendighet så lite at det knapt vil spille noen rolle for den alminnelige saksbehandlingstiden for straffesakene.

Dersom en ser på en mulig delegasjon med ramme på inntil 3 års fengsel (høringsnotatet side 17 – 20) blir bildet det samme. En gruppe sa-

ker av en viss størrelse, og som ikke allerede er delegert, er vold mot offentlig tjenesteman. I denne gruppen ble det i 2001 truffet påtaleavgjørelse i nær 800 saker, langt de fleste gjaldt vold mot polititjenestemenn. Men disse sakene bør – som departementet er inne på – behandles av statsadvokaten for å sørge for en viss distanse. Øvrige saksgrupper av noen størrelse er allerede delegert, se særlig straffeloven § 162 første ledd og bestemmelsene om dokumentfalsk.

I en vurdering av mulig innsparing ved delegasjon må det også tas i betraktning at man risikerer å tape tid som følge av feil som må rettes opp ved klage, anker og etter at saker er avvist fra domstolene på grunn av dårlig arbeid. Det er vanskelig å gi noe anslag her, men man kan neppe komme fra at «motposten» eksisterer.

Etter riksadvokatens oppfatning er situasjonen kort sagt at de sakene som spiller noen tallmessig rolle i praksis for den totale saksbehandlingstid allerede er delegert, i alle fall om en tar utgangspunkt i strafferammer på 1 eller 3 år. Dersom en skulle gjøre noe av betydning måtte bestemmelser med høyere strafferammer delegeres, for eksempel trusler, legemsbeskadigelser og grovt bedrageri. Riksadvokaten vil imidlertid bestemt fraråde dette, både av hensyn til statsadvokatenes fagledelse, jf. ovenfor under pkt. 2 og av andre grunner, jf. nedenfor under pkt. 4.

På denne bakgrunn mener riksadvokaten det burde være nokså klart at ytterligere delegasjon vil ha mindre effekt på tempoet i straffesaksbehandlingen. Derimot skal det ikke så mye til før statsadvokatnivået «tømmes» for de fleste saker hvor statsadvokaten ikke selv er forutsatt å forestå aktoratet, hvilket har uheldige konsekvenser.»

Riksadvokaten slutter seg til statsadvokatembetene som mener at forslaget vil føre til en svekket fagledelse på statsadvokatnivået:

«Den løpende kontroll og instruksjon som skjer gjennom statsadvokatenes enkeltsaksbehandling er et viktig enkeltelement i fagledelsen, i alle fall når det – som nå – er knapphet på ressurser. Statsadvokatene gjennomgår og treffer påtalevedtak (oftest beslutning om tiltale eller henleggelse) i et stort antall saker politiet har behandlet i førstehånd. Statsadvokatene retter opp feil og kommenterer mangler ved etterforskning eller påtalearbeid skriftlig ved retur av saken. I tillegg tar statsadvokaten ikke sjelden opp uheldige forhold med den politijurist som har behandlet saken. Påtalejuristene i politiet får på denne måten fortløpende tilbakemelding på sitt arbeid fra en uavhengig og erfaren overordnet.

Ved at statsadvokatene ser et større antall av

politidistriktets saker kan de «ta pulsen på» straffesaksarbeidet i distriktet og danne seg et inntrykk av de enkelte medarbeiderne. Dette har vært avgjørende for at statsadvokatene, til tross for sin pressede arbeidssituasjon, har maktet å yte vesentlige bidrag til å sikre, og bedre, kvaliteten i straffesaksarbeidet i politiet. På den annen side må de forskjellige elementene i fagledelsen balanseres. Det er selvsagt langt fra tilstrekkelig om statsadvokatene bare drev fagledelse gjennom tilbakemeldinger i enkeltsaker.

Det er neppe mulig for statsadvokatene å skaffe seg den innsikt en god fagledelse forutsetter på annen måte enn gjennom å se et større antall enkeltsaker, med mindre man setter i verk andre ressurskrevende tiltak. Riksadvokaten er enig med de statsadvokater som i sine høringsuttalelser tydelig understreker at innsikt gjennom klage- og ankebehandling langt fra er tilstrekkelig, og viser til deres nærmere begrunnelser for dette. I tillegg kommer at på klage- eller ankestadiet er skaden gjerne allerede skjedd. Det må være bedre å forebygge gjennom forhåndskontroll enn å søke å rette opp gjennom klage- og ankebehandling.

Det er lett å feste oppmerksomheten ved de positive påtalevedtakene, særlig tiltalebeslutninger. Men statsadvokatenes kontroll er også viktig i forhold til saker politiet ønsker å henlegge og hvor noen har vært siktet. Disse avgjørelsene blir ikke, i motsetning til tiltalebeslutningene, etterprøvet av domstolene. For ofrene for kriminalitet er den garantien som ligger i behandling i to instanser viktig, ikke minst i saker som gjelder vold og trusler. Selv om dette ikke nødvendigvis gjelder et stort antall saker, er sakene gjennomgående viktige for dem det gjelder og vil ofte kunne kategoriseres som alvorlige.

Det eneste realistiske alternativ til å realitetsbehandle et større antall saker er at statsadvokatene innkaller utvalgte saksgrupper til kontroll i ettertid. Dette kan være hensiktsmessig for å kunne gjennomføre en mer systematisk kontroll på enkelte saksområder. Men dette tiltaket bør være et supplement til realitetsbehandling, ikke en erstatning. Det er bare realitetsbehandling som kan hindre eller rette opp feil i tide. I tillegg kommer at en forskyvning fra for- til etterkontroll kan redusere den legitimitet og autoritet i fagledelsen det gir at det er statsadvokaten som treffer beslutningene.

De regionale embetslederne har alle meget sterkt fremholdt betydningen av deres fagledelse gjennom enkeltsaksbehandling, og at grunnlaget for dette arbeidet vil svikte dersom de behandler for få saker. Lederne uttaler seg her om forhold som ligger i kjernen av det arbeidet de har utført gjennom lang tid, for de fleste av dem

i 10 – 20 år. Det bør i seg selv mane til varsomhet når en så erfaren gruppe, til tross for at snever egeninteresse kunne trekke i motsatt retning, så entydig motsetter seg vesentlig ytterligere delegasjon.

Ved Riksadvokatembetet har man også gjennom mange år gjort samme erfaring som statsadvokatene. Også for riksadvokatens fagledelse er det avgjørende at embetet her behandler et antall enkeltsaker. Erfaringen er at bare behandling av et antall enkeltsaker gir tilstrekkelig innsikt i «det virkelige livet» samtidig som det gir mulighet til løpende korleksjon. Riksadvokatens legitimitet og autoritet i underordnede ledd underbygges også gjennom enkeltsaksbehandlingen her. Situasjonen er for så vidt ikke helt ulik domstolenes; deres autoritet står og faller med deres avgjørelser. For påtalemyndigheten kommer i tillegg at det grunnlag enkeltavgjørelsene gir brukes i det generelle arbeidet med regelutvikling, instruks, inspeksjoner osv.»

Den siterte uttalelsen fra riksadvokaten er også en dekkende sammenfatning av statsadvokatembetenes syn på de samme spørsmål.

Noen høringsinstanser, blant dem både instanser som støtter og instanser som går imot departementets forslag, mener at det vil være behov for en ny vurdering av forholdet mellom påtalemyndighet og politimyndighet, og/eller av organiseringen av påtalemyndigheten, dersom forslaget blir vedtatt.

3.2.4 Departementets vurdering

Hovedformålet med forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse er å bidra ytterligere til en effektivisering av strafferettspleien. Departementet ser, i likhet med blant andre Dommerforeningen, et klart behov for fortsatt å arbeide for en hurtigere straffesaksavvikling. En hurtigere reaksjon kan styrke både straffens preventive virkning og tilliten til retts-systemet. Derfor har det vært en av Justisdepartementets høyest prioriterte oppgaver de senere årene å legge til rette for en hurtigere straffesaksbehandling, jf. særlig Ot.prp. nr. 66 (2001 – 2002) og lov 28. juni 2002 nr. 55. En rekke tiltak har allerede blitt satt i verk og synes å gi resultater.

Enkelte statsadvokatembeter har i flere år hatt en svært vanskelig arbeidssituasjon. Ressursmangel i påtalemyndigheten må i første rekke avhjelpes på annen måte enn ved å utvide politiets påtalekompetanse. På bakgrunn av Stortingets budsjettvedtak for 2003 fikk riksadvokatembetet 3 nye statsadvokatstillinger og statsadvokatembetene til sammen 5 faste statsadvokatstillinger, jf. Justisdepartementets brev til riksadvokaten 17. desember 2002 med tilde-

ling av bevilgning. I tillegg ble Oslo statsadvokatembeter tildelt 2 engasjementsstillinger à ett år, og 5 statsadvokatembeter fikk til sammen 6 hospitanter fra politiet i 6 – 9 måneder. Men, som også Dommerforeningen peker på, vil styrket bemanning ved statsadvokatembetene ikke alene føre til den effektiviseringsgevinst som forslaget i høringsnotatet tar sikte på. Særlig skyldes det at det uansett vil gå med ekstra tid når to nivåer skal behandle sakene fremfor ett, jf. nærmere nedenfor.

Det har under høringen være delte synspunkter på hvor stor effektivitetsgevinst høringsforslaget vil gi. Gevinsten vil også avhenge av hvor stor en eventuell utvidelse av politiets påtalekompetanse blir, av det samlede antallet straffesaker og av ressursituasjonen i påtalemyndigheten. På bakgrunn av tallene riksadvokaten har lagt frem i sin høringsuttalelse, er det dessuten grunn til å tro at tidsbesparelsen vil variere fra politidistrikt til politidistrikt. Variablene er for mange til at det lar seg beregne nøyaktig hvor stor effektivitetsgevinsten kan bli som følge av forslagene som har vært på høring.

Jahre-gruppens utredning og høringen gir imidlertid etter departementets oppfatning grunnlag for å anta at forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse vil gi en effektivitetsgevinst. Det ligger i sakens natur at en to-trinnsbehandling av påtalespørsmålet nødvendigvis vil være mer tid- og ressurskrevende enn dersom politiet selv tar stilling til påtalespørsmålet, jf. også Politidirektoratets høringsuttalelse der det er gjort nærmere rede for hvor besparelsene ligger. Det er urealistisk å anta at det begrensede forslaget om utvidet påtalekompetanse som nå fremmes, i seg selv vil gjøre strafferettspleien vesentlig mer effektiv. Men en slik endring kan sammen med de andre tiltakene som er satt i verk, i sum føre til en merkbar forbedring. På denne bakgrunnen taler hensynet til en mer effektiv strafferettspleie for en endring.

Mens forslaget har fått støtte fra en rekke høringsinstanser, har den høyere påtalemyndigheten med unntak av ØKOKRIM satt seg imot forslaget. Motstanden har vært særlig sterk på statsadvokatinivå, men også riksadvokaten går imot forslaget. Motargumentene har særlig vært at de foreslåtte endringene vil kunne svekke rettssikkerheten og føre til dårligere kvalitet på de påtaleavgjørelsene som etter forslaget skal legges til politiet.

Departementet vil på bakgrunn av høringen understreke at statsadvokatenes behandling av enkeltsaker utvilsomt bidrar til bedre rettssikkerhet og kvalitet på påtaleavgjørelsene som treffes. Riktige påtaleavgjørelser er sentralt for å oppnå målsettingen om å straffe skyldige og sikre at uskyldige går fri. Selv om domstolsbehandlingen vil avsløre om en tiltale hviler på et utilstrekkelig grunnlag, re-

presenterer strafforfølgningen i seg selv en påkjening som tilsier at påtaleavgjørelsen bør være av høy kvalitet. Høy kvalitet på påtaleavgjørelser har betydning også for den fornærmedes rettssikkerhet, ved å bidra til at saker ikke henlegges på sviktende grunnlag. I alle tilfeller medvirker statsadvokatens avgjørelser til å harmonisere praksis, slik at likhetsidealer oppfylles i større grad enn det som ellers ville vært tilfelle. Disse hensynene la klare føringer på departementets forslag i høringsnotatet, og bidro til at det ikke var mer vidtrekkende, slik for eksempel Trondheim tingrett har tatt til orde for.

Høringen har avdekket ulike oppfatninger om hvorvidt kvaliteten på påtaleavgjørelsene har sunket etter tidligere delegasjoner av påtalemyndighet til politiet. Statsadvokatene, som er nærmest til å vurdere dette, mener at så har skjedd, og det er grunn til å ta på alvor den bekymringen som har kommet til uttrykk under høringen. I en nærmere vurdering av hvilken betydning forslaget vil ha for kvaliteten på de påtaleavgjørelsene det gjelder, må det særlig legges vekt på statsadvokatenes forutsetninger for fortsatt å utføre sin fagledelse, og på politiets forutsetninger for selv å kvalitetssikre påtaleavgjørelsene i de aktuelle sakstypene.

Statsadvokatene vil uansett ha adgang til å innkalle saker og sakstyper for straffebud som er delegert, jf. påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd, og til å gjennomføre fagmøter og inspeksjon. Det ligger til statsadvokatene selv å få seg forelagt saker i den grad det er behov for å forankre fagledelsen i konkrete saker. En lettelse av statsadvokatenes arbeidsbyrde vil, i hvert fall på noe lengre sikt, legge forholdene til rette for en slik fagledelse. Etter påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd skal i tillegg saker som har særlig stor allmenn interesse, påtaleavgjøres av statsadvokaten, selv om politiet har delegert påtalekompetanse. Departementet vil vurdere å ta inn en tilsvarende bestemmelse om at spesielle og vanskelige saker skal påtaleavgjøres av statsadvokaten.

Innenfor sine virkeområder vil også avgjørelsen av om det skal brukes rettsmidler og overprøving av klage over påtaleavgjørelser gi statsadvokatene mulighet til å påvirke politiets behandling av påtalespørsmålet generelt og i den enkelte sak. Fagledelsen vil imidlertid i større grad måtte baseres på etterfølgende kontroll, med de begrensninger det medfører, jf. særlig riksadvokatens høringsuttalelse. Det kan ikke utelukkes at en etterfølgende kontroll i fremtiden kan utvikles til å bli meget formålstjenlig. Men høringen viser at fagledelse basert på enkeltsaksbehandling i dag står sterkt og ikke uten videre kan erstattes med etterfølgende kontroll.

Ved den nærmere utformingen av forslaget i høringsnotatet la departementet vekt på at politiet ikke skulle gis påtalekompetanse i saker som gjennomgående er for alvorlige eller for kompliserte. I mindre alvorlige og kompliserte saker avtar behovet for en sterk fagledelse fra statsadvokatene. Som blant annet Dommerforeningen peker på, tilsier den kraftige økningen i antallet straffesaker på den annen side at statsadvokatenes behandling av enkeltsaker i noe større grad enn i dag reserveres for de sakene der det er størst behov for den, det vil si i saker om alvorlige eller kompliserte forbrytelser.

Samtidig har utviklingen de senere årene gitt politiet bedre forutsetninger for selv å treffe påtaleavgjørelser av betryggende høy kvalitet i saker om mindre alvorlige forbrytelser. Departementet sikter særlig til politireformen og opplæringsiltakene som det er gjort rede for i høringsnotatet, noe som også understrekes i uttalelsene fra Dommerforeningen, Trondheim tingrett og Politidirektoratet. Politidistriktene har en større stab av jurister enn tidligere, og dermed et fagmiljø med større faglig tyngde og bredde enn før. Opplæringsprogrammet for nyansatte påtalejurister i Politiet har blitt satt i verk 1. januar 2003, se nærmere rundskriv fra riksadvokaten nr. 2/2003 side 7. Opprettelsen av tverrfaglige økoteam i hvert politidistrikt, slik ØKO-KRIM gjør rede for i sin høringsuttalelse, gir uttrykk for en mer generell utvikling. Det må dessuten tas hensyn til at det også i fremtiden må vurderes individuelt hvilke politijurister som skal anses som tilstrekkelig kvalifisert til å treffe påtaleavgjørelser i saker om forbrytelser. Sikrer man på denne måten at den kompetente påtalejurist oppfyller visse kunnskaps-, erfarings- og egnethetskrav, er det etter departementets oppfatning forsvarlig å legge påtalekompetansen i flere sakstyper til politiet. Politiets styrkede fagkompetanse gjør det med andre ord mindre betenkelig å utvide deres påtalekompetanse.

Særlig sett i lys av den sterke motstanden fra den høyere påtalemyndigheten, har departementet ikke funnet det ønskelig å fremme noe vidtgående forslag om å utvide politiets påtalekompetanse, se nærmere punkt 3.4. En mer gjennomgripende vurdering av og eventuelt endring i arbeidsfordelingen mellom de ulike nivåene i påtalemyndigheten bør ses i sammenheng med forslaget til en ny straffelov som departementet for tiden arbeider med. Straffelovkommisjonen går inn for å oppheve skillet mellom forbrytelse og forseelser og har på flere sentrale områder fremmet forslag om nye strafferammer. Som blant annet Dommerforeningen peker på, har imidlertid sakstilfanget økt slik at det av hensyn til en effektiv strafferettspleie er behov for å gjøre en-

kelte mindre endringer allerede nå. Departementet viser også til at Stortinget 5. desember 2002 enstemmig ba regjeringen om å legge frem forslag om økt påtalekompetanse til politijuristene, jf. punkt 2.3. Departementet går derfor inn for en begrenset utvidelse av politiets påtalekompetanse med utgangspunkt i det minst vidtrekkende forslaget som ble sendt på høring, se nærmere 3.4 nedenfor.

Enkelte høringsinstanser har under høringen reist spørsmål om det nå bør vurderes å drøfte om påtalemyndigheten bør skilles fra politiet, og om påtalemyndigheten bør omorganiseres. Etter departementets oppfatning foranlediger ikke det begrensede forslaget som nå behandles, en nærmere vurdering av disse spørsmålene.

3.3 Bør politiets påtalekompetanse gå direkte frem av loven?

I dag er politiets påtalekompetanse dels regulert direkte i straffeprosessloven, dels er den mer indirekte regulert i straffeprosessloven sammenholdt med påtaleinstruksen: Politiets påtalekompetanse i saker om forseelser går direkte frem av straffeprosessloven § 67 annet ledd første punktum. Politiets påtalekompetanse i forbrytelsessaker reguleres av straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum sammenholdt med påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum.

Straffeprosessloven § 67 tredje ledd sammenholdt med påtaleinstruksen § 20–3 gir regler om politiets kompetanse til å utferdige forelegg.

Før ordningen med delegert påtalekompetanse ble innført, vurderte departementet hvordan overføringen av påtalekompetanse til politiet burde gjennomføres lovteknisk, jf. Ot.prp. nr. 79 (1992 – 93) side 10:

«En mulighet er å regulere uttømmende i straffeprosessloven § 67 hvilken kompetanse politiet skal ha i forbrytelsessaker. En annen mulighet er å ta inn en bestemmelse i loven som gir myndighet til å delegere påtalekompetanse i forbrytelsessaker fra statsadvokaten til politiet. ... de rettssikkerhetsmessige betenkelighetene som knytter seg til overføring av påtalekompetanse, gjør det ønskelig at man går skrittvis frem. En ordning med en delegasjonsbestemmelse vil gi størst fleksibilitet.»

Nå har en mer erfaring med ordningen, og behovet for å gå skrittvis frem er ikke lenger like sterkt. Departementet ga derfor i høringsnotatet uttrykk for at et så viktig spørsmål som hvor påtale-

kompetansen skal ligge, nå bør reguleres direkte i loven. En slik samlet regulering vil også gjøre reglene mer tilgjengelige. Forslagene til lovendringer ble utformet i samsvar med dette.

Høringsnotatet presiserte at hvorvidt påtalekompetansen bør legges til politiet direkte i loven, ikke bare er et lovteknisk spørsmål. En slik løsning vil også innebære at det må reguleres i loven hvilke politijurister som skal ha denne kompetansen. I dag er den delegerte kompetansen lagt til politimesteren, som etter generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten og med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten kan beslutte at også andre tjenestemenn med juridisk embetseksamen i påtalemyndigheten i politiet skal ha slik kompetanse (jf. påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd annet og tredje punktum).

Alternativet til å regulere hvem av politijuristene som skal ha den utvidete påtalekompetansen er at kompetansen legges til alle politijuristene. Departementet antok i høringsnotatet at dagens løsning bør videreføres, ikke minst fordi det er viktig å sikre at den som får utvidet påtalekompetanse, har fått den nødvendige opplæringen, se ovenfor. Departementet foreslo derfor å lovfeste regelen som nå fremgår av påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd annet og tredje punktum, men ba om høringsinstansenes synspunkter. Det ble understreket at en gjennomføring av departementets forslag om å regulere politiets påtalekompetanse direkte i loven, også måtte følges opp med enkelte andre endringer i påtaleinstruksen §§ 22–2 og 20–3.

Høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, går inn for at det skal gå frem av loven hvilken påtalekompetanse politiet skal ha. Det er også oppslutning om at den utvidete påtalekompetansen ikke skal legges til alle politijuristene, men at det som i dag må foretas en konkret vurdering av den enkelte og treffes et eget delegasjonsvedtak for den aktuelle politijuristen. Høringsinstanser som uttaler seg i denne retningen er *Domstoladministrasjonen*, *Oslo statsadvokatembeter*, *Nordland statsadvokatembeter* og *Politidirektoratet*.

Politidirektoratet peker dessuten på at bestemmelsen i straffeprosessloven § 67 tredje ledd bør beholdes selv om politiet også får kompetanse til å ta ut tiltale i ettårssakene. Begrunnelsen er at det «er svært praktisk å kunne utstede forelegg i forbrytelsessaker med strafferamme inntil 1 år for politijurister uten delegert påtalekompetanse».

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter mener at det bør gå direkte frem av loven hvem i politiet som har påtalekompetanse i forbrytelsessaker, og at man bør avvikle ordningen med at politimes-

teren med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten kan tildele slik kompetanse.

Departementet opprettholder i lys av høringen forslaget om at politiets påtalekompetanse skal gå direkte frem av loven. Gode grunner taler for å regulere et så viktig spørsmål direkte i loven. Dette vil blant annet gjøre reglene mer tilgjengelige. Departementet opprettholder også forslaget om at politiets påtalekompetanse i forbrytelsessaker ikke bør tilkomme enhver politijurist, men at det som i dag må treffes et eget delegasjonsvedtak for den enkelte politijurist. På den måten er det lettere å sikre at påtalekompetanse legges til politijurister som er kvalifisert til å ha den. Også reglene om dette bør tas inn i loven.

Departementet slutter seg videre til at det fortsatt bør være mulig for nytilsatte politijurister å ta ut forelegg i ettårssakene, slik Politidirektoratet går inn for.

3.4 Hvor omfattende bør politiets påtalekompetanse være?

3.4.1 Forslaget fra Jahre-gruppen

Jahre-gruppen anbefalte i sluttrapporten punkt 7.3.7.2 å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 1 år:

«For saker som antas å ha særlig stor allmenn interesse, vil det – som nå – være tilstrekkelig med en bestemmelse i påtaleinstruksen om at disse skal forelegges overordnet påtalemyndighet, sml. påtaleinstruksen §§ 20–3 fjerde ledd og 22–3 annet ledd.

Politiet har allerede foreleggskompetanse for forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn ett år, jf. straffeprosessloven § 67 tredje ledd og påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd. Arbeidsgruppen kan vanskelig se tungtveiende grunner som taler mot å gjøre påtalekompetansen generell. Begrunnelsen for å begrense påtalekompetansen til forelegg var da bestemmelsen ble innført at overtredelsen må regnes som mindre alvorlig når straffen ikke er strengere enn en bot, og at det da var lite betenkelig å la politiet avgjøre saken. Derimot mente man at statsadvokaten burde avgjøre påtalespørsmålet hvis saken skulle bringes inn for retten. Dette argumentet mistet imidlertid det meste av sin vekt etter at reglene om delegert påtalekompetanse i forbrytelsessaker ble innført, jf. § 67 annet ledd annet punktum og påtaleinstruksen § 22–2 annet og tredje ledd. De fleste av de forbrytelser som er oppregnet i § 67

annet ledd, har høyere strafferamme enn fengsel i ett år. Det kan også hevdes at å begrense politiets påtalekompetanse til forelegg kan virke noe inkonsekvent. En ordning som krever kontroll av overordnet påtalemyndighet først når saken oversendes retten til pådømmelse sikrer ikke siktede mot å vedta feilaktige forelegg. Ordningen sikrer kun at den som motsier forelegget, får en prøving både av statsadvokaten og eventuelt av retten. Det finnes for øvrig flere eksempler på forseelser hvor overtredelse ofte fører til ubetinget fengselsstraff (vegtrafikkloven § 22 annet ledd).»

3.4.2 Forslaget i høringsnotatet

3.4.2.1 Oversikt

Under forutsetning av at politiets påtalekompetanse skulle utvides, oppstilte departementet to alternativer i høringsnotatet: Enten å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år, samt utvidet påtalekompetanse for noen utvalgte forbrytelser, eller å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre forbrytelser i mer enn 3 år, med enkelte begrensninger og utvidelser.

3.4.2.2 Påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år

Departementet konkluderte i høringsnotatet foreløpig med at det delte Jahre-gruppens vurderinger og mente at det er forsvarlig og ønskelig å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år. Unntak burde likevel gjelde for forbrytelsessaker hvor påtalekompetansen i dag er lagt til riksadvokaten. Departementet så ikke grunn til å endre denne ordningen, selv om flere av disse straffebudene etter loven ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år (§§ 91 annet ledd, 95, 105 til 108, 135, 142 og 144).

Departementet ba om høringsinstansenes syn på om det også bør gjøres unntak for andre sakstyper. Særlig tok departementet opp spørsmål om det er grunn til å gjøre unntak for enkelte av forbrytelsene i straffeloven kapittel 12 om forbrytelser mot offentlig myndighet. Blant annet etter §§ 128 og 130 kan politiet være den fornærmede i saken. Særlig av hensyn til publikums tillit til politiet kan det være en fordel om påtalekompetansen i disse sakene fortsatt blir liggende hos statsadvokaten. Når det gjelder bestemmelsene i straffeloven kapittel 18, se nærmere punkt 3.5.5.

Hensynet til et oversiktlig regelverk kan tale

imot at det gjøres slike unntak. Departementet ga derfor i høringsnotatet uttrykk for at unntak bare bør fastsettes dersom sterke hensyn tilsier det.

En rekke forbrytelser kan etter loven ikke medføre fengsel i mer enn 1 år, og omfattes i utgangspunktet av forslaget om økt påtalekompetanse for politiet. I høringsnotatet ble det gitt en nærmere oversikt:

«I straffeloven er det særlig disse bestemmelsene det dreier seg om (med unntak av §§ 91 annet ledd, 95, 105 til 108, 135, 142 og 144, jf. ovenfor):

I kapittel 11 om forbrytelser i den offentlige tjeneste:

- § 111 annet ledd
- § 112
- § 123 første ledd
- § 124

I kapittel 12 om forbrytelser mot offentlig myndighet:

- § 127 annet ledd
- § 128
- § 130
- § 133
- § 134

I kapittel 13 om forbrytelser mot den alminnelige orden:

- § 137 første straffalternativ
- § 138
- § 139
- § 141
- § 142
- § 144
- § 145 første og annet ledd og tredje, jf. første eller annet ledd
- § 145 a
- § 146 første ledd
- § 147 (noen av straffalternativene)

I kapittel 14 om allmennfarlige forbrytelser:

- § 151 b annet ledd og tredje, jf. annet ledd
- § 152 tredje ledd
- § 153 femte ledd

I kapittel 16 om falsk anklage:

- § 170
- § 171
- § 172

I kapittel 17 om pengefalsk:

- § 176 annet ledd

I kapittel 18 om dokumentfalsk mv. (jf. punkt 4.5.4 nedenfor):

- § 182 annet ledd
- § 184

- § 185 (noen av straffalternativene)
- § 188 annet ledd
- § 189 første straffalternativ
- § 190, jf. § 189 første straffalternativ

I kapittel 19 om seksualforbrytelser:

- § 198
- § 200 første ledd
- § 201
- § 202 annet ledd
- § 204 tredje ledd
- medvirkning til en slik overtredelse, jf. § 205

I kapittel 21 om forbrytelser mot den personlige frihet:

- § 222 annet ledd
- § 226

I kapittel 22 om forbrytelser mot liv, legeme og helbred:

- § 228 første ledd
- § 237

I kapittel 23 om ærekrenkelser:

- § 246
- § 252

I kapittel 24 om tyveri, underslag og ulovlig bruk:

- § 262

I kapittel 27 forbrytelser i gjeldsforhold m.m.:

- § 283
- § 287
- medvirkning til en slik overtredelse, jf. 288

I kapittel 28 om skadeverk:

- § 291
- § 294

I kapittel 29 om åger og lykkespill:

- § 298
- § 300

I kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold:

- § 305
- § 306
- § 307
- § 308
- § 313
- § 314 annet ledd
- § 315 annet ledd

Særlovgivningen har en rekke straffebud med strafferammer på fengsel inntil 1 år eller mindre. Dersom strafferammen er høyere enn fengsel inntil 3 måneder, skal overtredelse i utgangspunktet regnes som forbrytelse, jf. straffeloven § 2 første ledd. Men for en del av disse straffebudene er det særskilt bestemt at over-

tredelse skal regnes som forseelse. Eksempler på slike bestemmelser er blant annet vegtrafikkloven § 31 første ledd tredje punktum, tolloven § 60 fjerde ledd og alkoholloven § 10–1 femte ledd (jf. første ledd). Formålet med slike bestemmelser har gjerne vært «å gi mulighet for en enklere prosessordning», jf. de spesielle merknadene til alkoholloven § 10–1 i Ot.prp. nr. 31 (1988 – 89) side 48. I saker om forseelser ligger påtalekompetansen hos politiet, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd første punktum.

Men særlovgivningen har også en del straffebud med strafferammer som ikke er høyere enn fengsel inntil 1 år, som regnes som forbrytelser etter hovedregelen i straffeloven § 2. Eksempler på slike bestemmelser er:

- riksgrenseloven § 4
- beredskapsloven § 19 annet ledd annet punktum
- lov om forsvarsviktige oppfinnelser § 10
- husleiereguleringsloven § 26
- lov til gjennomføring av vedtak av De Forente Nasjoners Sikkerhetsråd § 2 annet ledd
- atomenergilovent § 55
- dyrevernlova § 31 første punktum
- produktkontrollloven § 12 annet ledd første punktum
- likestillingsloven § 18 tredje ledd tredje punktum
- verdipapirfondloven § 8–3
- konkursloven § 143 a
- forsikringsvirksomhetsloven § 14–1
- finansieringsvirksomhetsloven § 5–1
- energiloven § 7–5 første ledd
- legemiddeloven § 31 annet ledd og fjerde ledd første punktum, jf. annet ledd
- luftfartsloven: en rekke bestemmelser i kapittel XIV
- teleloven § 10–4 første ledd og tredje, jf. første ledd
- banksikringsloven § 5–1
- sikkerhetsloven § 31
- lov om konvensjonen mot antipersonellmi-ner § 5 første ledd annet punktum og tredje, jf. annet punktum
- deltakerloven § 29
- lov om særlige tiltak mot Den føderale republikken Jugoslavia § 7 annet ledd
- helse- og sosialberedskapsloven § 6–5
- børsloven § 9–1 tredje ledd og fjerde, jf. tredje ledd
- dyrehelsepersonelloven § 37, jf. § 18»

Det ble i høringsnotatet pekt på at påtalekompetansen i saker etter legemiddeloven § 31 annet ledd allerede er delegert til politiet i medhold av straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum, jf. påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum, slik at denne særskilte delegasjonen ville bli over-

flødig dersom dette punktet i departementets forslag følges opp. Den uttrykkelige henvisningen til legemiddeloven § 31 annet ledd ble derfor ikke tatt med i departementets lovforslag.

3.4.2.3 Påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 3 år

Departementet reiste spørsmål om man bør gå lenger enn Jahre-gruppen har foreslått i å utvide politiets generelle påtalekompetanse i forbrytelsessaker. Et mulig skjæringspunkt kunne være forbrytelser med en strafferamme inntil 3 år.

Straffeloven har en rekke straffebud med strafferammer som ikke er høyere enn fengsel inntil 3 år. Høringsnotatet ga følgende oversikt (straffebud med strafferamme som ikke er høyere enn 1 års fengsel kommer i tillegg, se punkt 3.4.2.2 ovenfor):

«[Det er] særlig disse bestemmelsene det dreier seg om (med unntak av kapitlene 8 til 10 og § 140):

I kapittel 11 om forbrytelser i den offentlig tjeneste:

- § 115
- § 116
- § 118
- § 120 første straffalternativ
- § 121
- § 122 første straffalternativ

I kapittel 12 om forbrytelser mot offentlig myndighet:

- § 127 første ledd
- § 129 annet straffalternativ
- § 131 første ledd første alternativ
- § 132
- § 132 b

I kapittel 13 om forbrytelser mot den alminnelige orden:

- § 135 a
- § 136 første ledd
- § 137 annet straffalternativ
- § 143
- § 145 tredje ledd og fjerde, jf. tredje ledd
- § 146 annet ledd
- § 147 annet ledd annet alternativ

I kapittel 14 om allmennfarlige forbrytelser:

- § 151
- § 154 a
- § 155
- § 156 første straffalternativ
- § 162 første og fjerde ledd og femte, jf. første eller fjerde ledd

- § 162 b første og tredje ledd og fjerde, jf. første eller tredje ledd

I kapittel 18 om dokumentfalsk mv. (jf. punkt 4.5.4 nedenfor):

- § 182 første ledd første straffalternativ
- § 185 (noen av straffalternativene)
- § 186
- § 187 (noen av straffalternativene)
- § 189 annet straffalternativ
- § 190, jf. § 189 annet straffalternativ

I kapittel 19 om seksualforbrytelser:

- § 203
- § 204
- medvirkning til en slik overtredelse, jf. § 205

I kapittel 20 om forbrytelser med hensyn til familieforhold:

- § 216
- § 218
- § 219 første ledd første punktum og annet ledd, jf. første ledd første punktum

I kapittel 22 om forbrytelser mot liv, legeme og helse:

- § 238
- § 240
- § 241 første punktum
- § 242 første ledd

I kapittel 23 om ærekrenkelser:

- § 247
- § 248

I kapittel 24 om tyveri, underslag og ulovlig bruk:

- § 255
- § 257
- § 260 tredje ledd og femte, jf. tredje ledd
- § 261

I kapittel 25 om utpresning og ran:

- § 269

I kapittel 26 om bedrageri og utroskap:

- § 270
- § 271 a
- § 272 annet ledd og tredje, jf. annet ledd
- § 275
- § 277
- § 278

I kapittel 27 om forbrytelser i gjeldsforhold m.m.:

- § 282
- § 283 a
- § 284
- § 285
- § 286

I kapittel 30 om forbrytelser i sjøfartsforhold:

- § 304
- § 310
- § 314 første ledd første straffalternativ
- § 315

I kapittel 31 om heleri:

- § 317 første og femte ledd

Særlovgivningen har en rekke straffebud med strafferammer som ikke er høyere enn fengsel inntil 3 år. En del av disse har høyere strafferammer enn fengsel inntil 1 år. Men for noen av straffebudene er det særskilt bestemt at overtredelse likevel skal regnes som forseelse. Eksempler på slike bestemmelser er blant annet alkoholloven § 10–1 femte ledd (jf. annet ledd) og lakse- og innlandsfiskloven § 49 tredje ledd.

Særlovgivningen har også en del straffebud med strafferammer som ikke er høyere enn fengsel inntil 3 år, som regnes som forbrytelser etter hovedregelen i straffeloven § 2 første ledd. I tillegg til de bestemmelsene [med inntil 1 års strafferamme] som er nevnt i punkt 4.3 ovenfor, kan disse bestemmelsene nevnes som eksempler:

- beredskapsloven § 19 første ledd og annet ledd første punktum
- rekvisisjonsloven § 20 første ledd
- lov om tjenesteplikt i politiet § 7 første ledd første punktum
- lov om adgang til rekvisisjon av skip § 7 første ledd første punktum
- heimevernloven § 33
- vernepliktsloven § 49
- kredittilsynsloven § 10
- åndsverkloven § 54 tredje ledd
- våpenloven § 33 første ledd annet punktum og tredje ledd, jf. første ledd annet punktum
- militærnekterloven § 19 annet ledd og tredje, jf. annet ledd
- tolloven § 66
- lov til gjennomføring av vedtak av De Forente Nasjoners Sikkerhetsråd § 2 første ledd
- merverdiavgiftsloven § 72 nr. 2 annet ledd og nr. 3, jf. nr. 2 annet ledd
- dyrevernlova § 31 annet punktum
- produktkontrollloven § 12 annet ledd annet punktum
- forurensningsloven § 78 første ledd og annet ledd første straffalternativ
- fiskeoppdrettsloven § 25
- eksportkontrollloven § 5 tredje ledd
- kretsmønsterloven § 9
- legemiddelloven § 31 tredje ledd og fjerde ledd første punktum, jf. tredje ledd
- luftfartsloven: en rekke bestemmelser i kapittel XIV
- lov om konvensjon om kjemiske våpen annet punktum og tredje, jf. annet punktum

- lov om medisinsk utstyr § 12
- lotteriloven § 17 annet ledd
- teleloven § 10–4 annet ledd og tredje, jf. annet ledd
- petroleumsloven § 10–17
- medieeierskapsloven § 14
- fiskesykdomsloven § 30
- lov om konvensjonen mot antipersonellminer § 5 første ledd første punktum og tredje, jf. første punktum
- lov om gjennomføring av Traktat om totalforbud mot kjernefysiske prøvesprengingar § 5 annet punktum og tredje, jf. annet punktum
- lov om særlige tiltak mot Den føderale republikken Jugoslavia § 7 første ledd
- personopplysningsloven § 48
- strålevernloven § 23 annet ledd
- børsloven § 9–1 annet ledd og fjerde, jf. annet ledd
- vannressursloven § 63
- havbeiteloven § 19
- helseregisterloven § 34
- svalbardmiljøloven § 99»

Departementet uttalte på side 21 – 23 i høringsnotatet følgende om spørsmålet om å gi politiet påtalekompetanse i saker med strafferamme inntil 3 års fengsel:

«Å gi politiet alminnelig påtalekompetanse i saker om forbrytelser med en strafferamme på inntil 3 års fengsel kan effektivisere straffesaksavviklingen ytterligere, sml. punkt 4.3 ovenfor. Politiet har allerede i dag delegert påtalekompetanse i enkelte sakstyper med en slik strafferamme. I det vesentlige dreier det seg da om forbrytelsestyper hvor saksvolumet er stort og hvor faktum og jus vanligvis ikke er så komplisert. Dermed kan effektiviseringsgevinsten bli betydelig samtidig som betenkelighetene ved at påtalekompetansen ligger hos politiet er små. Slik kan det også være for andre forbrytelser med en strafferamme på to eller tre år. Men det gjelder langt fra alle. Denne forskjellen taler etter departementets syn imot å gi politiet påtalekompetansen i alle saker med en strafferamme på 3 år. For spesielle sakstyper kan det dessuten gjøre seg gjeldende særlige hensyn som også taler imot å legge påtalekompetansen til politiet.

Et alternativ til en helt generell treårsgrense kunne være å innføre en hovedregel om at politiet har påtalekompetanse i saker om forbrytelser med en strafferamme på inntil 3 år, samtidig som det gjøres unntak i loven (eller i påtaleinstruksen) for nærmere bestemte straffebud, jf. tilsvarende om ettårsgrensen foran. Spørsmålet om unntak må vurderes både for bestemmelsene i straffeloven og for straffebud i særlovgiv-

ningen. I straffeloven kan det for eksempel være grunn til å gjøre unntak for § 127 første ledd første straffalternativ om vold mot offentlig tjenestemann og bestemmelsene i kapittel 15 om falsk forklaring (se nærmere punkt 4.5.3 nedenfor). I særlovgivningen kan det blant annet være grunn til å gjøre unntak for eksportkontrollloven § 5 tredje ledd som har nær sammenheng med straffeloven kapitlene 8 og 9 (se nærmere om disse kapitlene i straffeloven i punkt 4.3 ovenfor). Men dersom unntakene blir mange, blir reglene fort vanskelig tilgjengelige. Departementet ber om høringsinstansenes syn.

En annen måte å snevre inn rekkevidden av en treårs-grense på er å gi riksadvokaten myndighet til å gi nærmere retningslinjer om når påtalekompetansen skal brukes. Denne adgangen kunne også i tilfelle gjelde for saker med en strafferamme på inntil ett år, slik at det heller ikke for disse sakene er behov for å fastsette uttrykkelige unntak i loven, jf. foran i punkt 4.3. Adgangen til å gi retningslinjer kunne også omfatte når andre enn politimesteren skal kunne avgjøre påtalespørsmålet i saker med strafferammer fra 1 til 3 års fengsel. Et av forslagene til lovtekst i kapittel 8 nedenfor er utformet i samsvar med dette, og departementet ber om høringsinstansenes synspunkter. En slik løsning reiser flere spørsmål. Siden det er en prosessforutsetning at tiltale i saken er tatt ut av kompetent myndighet, må domstolen forvisse seg om at politijuristen som har tatt ut tiltale i saken, har påtalekompetanse. Gjelder saken en forbrytelse, vil det da være avgjørende om loven legger påtalekompetansen for slike forbrytelser til politiet. Og med mindre det er politimesteren selv som har tatt ut tiltale, må vedkommende politijurist også ha fått delegert påtalekompetanse fra politimesteren for slike forbrytelser. Derimot vil det ikke være avvisnings- eller opphevingsgrunn at politijuristen har fått tildelt påtalekompetanse i strid med riksadvokatens generelle retningslinjer. Dette vil det være mest naturlig å se på som et internt anliggende i påtalemyndigheten.»

Departementets foreløpige syn var at politiet i utgangspunktet bør gis påtalekompetanse i saker med en strafferamme på 3 år, men at det burde fastsettes visse begrensninger. Det ble også pekt på at dersom politiet gis påtalekompetanse for forbrytelser med strafferammer på inntil 3 års fengsel, vil det være unødvendig å nevne en del av de bestemmelsene som ellers burde regnes opp i § 67 annet ledd.

Uansett om man velger en strafferamme på 1 år eller 3 år, oppstår det spørsmål om hvilken betydning det skal ha at strafferammen i et straffebud heves under særdeles skjerpende omstendigheter.

Ved straffebud som har en forhøyet strafferamme på grunn av særdeles skjerpende omstendigheter i sin alminnelighet, legger en ved tolkningen av reglene om påtalekompetanse den forhøyede strafferammen til grunn, jf. Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven. Kommentartutgave. Bind I. (3. utg., Oslo 2001) side 297 og 306. Departementets forslag bygget på dette. Politiets påtalekompetanse etter forslaget omfattet dermed ikke straffebud som har en alminnelig strafferamme på inntil 3 års fengsel, men der strafferammen heves under særdeles skjerpende omstendigheter i sin alminnelighet. Departementet ba høringsinstansene uttale seg om dette er en hensiktsmessig løsning, eller om politiets påtalekompetanse også bør omfatte slike straffebud i saker der den forhøyede strafferammen ikke får anvendelse.

3.4.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som støtter forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse, har delte synspunkter på hvor langt man bør gå. Flere høringsinstanser går inn for at politiet i utgangspunktet bør ha påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 3 år, men at det bør oppstilles visse begrensninger. Dette gjelder *Domstoladministrasjonen, Politidirektoratet, Dommerforeringen og Politiets Fellesforbund*. Politidirektoratet uttaler blant annet:

«En viktig suksessfaktor for økt delegasjon er etter vårt syn at mervolumet av saker blir så stort at det oppnås en vesentlig rasjonaliserings-effekt. Dette taler for at alternativet med inntil 3 års strafferamme velges. I samme retning taler at det kan bli mer attraktivt å arbeide som politijurist dersom påtalekompetansen er mer omfattende.»

Borgarting lagmannsrett har ikke noe å bemerke til at 3-årsalternativet velges.

Andre av høringsinstansene som støtter forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse, mener at endringen bør begrenses til å omfatte saker om forbrytelser som ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år. Det gjelder *Kommunal- og regionaldepartementet, Oslo tingrett og ØKOKRIM*. *Oslo tingrett* begrunner sitt syn slik:

«Videre er tingretten kommet til at politiet iallfall bør gis generell kompetanse til å avgjøre påtalespørsmålet i saker som ikke kan medføre fengsel i mer enn 3 år. Likevel bør man vente med dette til en har vurdert de kvalitetsmessige konsekvenser av de øvrige utvidelser som nevnt over. For domstolenes arbeidssituasjon

er det viktig at det som presenteres for disse holder forsvarlig kvalitet. Det er derfor viktig at slike endringer skjer gradvis og forberedes godt av påtalemyndigheten.»

Trondheim tingrett går inn for at politiet bør ha påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan straffes med fengsel i mer enn 6 år, se punkt 3.2.3.

Høringsinstansene som går imot forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse, går ikke inn i en subsidær vurdering av hvilket alternativ som bør velges dersom det likevel skal gjøres endringer. *Nordland statsadvokatembeter* mener imidlertid at politiet fortsatt ikke bør ha kompetanse dersom strafferammen i straffebudet heves til mer enn 1 år under særdeles skjerpende omstendigheter i sin alminnelighet.

3.4.4 Departementets vurdering

Slik saken står etter høringen, jf. punkt 3.4.3, går departementet inn for det minst vidtrekkende forslaget, det vil si forslaget om å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 1 år. Departementet viser til Jahre-gruppens forslag og til drøftelsene i høringsnotatet som er gjengitt foran. Departementet legger særlig vekt på den sterke motstanden i den høyere påtalemyndighet mot å utvide politiets påtalekompetanse. Denne motstanden tilsier at man bør gå skrittvis frem. Spørsmålet om fordelingen av påtalekompetansen mellom politiet og statsadvokatene må uansett vurderes på nytt i forbindelse med arbeidet med ny straffelov i lys av Straffelovkommisjonens forslag om å oppheve skillet mellom forbrytelser og forseelser.

I sin vurdering har departementet også lagt vekt på forholdet til reglene om politiets foreleggskompetanse. Politiet har i dag kompetanse til å ilegge forelegg i saker om forbrytelser som ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 1 år, jf. straffeprosessloven § 67 tredje ledd og påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd. Dersom forelegget ikke blir vedtatt, og saken skal bringes inn for retten, må saken oversendes til statsadvokaten. Begrunnelsen for å legge foreleggskompetansen til politiet var i sin tid at det vitnet om en lite alvorlig forbrytelse dersom den kunne gjøres opp med en bot. Når statsadvokaten likevel skulle avgjøre saken dersom den skulle behandles av retten, var det fordi den da etter omstendighetene kunne medføre frihetsstraff. En slik begrunnelse er mindre treffende etter at delegasjonshjemmelen i § 67 annet ledd annet punktum ble innført, og politiet har fått kompetanse til å

ta ut tiltale i flere typer av saker med høyere strafferamme enn fengsel i 1 år – uansett hvilken reaksjon som er aktuell. At et forelegg ikke blir vedtatt, kan i noen tilfeller bero på at saken reiser kompliserte rettslige eller faktiske spørsmål, men sammenhengen med reglene i § 67 annet ledd annet punktum tilsier at dette ikke har den samme vekt i dag som tidligere. Politiets praktisering av foreleggsordningen gjør dessuten at man har opparbeidet erfaring i å behandle saker som har en slik strafferamme.

En utvidelse avhjelper også det som Jahre-gruppen karakteriserer som «noe inkonsekvent», nemlig at politiet har foreleggskompetanse i ettårssakene, slik at kontroll på statsadvokativnivå bare finner sted i saker som oversendes retten til pådømmelse. Forslaget er dessuten på linje med utgangspunktet i forslaget fra Straffelovkommisjonen, jf. NOU 2002: 4 Ny straffelov side 190 flg. og 494 – 495. Kommisjonen har foreslått at påtalespørsmålet i saker om overtredelser av straffebud med en strafferamme på inntil ett års fengsel, som hovedregel skal avgjøres av politiet, jf. forslaget til endringer i straffeprosessloven § 67 annet ledd første punktum.

Fra en ny hovedregel om at politiet har kompetanse til å avgjøre påtalespørsmålet i saker om forbrytelser som ikke kan straffes med fengsel i mer enn 1 år, bør det gjøres enkelte unntak – både unntak som innsnevrer kompetansen, og unntak som utvider den, se punkt 3.5 og 3.6. Hensynet til konsekvens i straffeprosessen tilsier at politiet ikke bør ha kompetanse dersom strafferammen i straffebudet heves til fengsel i mer enn 1 år under særdeles skjerpende omstendigheter i sin alminnelighet, uten at det er særskilt bestemt. Det vises til høringsuttalelsen fra Nordland statsadvokatembeter som departementet slutter seg til på dette punkt.

3.5 Utvidelse av politiets påtalekompetanse i bestemte forbrytelsessaker som kan straffes med fengsel i mer enn 1 år

3.5.1 Oversikt

Departementet går inn for å videreføre den kompetansen som i dag ligger hos politiet i medhold av straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum, jf. påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum i saker om forbrytelser som kan straffes med fengsel i mer enn 1 år. Lovsaken som nå behandles, gir ikke foranledning til å vurdere å innskrenke den

påtalekompetansen politiet allerede har. I det følgende tar departementet opp spørsmålet om politiet bør gis påtalekompetanse i ytterligere noen bestemte forbrytelsessaker av en slik alvorlighetsgrad.

I den nærmere vurderingen av hvilke straffebud som bør påtaleavgjøres av politiet selv om straffen er fengsel i mer enn ett år, gjør flere hensyn seg gjeldende. De hensyn som begrunner lovforslaget, og da særlig ønsket om å legge til rette for en hurtigere straffesaksavvikling, bør naturlig nok også ligge til grunn for utvelgelsen av straffebudene. Volumet av den aktuelle sakstypen bør følgelig ha betydning.

Også andre hensyn bør tillegges vekt. Som departementet understreket i punkt 3.2.4, er statsadvokatens avgjørelse av påtalespørsmålet særlig viktig i saker som er komplekse og reiser vanskelige rettslige og bevismessige spørsmål. Straffebud som gjennomgående reiser slike spørsmål, bør derfor fortsatt påtaleavgjøres av statsadvokaten. Dette hensynet ligger også til grunn for departementets ønske om å endre påtaleinstruksen slik at spesielle og vanskelige saker skal forelegges for statsadvokaten selv om de i utgangspunktet hører under politiet.

Andre hensyn som gjør seg gjeldende, er ønsket om en klar og hensiktsmessig saksfordeling mellom politiet og statsadvokatene. Det bør om mulig unngås å dele kompetansen slik at det kreves inngående vurderinger for å avklare hvem som er kompetent til å avgjøre påtalespørsmålet. Det bør også om mulig unngås å dele kompetansen slik at uaktsomme forbrytelser hører under politiet, og forsettlige forbrytelser mot samme straffebud under statsadvokaten, jf. for eksempel punkt 3.5.2 der dette utdypes nærmere.

For noen typer av forbrytelser vil politiet ofte være fornærmet, noe som taler imot at påtalekompetansen legges dit, jf. for eksempel punkt 3.5.4 om falsk forklaring.

For straffebud som retter seg mot økonomisk kriminalitet, gjør i tillegg mer spesielle hensyn seg gjeldende. Dette kommer departementet tilbake til i punkt 3.5.9 til 3.5.17.

3.5.2 Straffeloven § 162 – narkotikaforbrytelser

Straffeloven § 162 første ledd om simpel narkotikaforbrytelse er tatt med i oppregningen i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Det er også vist til § 162 første ledd i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Påtalekompetansen ligger dermed hos

politiet i disse sakene. I forarbeidene til delegasjonshjemmelen ble det ikke vurdert om også andre deler av § 162 burde tas med i oppregningen, sml. Ot.prp. nr. 79 (1992 – 93) side 12.

Etter § 162 første ledd straffes simpel narkotikaforbrytelse med bøter eller fengsel inntil 2 år. Strafferammen er den samme for uaktsom narkotikaforbrytelse, jf. fjerde ledd. Men i slike saker ligger påtalekompetansen hos statsadvokaten, jf. straffeprosessloven § 66.

De mest alvorlige narkotikaforbrytelsene har en lengstestraff på henholdsvis 10, 15 og 21 år, jf. annet og tredje ledd.

I femte ledd er det bestemt at medvirkning til narkotikaforbrytelse straffes som bestemt ellers i § 162.

Jahre-gruppen gikk ikke særskilt inn på forholdet til § 162 i sin sluttrapport. I *høringsnotatet* uttalte departementet følgende om § 162:

«Påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 162 annet eller tredje ledd er så alvorlige at de ikke bør legges til politiet. Derimot er det et spørsmål om påtalekompetansen i saker om uaktsom narkotikaforbrytelse, jf. fjerde ledd, av hensyn til sammenhengen i påtalereglene bør legges til politiet. Så lenge gjerningspersonen ikke har opptrådt forsettlig, vil fjerde ledd være den rette subsumsjon enten det dreier seg om et større eller mindre kvantum eller et tungt eller lettere narkotisk stoff. Det er bare gjerningspersonens subjektive skyld som skiller fjerde ledd fra de tre foregående. Grensen mellom forsettlige og uaktsomme narkotikaforbrytelser kan være vanskelig å trekke. Departementet foreslår derfor ikke å legge påtalekompetansen etter fjerde ledd til politiet.»

Nordland statsadvokatembeter støtter departementets forslag, og viser til at det vil «svært uheldig dersom den uaktsomme handling skal falle inn under politijuristens påtalekompetanse, mens den forsettlige overtredelse av samme bestemmelse faller inn under statsadvokatens kompetanse.» Også *Politidirektoratet* er enig i departementets vurdering og får tilslutning fra *politimestrene i Oslo, Salten og Vestfold*. Direktoratet mener at den viktigste begrunnelsen for ikke å utvide delegasjonen i sakene om forbrytelser mot § 162 fjerde ledd er at det ville «føre til at kompetansen i narkotikasaker med større kvantum narkotika ville ligge dels hos statsadvokaten og dels hos politiet».

Etter å ha vurdert spørsmålet på nytt har departementet funnet at det gir best sammenheng i reglene om påtalekompetansen ligger på det samme nivået i påtalemyndigheten for forsettlige og uaktsomme narkotikaforbrytelser som objektivt

sett er like grove. Dette vil også sikre en klarere og mer hensiktsmessig saksfordeling, jf. punkt 3.5.1. I lys av dette har departementet kommet til at politiets påtalekompetanse ikke bare bør omfatte de *forsettlige* simple narkotikaforbrytelsene, men også de *uaktsomme* simple narkotikaforbrytelsene. Uaktsomme *grove* narkotikaforbrytelser bør derimot ikke omfattes av politiets påtalekompetanse. På samme måte som andre grove narkotikaforbrytelser bør disse sakene påtaleavgjøres av statsadvokaten.

Etter departementets syn er det liten grunn til at politiet ikke skal kunne avgjøre spørsmål om *medvirkning* til de forbrytelser mot § 162 der politiet har påtalekompetansen i forhold til hovedmannen, jf. femte ledd. Departementet foreslår derfor at opplistingen i straffeprosessloven § 67 utvides med en henvisning til § 162 første, jf. fjerde, jf. femte ledd.

3.5.3 Straffeloven § 162 b – dopingforbrytelser

Paragraf 162 b er ikke nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Påtalekompetansen ligger derfor hos statsadvokaten etter straffeprosessloven § 66.

Etter § 162 b første ledd straffes simpel dopingforbrytelse med bøter eller fengsel inntil 2 år. Straffen for grov dopingforbrytelse er fengsel inntil 6 år (annet ledd). Uaktsom narkotikaforbrytelse straffes med bøter eller fengsel inntil 2 år (tredje ledd).

Medvirkning til dopingforbrytelse, eller til bruk av dopingmiddel som nevnt i første ledd, straffes som bestemt ellers i § 162 b, jf. fjerde ledd.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav a, jf. 7.3.7.5 gikk *Jahre-gruppen* inn for å legge påtalekompetansen i saker om forbrytelser mot § 162 b første og tredje ledd til politiet:

«Politiet behandler kun et fåtall slike saker i året, men bestemmelsene har så mange likhetstrekk med narkotikabestemmelsen i straffeloven § 162 første ledd – hvor politiet har delegert påtalekompetanse – at hensynet til sammenheng i rettsreglene tilsier at det samme bør gjelde her.»

Departementet delte i *høringsnotatet* *Jahre*-gruppens vurdering i forhold til § 162 b første ledd. I forhold til de uaktsomme forbrytelsene etter tredje ledd viste departementet til drøftelsen av § 162 fjerde ledd, jf. punkt 3.5.2 ovenfor. Til sist ga departementet uttrykk for at medvirkning til dopingforbrytelse etter § 162 b første ledd burde omfattes av politiets påtalekompetanse.

Departementets forslag støttes av *Politidirektoratet* med tilslutning fra *politimestrene i Oslo, Salten*

og *Vestfold. Nordland statsadvokatembeter* peker på det samme som i sin uttalelse til § 162, se ovenfor.

Særlig av hensyn til sammenhengen i reglene mener departementet at reglene om påtalekompetanse i saker om dopingforbrytelser og narkotikasaker bør være parallelle. De samme hensyn gjør seg gjeldende i begge sakstyper. På samme måte som for narkotikaforbrytelsene, bør politiets påtalekompetanse omfatte simple overtredelser – enten de er begått med forsett eller uaktsomhet. I tillegg bør medvirkning til slike overtredelser omfattes. I straffeprosessloven § 67 bør det derfor vises til § 162 b første, jf. tredje, jf. fjerde ledd første alternativ.

Departementet har vurdert om medvirkning til bruk av dopingmidler, jf. § 162 b fjerde ledd annet alternativ, står i en annen stilling. Slike saker, for eksempel fra toppidrettsmiljøer, vil kunne vekke stor allmenn interesse. I slike tilfeller følger det imidlertid av påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd at politiet skal forelegge saken for statsadvokaten. Departementet har på denne bakgrunnen kommet til at også påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 162 b fjerde ledd annet alternativ bør overføres til politiet.

3.5.4 Straffeloven kapittel 15 – falsk forklaring

Jahre-gruppen skriver i sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav i:

«Flere politidistrikter har foreslått at påtalekompetansen delegeres for falsk forklaring. Arbeidsgruppen vil fraråde dette. I praksis gjelder de fleste overtredelsene straffeloven § 166, og ofte dreier det seg om tilfeller hvor det er avgitt falsk forklaring for politiet. Siden politiet da kan sies å være en slags «fornærmet» i saken, bør påtalekompetansen fortsatt ligge hos statsadvokaten.»

Departementet sluttet seg i *høringsnotatet* til *Jahre*-gruppen på dette punktet, og ba særskilt om synspunkter på om det er ønskelig å la politiet treffe påtaleavgjørelsen i saker om overtredelse av straffeloven §§ 166 og 167.

Politidirektoratet sluttet seg til *Oslo politidistrikt* som mener at politiet bør ha kompetanse til å avgjøre saker om overtredelse av straffeloven § 166 annet ledd og § 167 annet ledd annet punktum (falsk forklaring gitt under forsikring). Det vises særlig til at distriktet har mange saker som gjelder § 166 knyttet til søknader om pass, bevillinger og utlendingssaker, og at det er viktig å kunne avgjøre blant annet saker mot utlendinger raskt. Videre peker

Oslo politidistrikt på at saker om falsk forklaring har mange likhetstrekk med saker om dokumentfalsk etter § 182, hvor kompetansen er delegert. *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter* mener at §§ 166 og 167 ikke bør unntas dersom det blir foreslått en treårsregel, og viser til at § 166 hyppigst anvendes i tilknytning til saker om trygdebedrageri (kompetanse til å avgjøre påtalespørsmålet i saker om forbrytelse mot straffeloven § 270 er allerede delegert til politiet). *Vestfold politidistrikt* mener derimot at påtalekompetansen etter §§ 166 og 167 fortsatt bør ligge hos statsadvokaten, og viser til Jahre-gruppens vurdering.

Departementet har forståelse for synspunktene fra Oslo politidistrikt, men mener at de hensynene som Jahre-gruppen peker på, veier tyngre. Politiet kommer i en særlig stilling i de sakene som gjelder falsk forklaring for politiet, og det ville være lite praktisk å sondre påtalemessig mellom slike saker og andre overtredelser av bestemmelsene. Departementet går derfor ikke inn for noen endring på dette punktet.

3.5.5 Straffeloven kapittel 18 – dokumentfalsk mv.

Av bestemmelsene i straffeloven kapittel 18, som omfatter §§ 179 til 190, har politiet bare fått delegert påtalekompetanse i saker om §§ 182 og 183.

De tre innledende paragrafene i straffeloven kapittel 18 om dokumentfalsk – §§ 179 til 181 – inneholder legaldefinisjoner og har ingen straffetruusler. Paragrafene 182 til 190 rammer dokumentfalsk og visse andre forbrytelser, som dokumentforspillelse (§ 187), flytting av grensemerke o.l. (§ 188), avgivelse av visse typer uriktige erklæringer med bevisfunksjon (§ 189) og bruk av slike erklæringer (§ 190). Strafferammene spenner fra bøter eller fengsel inntil 6 måneder og opp til fengsel inntil 5 år.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav d gikk *Jahre-gruppen* inn for å delegere påtalekompetansen i saker om forbrytelser mot §§ 184 til 190:

«Politiet har i dag delegert påtalekompetanse ved forbrytelser mot straffeloven §§ 182 og 183. Ingen av straffebudene i §§ 184 til 190 har høyere strafferamme enn straffeloven § 183. Noen av bestemmelsene anvendes sjelden, men overtredelser av straffeloven § 189 forekommer relativt ofte. Hensynet til ryddighet og oversikt tilsier at påtalekompetansen bør ligge på samme nivå for alle bestemmelsene i kapitlet om dokumentfalsk.»

Departementet sluttet seg i *høringsnotatet* til

gruppens syn. Det ble pekt på at allerede en generell utvidelse vil omfatte en del av bestemmelsene i straffeloven kapittel 18:

«I tillegg til § 182 annet ledd dreier det seg om § 184 og enkelte straffalternativer i § 187, om § 188 annet ledd, om § 189 første straffalternativ og om § 190, jf. § 189 første straffalternativ. Dersom en gjennomfører forslaget om å gi politiet alminnelig påtalekompetanse i saker om forbrytelser som etter loven kan medføre straff av fengsel inntil 3 år, jf. punkt 4.4 ovenfor, vil det omfatte de fleste bestemmelsene i straffeloven kapittel 18.»

Kommunal- og regionaldepartementet støtter forslaget om å utvide politijuristenes påtalekompetanse i saker etter straffeloven kapittel 18 om dokumentfalsk mv.

Politidirektoratet støtter også departementets forslag, og viser til begrunnelsen som Jahre-gruppen gir. *Oslo og Salten politidistrikter* er enige i dette. Andre høringsinstanser har ikke uttalt seg om spørsmålet.

Høringen har ikke avdekket særskilte innvendinger mot forslaget om å utvide politiets påtalekompetanse for forbrytelser mot straffeloven §§ 184 – 190, og departementet opprettholder forslaget.

3.5.6 Straffeloven § 228 – legemsfornærmelser

Både straffeloven § 228 første og annet ledd er allerede nevnt i den gjeldende delegasjonsbestemmelsen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Men i oppregningen i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum er bare § 228 første ledd tatt med.

Legemsfornærmelse straffes etter § 228 første ledd med bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Paragraf 228 annet ledd har to straffalternativer. Første straffalternativ rammer legemsfornærmelse med skadefølge. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 3 år. Annet straffalternativ rammer legemsfornærmelse med betydelig skade eller døden til følge. Strafferammen er da bøter eller fengsel inntil 5 år.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.3 bokstav a foreslo *Jahre-gruppen* å delegere påtalekompetansen i saker om forbrytelser mot annet ledd første straffalternativ til politiet:

«Bestemmelsen må ses i sammenheng med straffeloven § 229 første straffalternativ (legemsbeskadigelser). Handlingen subsumeres under § 229 dersom skadefølgen omfattes av forsettet til gjerningspersonen. I motsatt fall

brukes § 228 annet ledd. I 1999 var det 569 saker med positiv påtaleavgjørelse etter straffeloven § 228 første straffalternativ og ca 1300 saker med positiv påtaleavgjørelse etter § 229. Sakene er som regel verken bevismessig eller rettslig spesielt kompliserte, selv om vurderingen av om det foreligger provokasjon eller retorsjon (jf. § 228 tredje ledd) undertiden kan være vanskelig. Det dreier seg om et betydelig antall saker, iallfall når § 228 annet ledd og § 229 ses under ett, og politijuristene har opparbeidet seg god erfaring med sakstypen. Siden skillet mellom § 228 annet ledd første straffalternativ og straffeloven § 229 første straffalternativ i praksis kan være flytende, bør påtalekompetansen for disse bestemmelsene være lik, jf. forslaget nedenfor om § 229.

Dersom påtalekompetansen delegeres for forbrytelser mot straffeloven § 228 annet ledd første straffalternativ, vil dette også inkludere tilfeller hvor straffen skjerpes etter straffeloven § 232. I disse tilfeller er strafferammen fengsel inntil 6 år.»

Påtalekompetansen i saker om forbrytelser mot § 228 annet ledd annet straffalternativ burde etter Jahre-gruppens oppfatning fortsatt ligge hos statsadvokaten:

«Her dreier det seg om forbrytelser med svært alvorlige konsekvenser. I tillegg kan faktum være uoversiktlig og skyldgraden vanskelig å avgjøre. Strafferammen er ordinært fengsel inntil 5 år, men hvis straffeloven § 232 kommer til anvendelse, øker denne til fengsel inntil 8 år. Det er få saker i året, slik at det er liten effektiviseringsgevinst å hente.»

Departementet delte i *høringsnotatet* Jahre-gruppens vurderinger av hvor påtalekompetansen i disse sakene bør ligge, og foreslo å nevne § 228 annet ledd første straffalternativ i straffeprosessloven § 67. Forslaget om å gi politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 1 år, innebærer at henvisningen til § 228 første ledd kan tas ut av straffeprosessloven § 67.

Politidirektoratet støtter forslaget, og får tilslutning fra *Rogaland politidistrikt*.

Kommunal- og regionaldepartementet mener at saker som gjelder rasistisk motiverte forbrytelser, kan være så kompliserte både faktisk og rettslig at en ikke bør legge påtalekompetansen til politiet i saker der § 232 kommer til anvendelse.

Rogaland statsadvokatembeter nevner § 228 som eksempel på at det i forslag til påtalevedtak ofte oppdages klare feil og feilvurderinger, og at feilene oppdages uten at det kreves stor innsats fra statsadvokatene. *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter* mener at det er en tendens at vanskelighetsgraden

i saker som gjelder legemskrenkelser og trusler, blir undervurdert. *Nordland statsadvokatembeter* mener at påtalekompetansen i disse sakene fortsatt bør ligge til statsadvokaten, for å unngå at det midterste nivået i påtalemyndigheten «tømmes» for påtalekompetanse.

Departementet har merket seg innvendingene mot forslaget, men legger avgjørende vekt på de hensynene som Jahre-gruppen fremhever. Et tilleggsmoment er at effektivitet i straffesaksgangen må antas å være særlig viktig ved voldsforbrytelser, spesielt i saker med unge lovbytere. Etter dette går departementet inn for at politiets påtalekompetanse utvides til også å gjelde straffeloven § 228 annet ledd første straffalternativ. Samtidig innebærer dette forslaget en innsnevring i forhold til den gjeldende delegasjonshjemmelen som omfatter begge straffalternativene i § 228 annet ledd (jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum). Paragraf 228 første ledd faller inn under forslaget om en ettårsregel, se punkt 3.4.2.

Jahre-gruppen synes i sin rapport å forutsette at den påtalekompetansen som politiet i dag har i legemskrenkelsessakene, inkluderer tilfeller der straffen skjerpes etter § 232. I praksis er bestemmelsene i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum forstått på denne måten. Jahre-gruppen synes å forutsette at dette bør videreføres. Slik har også departementet vurdert spørsmålet, og dette foreslås tydeliggjort i lovteksten.

Til høringsuttalelsen fra Kommunal- og regionaldepartementet vil departementet særlig understreke at reglene i påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd fortsatt skal gjelde. Etter disse reglene vil spørsmålet om tiltale i saker om rasistisk motiverte legemskrenkelser i en del tilfeller måtte forelegges statsadvokaten til avgjørelse selv om påtalekompetansen i utgangspunktet ligger til politiet. For det første kan den høyere påtalemyndigheten bestemme at slike saker skal forelegges statsadvokaten. For det annet skal en slik sak forelegges statsadvokaten når den har særlig stor allmenn interesse. Også en endring av påtaleinstruksen slik at spesielle og vanskelige saker skal forelegges for statsadvokaten, vil kunne omfatte slike saker som Kommunal- og regionaldepartementet viser til i sin høringsuttalelse.

3.5.7 Straffeloven § 229 – legemsbeskadigelser

Straffeloven § 229 er ikke nevnt i den gjeldende delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum.

Paragraf 229 har tre straffalternativer. Legemsbeskadigelse etter første straffalternativ har en strafferamme på fengsel inntil 3 år. Denne bestemmelsen må ses i sammenheng med § 228 annet ledd første straffalternativ, jf. ovenfor. Paragraf 229 annet straffalternativ rammer legemsbeskadigelse som har hatt «nogen Sygdom eller Arbeidsudygtighed, der varer over 2 Uger, eller en uheldbredelig Lyde, Feil eller Skade» til følge. Strafferammen er da fengsel inntil 6 år. Dersom legemsbeskadigelsen har hatt betydelig skade eller døden til følge, er strafferammen fengsel inntil 8 år, jf. tredje straffalternativ.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav c foreslo *Jahre-gruppen* å delegere påtalekompetansen i saker om forbrytelser mot § 229 første straffalternativ til politiet:

«I 1999 ble det avgjort ca. 1300 slike saker med positiv påtaleavgjørelse. Sakene er som regel ikke spesielt kompliserte, og politijuristene har god kompetanse. Varetektsfengsling er ikke sjelden aktuelt i slike saker, noe som medfører ytterligere behov for rask påtaleavgjørelse. I tillegg finnes det rikelig med rettspraksis på området som politijuristen kan støtte seg til. Velger man å gi politiet påtalekompetanse for forbrytelser mot straffeloven § 228 annet ledd første straffalternativ ... bør det samme gjelde straffeloven § 229 første straffalternativ.»

Derimot er forbrytelser mot § 229 annet straffalternativ etter Jahre-gruppens oppfatning så alvorlige at påtalekompetansen fortsatt bør ligge hos statsadvokaten.

Departementet delte i *høringsnotatet* Jahre-gruppens vurderinger.

Politidirektoratet støtter forslaget om å la politiet treffe påtaleavgjørelse i saker om forbrytelse mot § 229 første straffalternativ, men mener at også annet straffalternativ bør omfattes:

«Forskjellen på § 229 første og annet straffalternativ er vilkåret i annet alternativ om sykdom eller arbeidsudyktighet med varighet over 2 uker. Ved voldssaker med forsettlig skadefølge er dette straffalternativ ikke sjelden forekommen. Det ville utgjøre en lettelse av politiets arbeid om også saker som subsumeres etter § 229 annet straffalternativ kunne avgjøres av påtalemyndigheten i politiet.»

Også *Rogaland politidistrikt* støtter departementets forslag.

Kommunal- og regionaldepartementet mener at saker som gjelder rasistisk motiverte forbrytelser, kan være så kompliserte både faktisk og rettslig at

en ikke bør legge påtalekompetansen til politiet i saker der § 232 kommer til anvendelse.

Rogaland og Nordland statsadvokatembeter har samme synspunkter som for § 227, se punkt 3.5.8. Tilsvarende gjelder *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter*.

Departementet opprettholder forslaget som ble sendt på høring, og viser særlig til begrunnelsen fra Jahre-utvalget. Et tilleggsmoment er at effektivitet i straffesaksgangen må antas å være særlig viktig ved voldsforbrytelser, spesielt i saker med unge lovbytere. Om forholdet til § 232, se punkt 3.5.6.

Departementet har forståelse for Politidirektoratets synspunkter om at en utvidelse også bør omfatte § 229 annet straffalternativ, men mener at påtalespørsmålet i så alvorlige saker fortsatt bør avgjøres på statsadvokatnivå.

Til høringsuttalelsen fra Kommunal- og regionaldepartementet viser departementet til den tilsvarende vurderingen i forhold til § 228, jf. punkt 3.5.6.

3.5.8 Straffeloven § 227 – trusler

Straffeloven § 227 er ikke nevnt i den gjeldende delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum.

Etter § 227 første ledd første punktum er strafferammen for trusler bøter eller fengsel inntil 3 år. Under særdeles skjerpene omstendigheter kan fengsel inntil 6 år idømmes, jf. annet punktum.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav b foreslo *Jahre-gruppen* å legge påtalekompetansen i saker om forbrytelser mot § 227 første ledd første punktum til politiet:

«Antall trusselsaker er økende. I 1999 ble det påtaleavgjort ca. 2500 saker med positiv påtaleavgjørelse etter denne bestemmelsen. Antall saker er således så stort at delegasjon kan gi en gevinst av betydning i form av kortere saksbehandlingstid. Dessuten taler hensynet til sammenheng mellom rettsreglene for at kompetansen i trusselsakene bør være den samme som i legems[krenkelses]sakene. Endelig nevnes at grensen mot plagsom opptreden (som er en forseelse hvor politijuristene har kompetanse) i praksis kan være flytende.»

Jahre-gruppen pekte på at det er vesentlig færre forbrytelser mot § 227 første ledd annet punktum, og at forbrytelsene dessuten er så alvorlige at påtalekompetansen etter arbeidsgruppens syn fortsatt bør ligge hos statsadvokaten.

Departementet delte i *høringsnotatet* Jahre-gruppens vurderinger av hvor påtalekompetansen

bør ligge i disse sakene. Særlig la departementet vekt på at saker om trusler etter § 227 første ledd første punktum har et stort volum og at de vanligvis ikke er så kompliserte.

Politidirektoratet støtter departementets forslag og den begrunnelsen som er gitt, og får tilslutning fra *Rogaland og Salten politidistrikter*.

Kommunal- og regionaldepartementet mener at saker som gjelder rasistisk motiverte forbrytelser, kan være så kompliserte både faktisk og rettslig at en ikke bør legge påtalekompetansen til politiet når § 232 kommer til anvendelse (jf. henvisningen til § 232 i § 227 første ledd annet punktum).

Rogaland statsadvokatembeter har samme erfaringer som for § 228, se ovenfor. Tilsvarende gjelder *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter*. Og *Nordland statsadvokatembeter* sier seg enig med Fosheim-utvalget (se punkt 2.2) som konkluderer med at påtalekompetansen etter § 227 første ledd første punktum fortsatt bør ligge hos statsadvokaten, for å unngå at det midterste nivået i påtalemyndigheten «tømmes» for påtalekompetanse.

Departementet holder fast ved at de alvorligere trusselsakene, jf. § 227 første ledd annet punktum, fortsatt skal påtaleavgjøres av statsadvokaten.

Flere argumenter taler derimot for å gi politiet påtalekompetanse i saker etter § 227 første ledd første punktum, blant annet hensynet til effektiviteten i straffesaksavviklingen. Også forholdet til påtaleavgjørelser etter §§ 228 annet ledd første straffalternativ og 229 første straffalternativ, som departementet går inn for å legge til politiet, taler for at politiet gis påtalekompetanse i de minst alvorlige trusselsakene. Departementet har merket seg innvendningene fra *Rogaland statsadvokatembeter*, men legger til grunn at problemene kan løses gjennom opplæringsprogrammer og et bredere og styrket faglig miljø, slik utviklingen går i retning av.

Et annet mulig argument mot å legge påtalekompetansen i saker etter § 227 første ledd første punktum til politiet, er at det i enkelte saker kan bli relativt komplisert å ta stilling til om påtalekompetansen i en konkret sak ligger til politiet, eller om saken omfattes av § 227 første ledd annet punktum. Saken vil omfattes av annet punktum dersom trusslene er fremsatt under særdeles skjerpene omstendigheter, jf. § 232 tredje punktum. Spørsmålet om hvor påtalekompetansen ligger vil stå i en annen stilling for saker etter §§ 228 annet ledd første straffalternativ og 229 første straffalternativ, som etter forslaget skal omfattes av politiets påtalekompetanse selv om § 232 kommer til anvendelse. I disse tilfellene blir det dermed ikke på samme måte behov for en grensedragnings. På bakgrunn av dette kunne en spørre om en enten burde legge påtale-

kompetansen i trusselsaker etter § 227 i sin helhet til politiet, eller om påtalekompetansen i disse sakene burde forbli hos statsadvokaten. Grensedragnings vil det imidlertid være behov for uansett, jf. *Jahre-gruppens* vurderinger som er gjengitt ovenfor.

Erfaringen viser at gjerningspersonen i enkelte saker om alvorlige legemskrenkelser har satt frem trusler mot offeret forut for voldsbruken. Ofte vil slike trusler være av en slik art at de må subsumeres under § 227 første ledd annet punktum, men det kan også tenkes at trusselen er utformet slik at første punktum får anvendelse. I slike saker kan det være avgjørende for å hindre senere voldsbruk at avgjørelsen av påtalespørsmålet holder høy kvalitet, noe som best sikres ved at avgjørelsen legges til statsadvokaten. I motsatt retning trekker imidlertid at en effektiv strafferettspleie vil være særlig viktig i denne typen saker, fordi en hurtig strafforfølgning av trusselbruken kan hindre gjerningspersonen i å utøve vold.

I lys av høringen og *Jahre-gruppens* rapport holder departementet etter en samlet vurdering fast ved at saker etter § 227 første ledd første punktum bør være omfattet av politiets påtalekompetanse.

3.5.9 Straffeloven §§ 255 og 256 – simpelt og grovt underslag

Begge disse bestemmelsene er i dag nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Men ingen av dem er tatt med i oppregningen i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Påtalekompetansen ligger dermed hos statsadvokaten, jf. straffeprosessloven § 66.

Simpelt underslag straffes etter § 255 med bøter eller fengsel inntil 3 år. For grovt underslag, jf. § 256, er straffen fengsel inntil 6 år.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.3 bokstav b gikk *Jahre-gruppen* inn for at påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 255 burde legges til politiet. Påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 256 burde etter *Jahre-gruppens* oppfatning fortsatt ligge hos statsadvokaten:

«Arbeidsgruppen mener det vil være naturlig at politiet får påtalekompetanse for forbrytelser mot straffeloven § 255 (simpelt underslag). Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 3 år, og disse sakene er gjennomgående nokså enkle. Ved grovt underslag (straffeloven § 256) er strafferammen fengsel inntil 6 år. Flere av disse sakene dreier seg om komplisert økonomisk kriminalitet og kan både bevismessig og rettslig være vanskelige. Dessuten er det så vidt få saker i året etter § 256 at effektiviseringspotensia-

let heller ikke er stort (166 saker med positiv påtaleavgjørelse i 1999).»

Departementet ga i *høringsnotatet* uttrykk for forståelse for Jahre-gruppens vurderinger, men kunne ikke se at det er tilstrekkelig grunn til å sonde mellom straffeloven §§ 258 og 271 (der Jahre-gruppen gikk inn for påtalekompetanse for politiet, se nedenfor) og § 256. Departementet foreslo derfor at påtalekompetansen også i § 256 legges til politiet.

Som en generell merknad tar *Politidirektoratet* til orde for at politiet får påtalekompetanse for flest mulig av de straffebudene i forslaget som rammer økonomisk kriminalitet:

«De fleste politidistriktene har nå egne tverrfaglige miljøer med betydelig og økende kunnskap på saksfeltet. Politidirektoratet vil følge opp departementets føringer gitt i blant annet årets tildelingsbrev om etablering av økoteam i samtlige politidistrikter. Det ventes at det i stadig flere politidistrikter ansettes politirevisorer og at økoteamene gis distriktsansvar. På bakgrunn av den samlede erfaringen disse tverrfaglige miljøene i politiet vil utgjøre, mener vi at flere straffebud på saksområdet kan påtaleavgjøres av politiet.»

ØKOKRIM understreker generelt at en utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse forutsetter kontinuerlig kvalitetssikring på dette nivået i påtalemyndigheten:

«Når det gjelder forbrytelser som omfatter økonomisk kriminalitet, må det legges til grunn at det i alle politidistrikter etter hvert vil eksistere tverrfaglige økoteam. Opprettelsen av slike team vil være et viktig bidrag til kvalitetssikring innen dette området.»

Politidirektoratet mener at både § 255 og § 256 bør omfattes av politiets påtalekompetanse. *Rogaland politidistrikt* deler direktoratets syn, mens *Oslo* og *Vestfold politidistrikter* slutter seg til Jahre-gruppens vurdering på dette punktet.

ØKOKRIM slutter seg på dette punktet til Jahre-gruppen som gikk inn for å utvide politiets påtalekompetanse til å omfatte saker om simpelt underslag, jf. § 255, men ikke saker om grovt underslag, jf. § 256.

Departementet har merket seg synspunktene som har kommet frem under høringen. Særlig har departementet merket seg at *ØKOKRIM* slutter seg til Jahre-gruppens forslag i stedet for det mer vidtgående forslaget som departementet fremmet i *høringsnotatet*. Etter en samlet vurdering finner departementet at politiet bør gis påtalekompetanse i saker om simpelt underslag, jf. § 255, mens

påtalekompetansen i saker om grovt underslag, jf. § 256, fortsatt bør ligge hos statsadvokaten. Dette forslaget innebærer en innsnevring i forhold til den gjeldende delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum som omfatter både § 255 og § 256, men en utvidelse i forhold til delegasjonen som faktisk har skjedd gjennom reglene i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum.

3.5.10 Straffeloven §§ 270 og 271 – simpelt og grovt bedrageri

Begge disse bestemmelsene er i dag nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Men det er bare § 270 som er tatt med i oppregningen i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Dermed ligger påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 270 hos politiet. Påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 271 ligger hos statsadvokaten etter straffeprosessloven § 66.

Simpelt bedrageri straffes etter § 270 med bøter eller fengsel inntil 3 år. Grovt bedrageri straffes etter § 271 med fengsel inntil 6 år. I sluttrapporten foreslo Jahre-gruppen å delegere påtalekompetansen for saker om grovt bedrageri etter § 271 til politiet. Gruppens forslag er begrunnet i rapporten punkt 7.3.7.3 bokstav c:

«Det ble i 1999 avgjort 969 slike saker med positiv påtaleavgjørelse. I praksis vil det som oftest være beløpets størrelse som avgjør om forbrytelsen subsummeres som simpelt eller grovt bedrageri. Etter arbeidsgruppens syn er antall saker så stort at delegasjon av påtalekompetansen vil gi en effektiviseringsgevinst av betydning, samtidig som både bevisbedømmelse og lovanvendelse ved grove bedragerier gjennomgås ikke er vanskeligere enn ved andre forbrytelser hvor påtalekompetansen er lagt til politiet. Når det oppstår vanskelige spørsmål – for eksempel ved bedragerier som ledd i avansert økonomisk kriminalitet – forutsettes at statsadvokaten eller *ØKOKRIM* uansett vil bli koplet inn.»

I *høringsnotatet* ga departementet uttrykk for at det deler disse vurderingene.

Politidirektoratet mener at påtalekompetansen bør legges til politiet for både simple og grove bedragerier. *Rogaland politidistrikt* deler dette synet. *Oslo politidistrikt* mener derimot at utvidelsen av politiets påtalekompetanse blir for vidtrekkende dersom også de grove bedragerisakene, jf. § 271, skal omfattes.

ØKOKRIM slutter seg til Jahre-gruppens for-

slag om å utvide politiets påtalekompetanse til også å omfatte saker om grovt bedrageri, jf. § 271.

Departementet har merket seg innvendingene fra Oslo politidistrikt, og viser til de generelle merknadene i punkt 3.5.9 fra Politidirektoratet og ØKOKRIM. På denne bakgrunnen finner departementet etter en samlet vurdering at påtalekompetansen bør ligge hos politiet både i saker om simpelt bedrageri, jf. § 270, og i saker om grovt bedrageri, jf. § 271.

3.5.11 Straffeloven § 271 a – grovt uaktsomt bedrageri

Også § 271 a om grovt uaktsomt bedrageri er nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Men bestemmelsen er ikke tatt med i oppregningen i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Påtalekompetansen ligger dermed hos statsadvokaten, jf. straffeprosessloven § 66.

Strafferammen for grovt uaktsomt bedrageri er bøter eller fengsel inntil 2 år. I sluttrapporten punkt 7.3.7.3 bokstav d gikk *Jahre-gruppen* inn for at påtalekompetansen i saker om overtredelse av denne bestemmelsen legges til politiet:

«Denne bestemmelsen har en lavere strafferamme enn det simple bedrageri (straffeloven § 270) – hvor politiet er gitt kompetanse. Forsettlig bedrageri (§ 270) er dessuten mer alvorlig enn overtredelser av § 271 a, som gjelder grovt uaktsomme handlinger. Det gir derfor best sammenheng i kompetansereglene om påtalekompetansen også for denne bestemmelsen delegeres til politiet.»

Departementet ga i *høringsnotatet* uttrykk for at det deler disse vurderingene.

Politidirektoratet tar til orde for at politiet får påtalekompetanse for flest mulig av de straffebudene i forslaget som rammer økonomisk kriminalitet, men kommenterer ikke § 271 a spesielt. *Oslo politidistrikt* mener for sin del at utvidelsen av politiets påtalekompetanse blir for vidtrekkende dersom også de grove bedragerisakene skal omfattes. I tillegg peker Oslo politidistrikt på at overtredelser av § 271 a kan by på vanskelige bevisvurderinger.

ØKOKRIM støtter *Jahre-gruppens* forslag om å utvide politiets påtalekompetanse til også å omfatte grovt uaktsomme bedragerier.

Departementet har merket seg at både Politidirektoratet og ØKOKRIM støtter forslaget, jf. også de generelle merknadene fra Politidirektoratet og ØKOKRIM, se punkt 3.5.9. Departementet har tatt i betraktning synspunktene fra Oslo politi-

distrikt om at overtredelser av § 271 a kan by på vanskelige bevisvurderinger, men antar at dette kan håndteres tilfredsstillende ved å endre påtaleinstruksen slik at spesielle og vanskelige saker skal forelegges for statsadvokaten. På denne bakgrunnen har departementet etter en samlet vurdering kommet til at påtalekompetansen bør ligge hos politiet. Departementet har også lagt vekt på sammenhengen med bedrageribestemmelsene i §§ 270 og 271: Det gir best sammenheng i reglene om påtalekompetansen i saker om grovt uaktsomme bedragerier legges på samme nivå som i de andre bedragerisakene.

3.5.12 Regnskapsloven § 8–5 – regnskapsovertredelser

Regnskapsloven 17. juli 1998 nr. 56 § 8–5 er ikke nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum.

Regnskapsloven § 8–5 annet ledd rammer den som forsettlig eller uaktsomt overtrer regnskapsloven eller forskrifter gitt i medhold av loven, og den som medvirker til dette. Straffen er bøter eller fengsel inntil 3 måneder. Siden dette er en forseelse (jf. straffeloven § 2), ligger påtalekompetansen hos politiet etter straffeprosessloven § 67 annet ledd første punktum.

Øvrige overtredelser av § 8–5 er forbrytelser. Etter straffeprosessloven § 66 ligger påtalekompetansen i disse sakene hos statsadvokaten. Dersom overtredelsen er «vesentlig», rammes den av § 8–5 første ledd første punktum. Strafferammen er da bøter eller fengsel inntil 3 år. Foreligger det særdeles skjerpende omstendigheter, kan fengsel inntil 6 år idømmes, jf. annet punktum. Medvirkning straffes på samme måte, jf. tredje punktum.

I tredje ledd første punktum er det bestemt at dersom den som dømmes etter første ledd, tidligere har vært straffet for tilsvarende forhold, kan straffen forhøyes med inntil det halve. Har den som dømmes etter annet ledd, tidligere vært straffet for tilsvarende forhold, kan straffen forhøyes til fengsel inntil seks måneder, jf. annet punktum.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav h gikk *Jahre-gruppen* inn for å gi politiet påtalekompetanse i saker etter § 8–5 der det ikke foreligger særdeles skjerpende omstendigheter, jf. første ledd annet punktum:

«Regnskapsovertredelser forekommer ofte sammen med overtredelser av ligningsloven § 12–1 (hvor politiet allerede er gitt delegert påtalekompetanse) og merverdiavgiftsloven § 72 (hvor arbeidsgruppen foreslår endring i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd annet punktum

slik at politiet kan få påtalekompetanse, jf. pkt. 7.3.7.3 foran). Hensynet til sammenheng i påtalereglene tilsier derfor at også regnskapsloven § 8–5 bør tas med i oppregningen i straffeprosessloven § 67 annet ledd og påtaleinstruksen § 22–2. Ved de fleste regnskapsovertredelser oppstår heller ikke mer kompliserte bevisspørsmål eller rettslige spørsmål enn i saker som gjelder ligningsloven og merverdiavgiftsloven. I praksis er det særlig viktig at de såkalte «kombinerte unnlatelser» (unnlattelse av å sende selvangivelse, unnlattelse av å sende merverdiavgiftsoppgave og hel eller delvis unnlattelse av å føre regnskap) kan påtaleavgjøres av politiet.

Etter arbeidsgruppens oppfatning er det tilstrekkelig at delegasjonsadgangen omfatter § 8–5 første ledd første punktum (og medvirkningsbestemmelsen i tredje punktum). Saker hvor det foreligger særdeles skjerpene omstendigheter (§ 8–5 første ledd annet punktum) er vesentlig færre, og disse er dessuten gjennomgående så omfattende og kompliserte at påtalekompetansen fortsatt bør ligge på statsadvokatnivå. Delegasjonsadgangen bør dessuten omfatte § 8–5 tredje ledd når overtredelsen (om man ser bort fra gjentakelsen) rammes av § 8–5 første ledd første punktum eller § 8–5 annet ledd.

For sammenhengens skyld bør delegasjonsadgangen også inkludere straffeloven § 286 første punktum. Det bør ikke være avgjørende om overtredelsen gjelder regnskapsregler i regnskapsloven og derfor subsumeres under regnskapsloven § 8–5, eller om det dreier seg om andre regnskapsregler hvor straffeloven § 286 anvendes.»

I *høringsnotatet* sluttet departementet seg i det vesentlige til disse vurderingene. Se også punkt 3.5.13 om straffeloven § 286 og § 288, jf. § 286 og punkt 3.5.14 om merverdiavgiftsloven § 72. I saker om skattesvik etter ligningsloven § 12–1 har politiet allerede påtalekompetanse, jf. påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum, og denne kompetansen foreslås videreført.

Politidirektoratet er enig med *Jahre-gruppen* i at saker der det foreligger særdeles skjerpene omstendigheter, kan være krevende, men ber likevel departementet overveie om også § 8–5 første ledd annet punktum bør omfattes av politiets påtalekompetanse. Direktoratet viser til vurderingene som er gjengitt her i punkt 3.5.9.

ØKOKRIM viser til *Jahre-gruppens* rapport og peker særlig på at regnskapsovertredelser ofte forekommer i samme sakkompleks som overtredelser av § 286, skattesvik og avgiftsbedrageri. Av den grunn mener *ØKOKRIM* at det ligger en særlig effektiviseringsgevinst i at disse forholdene kan påta-

leavgjøres av samme person, jf. punkt 3.5.13.

Departementet viser først til de generelle merknadene som Politidirektoratet og ØKOKRIM har kommet med om økonomisk kriminalitet, og som er gjengitt i punkt 3.5.9.

Mot å gi politiet påtalekompetanse for overtredelser av § 8–5 *unntatt* første ledd annet punktum kan det innvendes at det kan bli relativt komplisert å ta stilling til om påtalekompetansen i en konkret sak ligger til politiet eller ikke. Saken vil omfattes av første ledd annet punktum i stedet for første punktum dersom det foreligger særlig skjerpene omstendigheter i sin alminnelighet. På bakgrunn av dette kunne en spørre om en enten burde legge påtalekompetansen i saker etter § 8–5 i sin helhet til politiet, eller om påtalekompetansen i disse sakene burde forbli hos statsadvokaten. En parallell problemstilling oppstår for så vidt i forhold til straffeloven § 286 annet punktum, jf. punkt 3.5.13.

Departementet har overveid mothensynene, men finner under henvisning til *Jahre-gruppens* vurderinger at politiets påtalekompetanse ved overtredelser av § 8–5 ikke bør omfatte saker etter første ledd annet punktum. Disse sakene skal etter lovforslaget fremdeles påtaleavgjøres av statsadvokaten.

Høringen har ikke avdekket særskilte innvendinger mot at påtalekompetansen for andre overtredelser av § 8–5 legges til politiet, og departementet fastholder sitt forslag på dette punktet.

3.5.13 Straffeloven § 286 og § 288, jf. § 286 – regnskapsforbrytelser

Ingen av disse bestemmelsene er i dag nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Reglene er under revisjon, jf. Straffelovrådets utredning NOU 1999: 23 Forbrytelser i gjeldsforhold.

Straffeloven § 286 rammer den som forsettlig eller uaktsomt vesentlig tilsidesetter bestemmelser om bokføring, årsoppgjør eller regnskapsoppbevaring, som er fastsatt i lov eller i medhold av lov. Etter første punktum er straffen bøter eller fengsel inntil 1 år eller begge deler. Foreligger særlig skjerpene omstendigheter, kan fengsel inntil 3 år anvendes, jf. annet punktum.

Etter § 288 straffes den som medvirker til overtredelse av § 286 på samme måte. Påtalekompetansen ligger i disse sakene hos statsadvokaten, jf. straffeprosessloven § 66.

Som *Jahre-gruppen* understreker, må § 286 ses i sammenheng med ligningsloven § 12–1 (skattesvik), merverdiavgiftsloven § 72 (avgiftsbedrageri) og regnskapsloven § 8–5 (regnskapsovertredelser).

Jahre-gruppen foreslår i vid utstrekning å gi politiet påtalekompetanse for skattesvik, avgiftsbedrageri og regnskapsovertredelser. Videre gir gruppen uttrykk for at en for sammenhengens skyld også bør legge påtalekompetansen i saker etter § 286 første punktum til politiet, jf. rapporten punkt 7.3.7.4 bokstav h:

«Det bør ikke være avgjørende om overtredelsen gjelder regnskapsregler i regnskapsloven og derfor subsumeres under regnskapsloven § 8–5, eller om det dreier seg om andre regnskapsregler hvor straffeloven § 286 anvendes.»

Se nærmere punkt 3.5.12 om forholdet til regnskapsloven § 8–5. I *høringsnotatet* sa departementet seg enig med Jahre-gruppen i at påtalekompetansen for saker etter § 286 første punktum bør legges til politiet. Av hensyn til sammenhengen i reglene gikk departementet også inn for at påtalekompetansen i saker om medvirkning til regnskapsforbrytelser etter § 288, jf. § 286 første punktum legges til politiet.

Politidirektoratet slutter seg til ØKOKRIM som viser til Jahre-gruppens rapport og understreker at overtredelser av § 286 ofte forekommer i samme sakskompleks som skattesvik, avgiftsbedrageri og regnskapsovertredelser. Av den grunn mener ØKOKRIM at det ligger en særlig effektiviseringsgevinst i at disse forholdene kan påtaleavgjøres av samme person:

«Gjennomgående oppstår det heller ikke kompliserte faktiske eller rettslige spørsmål i forhold til disse bestemmelsene, og et stort antall av sakene består i praksis av unnlatesestilfeller (unnlattelse av å sende selvangivelse, unnlattelse av å sende merverdiavgiftsoppgave og hel eller delvis unnlattelse av å føre regnskap). Der kompliserte regnskapstekniske problemstillinger oppstår, vil det være naturlig å trekke på kompetanse hos ligningsmyndigheter.»

Departementet understreker innledningsvis de hensyn som er løftet frem av Politidirektoratet og ØKOKRIM, i de generelle merknadene derfra, jf. punkt 3.5.9.

Mot å gi politiet påtalekompetanse for overtredelser av § 286 første punktum, kan det innvendes at det kan bli relativt komplisert å ta stilling til om påtalekompetansen i en konkret sak ligger til politiet, eller om saken omfattes av § 286 annet punktum. Saken vil omfattes av annet punktum dersom det foreligger særlig skjerpende omstendigheter i sin alminnelighet. På bakgrunn av dette kan en spørre om en enten burde legge påtalekompetansen i saker etter § 286 og § 288, jf. § 286 i sin helhet til politiet, eller om påtalekompetansen i disse sake-

ne burde forbli hos statsadvokaten. Problemstillingen er for så vidt parallell til spørsmålet om hvor påtalekompetansen for overtredelser av regnskapsloven § 8–5 første ledd annet punktum skal ligge, jf. punkt 3.5.12. I forhold til § 286 har departementet blant annet lagt vekt på at strafferammen i annet punktum er fengsel inntil 3 år, mens den er fengsel inntil 6 år i regnskapsloven § 8–5 første ledd annet punktum. Og etter en samlet vurdering har departementet kommet til at påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 286 (første og annet punktum) og § 288, jf. § 286 bør legges til politiet.

3.5.14 Merverdiavgiftsloven § 72 – avgiftsbedrageri

Merverdiavgiftsloven § 72 er allerede nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Men bestemmelsen om avgiftsbedrageri er ikke tatt med i oppregningen i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum.

Etter merverdiavgiftsloven § 72 nr. 1 straffes «som for bedrageri etter straffeloven §§ 270 og 271» den som forsettlig gir uriktig eller ufullstendig opplysning til avgiftsmyndighetene og derved unndrar avgift eller oppnår uberettiget tilbakebetaling av avgift. Strafferammene i §§ 270 og 271 medfører dermed at overtredelse av § 72 nr. 1 regnes som forbrytelse, jf. straffeloven § 2 første ledd annet punktum.

Paragraf 72 nr. 2 rammer også visse unnlattelser – blant annet unnlattelse av å la seg registrere og unnlattelse av å sende inn omsetningsoppgave. Dersom unnlattelsen er begått med en videregående hensikt, jf. nr. 2 annet ledd, er strafferammen bøter eller fengsel inntil 3 år. Dermed er overtredelse å regne som forbrytelse. Påtalekompetansen i saker om forbrytelser ligger hos statsadvokaten etter straffeprosessloven § 66.

Andre overtredelser av § 72, inkludert uaktsomme overtredelser etter nr. 4, er forseelser, jf. straffeloven § 2.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.3 bokstav e gikk *Jahre-gruppen* inn for å delegere påtalekompetansen i saker om overtredelse av merverdiavgiftsloven § 72 til politiet:

«Gjerningsbeskrivelsen i merverdiavgiftsloven § 72 nr. 1 har store likhetstrekk med bestemmelsen om simpelt skattesvik i ligningsloven § 12–1, hvor påtalekompetansen fra før er delegert til politiet. Dette taler for at også påtalekompetansen etter merverdiavgiftsloven § 72 bør delegeres. Riktignok er strafferammen forskjellig – etter ligningsloven § 12–1 er maksi-

mumsstraffen fengsel i 2 år – men det er større grunn til å legge vekt på likheten i gjerningsbeskrivelse. Det er dessuten stor likhet mellom forbrytelser mot merverdiavgiftsloven § 72 (avgiftsbedrageri) og det ordinære bedrageri (straffeloven §§ 270 og 271). For § 270 er påtalekompetansen allerede delegert, og for § 271 foreslår arbeidsgruppen at den blir delegert, jf. ovenfor. Erfaring viser videre at overtredelser av merverdiavgiftsloven og ligningsloven ofte forekommer i samme sak. Det er da uheldig at politiet har delegert kompetanse for den ene forbrytelse, men ikke for den annen.»

I *høringsnotatet* sluttet departementet seg til Jahre-gruppens vurderinger.

Politidirektoratet tar til orde for at politiet får påtalekompetanse for flest mulig av de straffebudene i forslaget som rammer økonomisk kriminalitet, men kommenterer ikke merverdiavgiftsloven § 72 spesielt. ØKOKRIM viser til Jahre-gruppens rapport og peker særlig på at overtredelser av § 286, skattesvik, avgiftsbedrageri og regnskapsovertredelser ofte forekommer i samme sakskompleks. Av den grunn mener ØKOKRIM at det ligger en særlig effektiviseringsgevinst i at disse forholdene kan påtaleavgjøres av samme person, jf. punkt 3.5.13.

I lys av høringen og på bakgrunn av de generelle merknadene fra Politidirektoratet og ØKOKRIM, jf. punkt 3.5.9, går departementet inn for å legge påtalekompetansen i saker etter merverdiavgiftsloven § 72 til politiet.

3.5.15 Straffeloven §§ 291 og 292 – simpelt og grovt skadeverk

I saker om forbrytelse mot straffeloven § 291 om simpelt skadeverk ligger i dag påtalekompetansen hos politiet, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum, og påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Derimot er påtalekompetansen i saker om forbrytelse mot straffeloven § 292 om grovt skadeverk ikke delegert til politiet. Påtalekompetansen ligger dermed hos statsadvokaten etter straffeprosessloven § 66.

Simpelt skadeverk straffes etter § 291 med bøter eller fengsel inntil 1 år. Strafferammen for grovt skadeverk etter § 292 er bøter eller fengsel inntil 6 år. I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav f opplyser *Jahre-gruppen* at 235 saker om grovt skadeverk endte med positiv påtaleavgjørelse i 1999. Under henvisning til at det i de aller fleste tilfellene ikke er noe spesielt komplisert verken ved bevisbedømmelsen eller rettsanvendelsen i slike saker, gikk arbeidsgruppen inn for at påtalekompetansen burde legges til politiet.

I *høringsnotatet* ga departementet uttrykk for at det i utgangspunktet delte Jahre-gruppens vurderinger på dette punktet og foreslo å ta med straffeloven § 292 i forslaget til endringer i straffeprosessloven § 67 annet ledd. Paragraf 291 omfattes av den foreslåtte ettårsregelen.

Kommunal- og regionaldepartementet mener at saker som gjelder rasistisk motiverte forbrytelser, kan være så kompliserte både faktisk og rettslig at en ikke bør legge påtalekompetansen til politiet i saker der § 292 kommer til anvendelse.

Departementet har lagt særlig vekt på Jahre-gruppens vurdering av denne sakstypen. Etter en samlet vurdering har departementet funnet at det er forsvarlig og hensiktsmessig å legge påtalekompetansen i disse sakene til politiet.

Til høringsuttalelsen fra Kommunal- og regionaldepartementet vil departementet særlig understreke at reglene i påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd fortsatt skal gjelde. Etter disse reglene vil spørsmålet om tiltale i saker om rasistisk motiverte skadeverk i en del tilfeller måtte forelegges statsadvokaten til avgjørelse selv om påtalekompetansen i utgangspunktet ligger til politiet. For det første kan den høyere påtalemyndigheten bestemme at slike saker skal forelegges statsadvokaten. For det andre skal en slik sak forelegges statsadvokaten når den har særlig stor allmenn interesse. Formentlig vil rasistisk motiverte grove skadeverk relativt ofte være av en slik art.

Sett i sammenheng innebærer departementets lovforslag at påtalekompetansen for forbrytelser mot straffeloven kapittel 28 som handler om skadeverk, i sin helhet legges til politiet: Paragraf 293 er opphevet. Strafferammen i § 294 om økonomisk skade og skadetruende handlinger er bøter eller fengsel inntil 6 måneder.

3.5.16 Straffeloven § 317 – heleri

Straffeloven § 317 er allerede nevnt i delegasjonsbestemmelsen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Men i påtaleinstruksen er det bare vist til § 317 første og femte ledd. Første ledd gjelder simpelt heleri, femte ledd rammer uaktsomt heleri.

Straffen for simpelt heleri etter § 317 første ledd er bøter eller fengsel inntil 3 år. Uaktsomt heleri straffes etter femte ledd med bøter eller fengsel inntil 2 år.

Grovt heleri straffes etter tredje ledd med fengsel inntil 6 år. Påtalekompetansen i saker etter tredje ledd ligger hos statsadvokaten, jf. straffeprosessloven § 66.

Gjelder overtredelsen utbytte av en narkotika-

forbrytelse, kan under særdeles skjerpende omstendigheter fengsel inntil 21 år idømmes, jf. fjerde ledd. I saker etter fjerde ledd har riksadvokaten påtalekompetansen, jf. straffeprosessloven § 65 nr. 1.

I sluttrapporten punkt 7.3.7.4 bokstav g gikk *Jahre-gruppen* inn for at påtalekompetansen i saker om grovt heleri, jf. § 317 tredje ledd, burde legges til politiet:

«I 1999 ble det avgjort 155 slike saker med positiv påtaleavgjørelse. Politiet har etter dagens ordning delegert påtalekompetanse for simpelt heleri, jf. § 317 første ledd, og praktiske hensyn taler med styrke både for at påtalekompetansen bør være den samme ved simpelt og grovt heleri, og for at påtalekompetansen bør være den samme ved heleri som ved tyveri. I mange saker vil det være tvil om en person som pågripes i besittelse av tyvegods, selv er tyven eller om han er heler. I slike saker tas det enten ut tiltale for heleri alene eller det utferdiges prinsipal tiltale for tyveri og subsidær tiltale for heleri. Det er lite ønskelig om hele sakskomplekset må sendes statsadvokaten, fordi politiet mangler påtalekompetanse for grovt heleri når politiet har kompetanse for alle de andre aktuelle bestemmelser. Ved de fleste overtredelser av straffeloven § 317 tredje ledd er verken bevisbedømmelse eller lovanvendelse spesielt komplisert.

På den annen side omfatter § 317 også hvitvaskingssaker. På dette området kan både bevisbedømmelse og lovanvendelse være svært komplisert. Prinsipielt er det ikke her noen forskjell mellom de grove overtredelser som henføres under § 317 tredje ledd på den ene side og simple overtredelser hvor politiet allerede har påtalekompetansen (§ 317) første ledd på den annen. I praksis er det likevel slik at de mest kompliserte sakene som regel rammes av tredje ledd.

Etter en samlet vurdering finner arbeidsgruppen at de beste grunner taler for at politiet gis delegert påtalekompetanse også for saker etter tredje ledd. De vanskelige sakene utgjør en liten del av den totale saksmengde, og det må forventes at politiet søker bistand hos statsadvokaten eller ØKOKRIM ved behov.»

I *høringsnotatet* sluttet departementet seg i det vesentlige til *Jahre-gruppens* vurderinger på dette punktet.

ØKOKRIM støtter *Jahre-gruppens* forslag om å gi politiet påtalekompetanse i saker om grovt heleri, jf. § 317 tredje ledd. Høringen har ikke avdekket særskilte innvendinger mot forslaget.

Økoteamene som nå etableres i de enkelte politidistriktene, jf. punkt 3.5.9, vil formentlig også kunne bidra til å sikre kvaliteten i påtaleavgjørelsene et-

ter § 317. Etter en samlet vurdering går departementet derfor inn for å legge påtalekompetansen i saker etter § 317 tredje ledd til politiet. Etter lovforslaget vil politiet dermed ha påtalekompetanse i saker om overtredelse av § 317 første, tredje og femte ledd. Det er en utvidelse i forhold til politiets påtalekompetanse i dag, jf. påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum, men samtidig en inn snevring i forhold til den gjeldende delegasjons hjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum som også omfatter § 317 fjerde ledd om heleri av utbytte av en narkotikaforbrytelse, begått under særdeles skjerpende omstendigheter.

3.5.17 Tolloven § 66 – særlig grove overtredelser av tolloven §§ 61 – 65

Tolloven § 66 er i dag ikke nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum. Straffebudet skjerper straffen for særlig grove overtredelser av §§ 61 til 65. Dersom en slik overtredelse er begått uaktsomt, er straffen bøter eller fengsel inntil 2 år. Dersom overtredelsen er begått forsettlig eller grovt uaktsomt, skjerpes straffen til fengsel inntil 6 år. Før endringene ved lov 11. april 2003 nr. 21 satte § 66 straffen til fengsel inntil 2 år uansett om overtredelsen var begått uaktsomt, grovt uaktsomt eller forsettlig. Overtredelse av tolloven § 66 er en forbrytelse, jf. straffeloven § 2, og påtalekompetansen ligger hos statsadvokaten etter straffeprosessloven § 66.

Straffen for ordinære overtredelser av §§ 61 til 65 er bøter eller fengsel inntil 6 måneder. Disse bestemmelsene rammer ulike former for smugling og forbrytelser med nær forbindelse til smugling – som for eksempel å villedde tollvesenet ved bruk av uriktige legitimasjonsdokumenter. Både uaktsomme og forsettlige overtredelser er straffbare, jf. § 60 første ledd. I § 60 fjerde ledd er det bestemt at overtredelser av §§ 61 til 65 er forseelser. Påtalekompetansen i disse sakene ligger dermed hos politiet i medhold av straffeprosessloven § 67 annet ledd første punktum.

Det er grunn til å anta at det hvert år forekommer mange overtredelser av tolloven §§ 61 til 65 og § 66. Departementet legger til grunn at en stor andel av disse sakene er forholdsvis ukompliserte, også der det gjelder overtredelse av § 66. Ofte er det alene overtredelsens store omfang (for eksempel smugling av et større kvantum sprit eller tobakk) som gjør overtredelsen grov. Dette taler for å legge påtalekompetansen i saker etter § 66 til politiet. I tillegg har overtredelser av tolloven §§ 61 til 65 og § 66 flere likhetstrekk med bedrageri. Departementet foreslo i *høringsnotatet* å utvide politiets påtale-

kompetanse i bedragerisaker til også å gjelde tilfeller av grovt bedrageri (se punkt 3.5.10 ovenfor). På bakgrunn av dette forslaget, og av hensyn til sammenhengen i påtalereglene, foreslo departementet i høringsnotatet å legge påtalekompetansen for saker etter tolloven § 66 til politiet.

Høringen har ikke avdekket særskilte innvendinger mot forslaget om å gi politiet påtalekompetanse i saker om overtredelse av tolloven § 66, og departementet fastholder forslaget.

3.5.18 Utlendingsloven § 47 annet ledd – ulovlig arbeid mv.

Denne bestemmelsen er i dag ikke nevnt i delegasjonshjemmelen i straffeprosessloven § 67 annet ledd annet punktum.

Utlendingsloven § 47 annet ledd rammer blant annet den som forsettlig eller grovt uaktsomt gjør bruk av en utlendings arbeidskraft når utlendingen ikke har arbeidstillatelse (se bokstav a), eller som forsettlig eller grovt uaktsomt formidler arbeid eller bolig for en utlending (bokstav b). Videre rammes blant annet den som forsettlig ved utilbørlig adferd forleder en utlending til å reise inn i riket med sikte på å bosette seg her (bokstav c), eller som overlater til en annen pass eller liknende dokument som kan bli brukt som reisedokument, når vedkommende vet eller bør forstå at det kan bli brukt av en utlending til å reise inn i riket (bokstav d). Straffen er bøter eller fengsel inntil 2 år. Medvirkning straffes på samme måte, jf. femte ledd. Overtredelse er forbrytelse, jf. straffeloven § 2. Påtalekompetansen ligger hos statsadvokaten etter straffeprosessloven § 66.

Den vanligste formen for overtredelse av § 47 annet ledd er formentlig brudd på bokstav a – bruk av ulovlig arbeidskraft. Slike saker forekommer relativt hyppig. Dessuten er sakene som regel forholdsvis enkle. Og de haster ofte. Det er gjerne slik at personer som kunne ha vært sentrale vitner, blir bortvist eller utvist fra landet.

Ut fra disse momentene foreslo departementet i *høringsnotatet* å legge påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 47 annet ledd bokstav a til politiet. I tillegg ba departementet om høringsinstansenes syn på om det kan være grunn til å gi politiet påtalekompetanse i saker etter bokstav b til d, særlig om det dreier seg om så mange saker at det kan være noen effektivitetsgevinst å hente.

Kommunal- og regionaldepartementet er av den oppfatning at ikke bare forbrytelser som nevnt i § 47 annet ledd bokstav a, men også forbrytelser som nevnt i bokstav b, c og d forekommer relativt hyppig. På bakgrunn av dette mener Kommunal- og

regionaldepartementet at det kan gi en effektivitetsgevinst å legge påtalekompetansen til politiet også i disse sakene.

Politidirektoratet gir også uttrykk for at det er hensiktsmessig å gi politiet påtalekompetanse for overtredelser av alle alternativene (bokstav a til d) i § 47 annet ledd:

«Kriminaliteten blant utlendinger har økt de senere årene og det er behov for både hurtige påtalevedtak og erfaring om sakstypen i politiet. Samtidig finner vi det hensiktsmessig å avgrense politiets kompetanse mot organisert menneskesmugling, hvor statsadvokatene har ervervet kompetanse og hvert politidistrikt har relativt få saker.»

Direktoratets oppfatning underbygges av uttalelsen fra *Oslo politidistrikt* som også mener at politiet bør få påtalekompetanse for saker etter § 47 annet ledd i sin helhet:

«I tillegg til bokstav a, er også bokstav d praktisk for oss. Anvendelsen av bestemmelsene byr normalt ikke på vanskelige bevisvurderinger. Overlatelse av pass etter bokstav d medfører normalt en straff av ubetinget fengsel i 21 til 30 dager. Vi forventer en økning i slike overtredelser, og det vil gi klare tidsbesparelser å kunne avgjøre dem selv.»

I lys av høringen går departementet inn for å gi politiet påtalekompetanse for saker etter § 47 annet ledd i sin helhet. I tillegg mener departementet at det er naturlig og hensiktsmessig at også medvirkning til overtredelse av § 47 annet ledd omfattes av politiets påtalekompetanse. I lovforslaget er det derfor vist til § 47 annet, jf. femte ledd. Etter sjette ledd regnes overtredelse av § 47 første ledd (og medvirkning til dette) som forseelse, og i disse sakene har politiet allerede i dag påtalekompetanse.

3.6 Enkelte innskrenkninger i politiets påtalekompetanse

I *høringsnotatet* ga departementet uttrykk for at det fra en hovedregel om at politiet har påtalekompetansen i alle saker om forbrytelser som ikke kan straffes med fengsel i mer enn 1 år, bør gjøres unntak for de saker der påtalekompetansen i dag er lagt til riksadvokaten eller til Kongen. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot dette. Departementet holder derfor fast ved sitt syn på dette punktet.

Videre ba departementet i notatet om høringsinstansenes syn på om det bør gjøres særskilte unntak

tak fra den påtalekompetansen som ble foreslått lagt til politiet i saker med en strafferamme inntil 1 års fengsel. Dette spørsmålet drøftes nærmere i punktet her.

3.6.1 Straffeloven kapittel 11 – forbrytelser i offentlig tjeneste

Bestemmelsene i kapittel 11 rammer offentlige tjenestemenn som forøver bestemte forbrytelser i tjenesten, for eksempel den som krever eller mottar bestikkelser, jf. § 112.

Domstoladministrasjonen gir uttrykk for at det kan være grunn til å gjøre unntak for sakstyper der polititjenestemenn kan ha gjort seg skyldig i straffbare forhold i sin tjenestestilling. Som et særlig eksempel viser Domstoladministrasjonen til saker etter straffeloven kapittel 11.

I saker som gjelder spørsmålet om en ansatt i politiet eller påtalemyndigheten har begått en straffbar handling i tjenesten, ledes etterforskningen i dag av et særskilt etterforskningsorgan (SEFO), jf. straffeprosessloven § 67 sjette ledd og påtaleinstruksen kapittel 34. Det særskilte etterforskningsorganet avgir innstilling til statsadvokaten om hvordan det mener påtalespørsmålet bør avgjøres, men det er statsadvokaten som avgjør påtalespørsmålet hvis det ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten. Ifølge straffeprosessloven § 64 første ledd avgjør Kongen i statsråd spørsmålet om tiltale når det gjelder straffbare handlinger i tjenesten av embetsmenn og andre tjenestemenn tilsatt av Kongen.

De særskilte reglene i §§ 64 og 67 sjette ledd gjør at politiet uansett ikke vil avgjøre påtalespørsmålet i saker om straffbare forhold som ansatte i politiet eller påtalemyndigheten begår i tjenesten, og hensynet som Domstoladministrasjonen peker på er dermed ivaretatt. Departementet ser ikke behov for ytterligere særregler som gjør unntak fra de få bestemmelsene i kapittel 11 som departementets forslag omfatter (§§ 111 annet ledd, 112, 121, 123 første ledd, 124 og etter omstendighetene § 125). I Ot.prp. nr. 78 (2002–2003) har departementet for øvrig foreslått nye generelle straffebud mot korrupsjon med en streng strafferamme. Samtidig er blant annet § 112 foreslått opphevet.

Departementet nevner for fullstendighetenes skyld at det i Ot.prp. nr. 96 (2002–2003) har foreslått at SEFO skal erstattes av et nytt organ, som også skal ha myndighet til å avgjøre spørsmålet om tiltale i slike saker. Dette forslaget gjør ikke at spørsmålet om unntak for kapittel 11 kommer i noen annen stilling.

3.6.2 Straffeloven kapittel 12 – forbrytelser mot offentlig myndighet

Bestemmelsene i kapittel 12 setter straff for den som begår bestemte forbrytelser rettet mot offentlige tjenestemenn i tjeneste eller mot det offentlige tjenesteutøvelse. Bestemmelsene rammer blant annet den som øver vold mot en offentlig tjenestemann for å påvirke dennes tjenesteutøvelse, jf. § 127, og den som av samme grunn truer eller bestikker en offentlig tjenestemann. Etter ettårsregelen vil politiets påtalekompetanse i saker etter kapittel 12 omfatte overtredelser av §§ 127 annet ledd, 128, 130, 133 og 134.

Domstoladministrasjonen gir uttrykk for at det kan være grunn til å gjøre unntak for sakstyper der den fornærmede kan være en polititjenestemann som var i tjeneste da forbrytelsen ble begått. Derfor kan det være naturlig om påtalekompetansen i saker etter kapittel 12 i sin helhet ligger til statsadvokaten.

Nordland statsadvokatembeter mener at det i alle fall bør gjøres unntak for §§ 127 og 128 på grunn av den særlige rollen som politiet ofte har i disse sakene. Også *Oslo statsadvokatembeter* mener at påtalekompetansen for saker etter §§ 127 og 128 uansett ikke bør ligge til politiet. *Rogaland statsadvokatembeter* peker særlig på § 127 annet ledd og understreker at grensen mot første ledd er skjønnsmessig og kan være vanskelig å trekke. Rogaland statsadvokatembeter mener derfor at saker etter annet ledd bør påtaleavgjøres av statsadvokaten slik som saker etter første ledd.

Politidirektoratet, med tilslutning fra *Salten politidistrikt*, mener at de beste grunner taler for at politiet ikke får påtalekompetanse i saker etter §§ 127 og 128:

«Etter vårt syn kan delegasjon av disse bestemmelser til politiet innebære et problem dersom en ansatt i politietaten er den fornærmede offentlige tjenestemann i saken. At politiet da både etterforsker og påtaleavgjør disse sakene er et forhold som kan være egnet til å svekke publikums tillit til politiets upartiskhet.»

Politiets Fellesforbund er enig i at det kan være gode grunner til å unnta enkelte sakstyper fra politiets påtalekompetanse, og at saker om vold mot offentlig tjenestemann, jf. § 127, kan være en slik sakstype.

Synspunktene som har kommet frem under høringen, har etter departementets oppfatning mye for seg. Departementet legger særlig vekt på hensynet til publikums tillit til politiet. Dette hensynet tilsier at påtalekompetansen i saker etter kapittel 12 i sin helhet forblir hos statsadvokaten, jf. også punkt 3.6.1.

3.6.3 Straffeloven kapittel 19 – seksualforbrytelser – og kapittel 20 – forbrytelser i familieforhold

Bestemmelsene i kapittel 19 rammer seksualforbrytelser. Etter ettårsregelen vil politiets påtalekompetanse i saker etter kapittel 19 omfatte overtredelser av §§ 198, 200 første ledd, 201, 202 annet ledd, 204 tredje ledd og medvirkning til slike overtredelser, jf. § 205.

Domstoladministrasjonen mener i utgangspunktet at politiet bør få påtalekompetanse i saker om forbrytelser med strafferamme inntil 3 års fengsel. Men samtidig anfører Domstoladministrasjonen at en bør vurdere å gjøre visse unntak fra politiets påtalekompetanse, blant annet i sakstyper som har en helt spesiell betydning for de involverte. Domstoladministrasjonen viser til kapittel 19 om seksualforbrytelser og kapittel 20 om forbrytelser i familieforhold:

«Det er på det rene at tiltale for overtredelse av enkelte straffebud virker mer kompromitterende for tiltalte enn tiltale for overtredelse av andre straffebud. Det er videre i disse sakene særlige hensyn i forhold til fornærmede. Dette kan etter vår oppfatning i seg selv begrunne et unntak fra en hovedregel om at politiet har påtalekompetanse i forbrytelsessaker med strafferamme på inntil tre års fengsel.»

Etter departementets oppfatning har Domstoladministrasjonens synspunkter mye for seg. I forhold til kapittel 19 må en imidlertid se spørsmålet i lys av at bare §§ 198 (samleie mellom søsken), 200 første ledd (seksuell handling med noen som ikke har samtykket), 201 (seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd), 202 annet ledd (offentlig tilbud eller etterspørsel etter prostitusjon) og 204 tredje ledd (uaktsom befatning med pornografi) vil omfattes av den foreslåtte ettårsregelen.

For de fire sistnevnte bestemmelsene ser departementet ikke behov for å gjøre særskilt unntak fra politiets påtalekompetanse etter ettårsregelen. Saker etter § 198 er derimot etter sin natur så spesielle at departementet finner grunn til å la påtalekompetansen ligge hos statsadvokaten. Det er ikke tale om voldtekt av bror eller søster, men om frivillig samleie, og det er ikke nødvendig at noen av de involverte kan karakteriseres som overgriper eller som offer. Som søsken står de involverte i et spesielt forhold til hverandre, og formentlig vil det ofte være spesielle og sterke følelser inne i bildet. I tillegg kommer at det er få av disse sakene og dermed liten effektivitetsgevinst å hente på å legge påtalekompetansen til politiet. Overtredelser av

§§ 200 første ledd og 201 må antas å forekomme langt oftere.

Ingen av straffebudene i kapittel 20 om forbrytelser i familieforhold har en strafferamme på 1 år eller lavere. Den foreslåtte ettårsregelen vil derfor ikke gi politiet noen påtalekompetanse i disse sakene.

3.6.4 Andre unntak

Hensynet til et oversiktlig regelverk tilsier at det bare bør gjøres unntak fra ettårsregelen dersom særlige grunner tilsier det. Under høringen er det pekt på noen slike tilfeller.

Nordland statsadvokatembeter peker i sin høringsuttalelse på §§ 176 annet ledd og 237 som eksempler på sakstyper der det vil være uheldig å splitte påtalekompetansen mellom politiet og statsadvokaten.

Paragraf 176 første ledd rammer den som utgir ettergjorte eller forfalskede penger som ekte, og oppstiller som straff fengsel i inntil 10 år. Annet ledd bestemmer at den som i god tro mottar ettergjorte eller forfalskede penger, for deretter å oppdage det og så utgi dem for å være ekte, straffes med bøter eller med fengsel i inntil 6 måneder. Etter departementets forslag vil påtalekompetansen i utgangspunktet høre under statsadvokaten for forbrytelser mot første ledd, og under politiet for forbrytelser mot annet ledd. Det er imidlertid nær sammenheng mellom første og annet ledd, og skyldkravet etter annet ledd kan etter omstendighetene reise like kompliserte spørsmål som etter første ledd, selv om strafferammen er atskillig lavere. Departementet går derfor inn for at også påtalespørsmålet etter § 176 annet ledd skal avgjøres av statsadvokaten.

Paragraf 237 rammer uaktsomme overtredelser av § 229 annet straffalternativ. Strafferammen på bøter eller fengsel inntil 6 måneder gjør at påtalespørsmålet etter departementets forslag i utgangspunktet vil høre under politiet, mens påtalekompetansen for forsettlige overtredelser av § 229 annet straffalternativ ligger til statsadvokaten. Tilsvarende hensyn som i forhold til § 176 annet ledd gjør seg imidlertid gjeldende også her, og departementet går derfor inn for at overtredelser av § 237 fortsatt skal påtaleavgjøres av statsadvokaten.

Det kan ikke utelukkes at det etter at reglene har virket en stund, kan vise seg å være behov for å gjøre ytterligere endringer i grensdragningen mellom politiets og statsadvokatens påtalekompetanse. Dette vil departementet komme tilbake til i forbindelse med arbeidet med en ny straffelov.

4 Utvidelse av politiets ankekompetanse

4.1 Reglene i straffeprosessloven § 68

Hovedregelen om ankekompetansen er at den myndighet som har besluttet tiltale, avgjør om det skal ankes. Dette følger av straffeprosessloven § 68 første ledd første punktum. Utgangspunktet er med andre ord at politiet har ankekompetanse i de sakene der tiltalen er tatt ut av politiet.

Men i saker der politiet har tatt ut tiltale etter § 67 annet ledd annet punktum, jf. påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum, ligger ankekompetansen hos statsadvokaten. Politiet kan likevel vedta dommen, jf. § 68 første ledd tredje og femte punktum.

I § 68 første ledd fjerde punktum er det bestemt at dersom politiet i samme sak har tatt ut tiltale både for forbrytelse og forseelse, treffer statsadvokaten vedtak om anke for alle forholdene.

Utfyllende regler er gitt i påtaleinstruksen §§ 27–1 og 27–2.

4.2 Høringsnotatet

I høringsnotatet fremholdt departementet at desto alvorligere forbrytelser det er tale om, desto mer taler for at ankekompetansen bør ligge på et av de høyere nivåene i påtalemyndigheten. Å legge ankekompetanse til politiet vil i en viss utstrekning også frata statsadvokatene mulighet for kvalitetskontroll med og ledelse av politijuristenes påtalearbeide. Dette gjelder selv om en anke fra politiet ikke skal sendes direkte til ankeinstansen, men gjennom statsadvokaten, se nærmere påtaleinstruksen § 28–3. I mindre alvorlige forbrytelsessaker er det derimot forsvarlig å legge ankekompetansen til politiet.

Dersom en gir politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser med en strafferamme på inntil 1 års fengsel, er det samtidig nærliggende å legge ankekompetansen i disse sakene til politiet: Også en del forseelser har strafferammer på inntil 1 års fengsel (eller i noen tilfeller mer). Og i dag har politiet både påtalekompetanse og ankekompetanse i saker om forseelser. I lys av dette er det rimelig å gi tilsvarende regler om ankekompetanse i de minst alvorlige

forbrytelsessakene. Departementet foreslo å endre straffeprosessloven § 68 i tråd med disse synspunktene.

Departementet ga samtidig uttrykk for at ankekompetansen i saker der politiet har tatt ut tiltale i forbrytelsessaker med en strafferamme på mer enn 1 år, fortsatt burde ligge hos statsadvokaten. Beholder statsadvokaten ankekompetansen i disse sakene, vil det bidra til å sikre et tilstrekkelig tilsyn med politiets påtaleutøvelse. Departementet foreslo ingen endringer på dette punktet.

4.3 Høringen

De av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, stiller seg overveiende positive til forslaget som departementet fremmet i høringsnotatet.

Domstoladministrasjonen, ØKOKRIM, Politidirektoratet og Politiets Fellesforbund er enige i departementets forslag. Direktoratet får tilslutning fra *Agder, Asker og Bærum* og *Vestfold politidistrikter*.

Rogaland statsadvokatembeter mener at utvidelse av politiets ankekompetanse fremstår som en naturlig følge av en eventuell utvidelse av politiets påtalekompetanse. I tillegg peker statsadvokatembetet på at påtaleinstruksen § 28–3 annet ledd om at politiets anke skal sendes gjennom statsadvokaten, gir statsadvokaten mulighet til å kontrollere politiets utøvelse av ankekompetansen. Også *Politidirektoratet* viser til denne bestemmelsen.

Dersom politiet får påtalekompetanse i saker om forbrytelser med strafferamme inntil 3 år, mener *Hedmark og Oppland statsadvokatembeter* at politiets ankekompetanse bør være snevrere enn påtalekompetansen.

Hordaland statsadvokatembeter er imot forslaget om å utvide politijuristenes påtalekompetanse og finner i tråd med dette ikke grunn til å tiltre forslaget om endringer i ankekompetansen.

4.4 Departementets vurdering

Departementet finner i lys av høringen grunn til å videreføre sitt forslag. Departementet foreslår at

politiet får påtalekompetanse i saker om forbrytelser som ikke kan straffes med fengsel i mer enn 1 år, og finner det naturlig å foreslå tilsvarende regler om ankekompetanse i disse sakene. I de mer alvorlige forbrytelsessakene der påtalekompetansen også foreslås lagt til politiet, jf. punkt 3.5, er det etter departementets oppfatning riktigere at ankekompetansen fortsatt skal ligge hos statsadvokaten. Slik

får statsadvokatene et større ansvar for kvaliteten i avgjørelsene om å bruke rettsmidler i disse sakene, og statsadvokatene sikres større mulighet til å drive fagledelse, jf. punkt 3.2.4. På denne bakgrunnen foreslår departementet ingen endringer i ankekompetansen i forbrytelsessaker med strafferammer på mer enn 1 års fengsel.

5 Delegasjon av politimesterens ankekompetanse

5.1 Reglene i straffeprosessloven § 68

I de sakene der politiet har ankekompetansen, krever straffeprosessloven § 68 første ledd sjette punktum at vedtak om anke treffes av politimesteren. Ordlyden åpner ikke for delegasjon av politimesterens myndighet. Det er vanlig å forstå bestemmelsen slik at anke bare kan besluttes av politimesteren, av den som er konstituert i stillingen, av en visepolitimester som hører til påtalemyndigheten (jf. Rt. 1988 side 439) eller av overordnet påtalemyndighet. Å fungere i stillingen som politimester er ikke tilstrekkelig, jf. Rt. 1982 side 623 der Høyesterett avviste en anke undertegnet av kriminalsjefen som «fungerende» politimester.

5.2 Høringsnotatet

At visepolitimesteren kan avlaste politimesteren og treffe vedtak om anke i politimesterens fravær, er i samsvar med de hensyn som lå bak opprettelsen av ordningen med visepolitimestere. Politimesteren vil forholdsvis ofte kunne ha behov for avlastning og en fast stedfortreder. Men straffeprosessloven åpner en viss adgang til å utnevne en visepolitimester som ikke skal høre til påtalemyndigheten, jf. § 55. Der det gjøres, vil visepolitimesteren ikke ha kompetanse til å treffe vedtak om anke.

Under henvisning til slike tilfeller, ga departementet i høringsnotatet uttrykk for at det kan være ønskelig å delegere politimesterens myndighet til noen av påtalemyndighetens tjenestemenn i ledende stillinger som ikke er visepolitimester. Slik delegasjon vil kunne bidra til en smidigere og hurtigere saksbehandling. Samtidig bør en sørge for at ankespørsmålet behandles på en betryggende måte. Det har vært formålet med å legge myndigheten til politimesteren, jf. Rt. 1988 side 439. Departementet la i høringsnotatet til grunn at en kan åpne for en viss delegasjonsadgang og samtidig ivareta dette formålet. Departementet foreslo at politimesteren, med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten, skal kunne delegere myndighet til å treffe vedtak om anke til andre av påtalemyndighetens tjenestemenn i ledende stillinger når han selv er fraværen-

de. I praksis vil det normalt være aktuelt å delegere myndigheten til lederen for retts- og påtaleenheten.

En slik ordning med delegasjon har en blant annet i spørsmål om bruk av kommunikasjonskontroll, jf. straffeprosessloven § 216 d annet ledd. Bestemmelsen gjelder tilsvarende etter § 200 a om hemmelig ransaking, etter § 208 a om beslag og etter § 234 a om anonym vitneførsel.

Departementet foreslo på denne bakgrunnen endringer i § 68 etter mønster av bestemmelsene i § 216 d annet ledd annet og tredje punktum. For å gjøre § 68 lettere å lese, foreslo departementet dessuten en omredigering av paragrafen som vil medføre at første ledd deles opp i tre ledd.

5.3 Høringen

Domstoladministrasjonen og Nordland, Oslo og Rogaland statsadvokatembeter er enige i departementets forslag. Også *Politidirektoratet*, med tilslutning fra *Agder, Asker og Bærum, Rogaland, Troms og Vestfold politidistrikter* og *ØKOKRIM*, støtter departementets forslag:

«Både endringen av politimesterrollen etter politireformen samt andre organisatoriske endringer internt i politiet tilsier etter vårt syn at politiets ledere ned til påtale-/avsnittsledere bør kunne beslutte anke på vegne av et politidistrikt.»

Hordaland statsadvokatembeter gir uttrykk for tilsvarende synspunkter. Videre får departementets forslag støtte fra *Politiembetsmennenes landsforening*:

«Politiembetsmennenes landsforening ser dette som en praktisk konsekvens av at man nå har fått mulighet til å utnevne politimester og visepolitimester uten den formelle juridiske kompetanse som må være et krav for å kunne utføre konkrete påtaleoppgaver.»

Politiets Fellesforbund er inne på det samme når forbundet sier at det «har skjedd endringer når det gjelder kompetansekrav for politimestere og visepolitimestere som gjør at ... ordlyden ikke lenger er dekkende».

Politidirektoratet gir uttrykk for at det må fremgå av § 68 at bare tjenestemenn med juridisk em-

betseksamen skal kunne ha ankekompetanse. *Politiembetsmennenes landsforening* gir uttrykk for tilsvarende synspunkter.

Uavhengig av spørsmålet om utvidet påtalekompetanse mener *riksadvokaten* at det kan være grunn til å åpne for delegasjon av politimesterens myndighet til å anke, slik departementet har foreslått. Som et mothensyn peker *riksadvokaten* på at dagens ordning der kompetansen ligger eksklusivt til politimesteren, sikrer at politimesteren engasjerer seg i straffesaksbehandlingen. Imidlertid bør dette etter *riksadvokatens* oppfatning sikres på annen måte enn ved å nekte delegasjon av ankekompetansen.

Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter gir ikke støtte til departementets forslag og legger særlig vekt på mothensynet som *riksadvokaten* viser til:

«En delegasjon av politimesterens ankekompetanse vil kunne undergrave politimesterens stilling som leder av påtalemyndigheten i politiet. En ankeerklæring etter dagens ordning vil ofte bli utferdiget etter forslag fra – og diskusjon med – den påtalejurist som har behandlet saken. Politimesteren blir på denne måten knyttet opp til straffesaksbehandlingen.»

Politimesteren i Oslo understreker også viktigheten av at politimesteren selv eller vedkommende visepolitimester deltar aktivt i straffesakshåndteringen, og mener at ankekompetansen ikke bør kunne delegeres videre slik som departementet har foreslått:

«I løpet av året er det en begrenset mengde ankebegjæringer som blir behandlet ... Dette fungerer på en tilfredsstillende måte ved Oslo politidistrikt i dag, og en ytterligere delegering her vil kunne medføre at politimesteren i større grad ikke deltar aktivt innenfor dette området.»

5.4 Departementets vurdering

De fleste høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, støtter endringene som ble foreslått i høringsnotatet.

Departementet er enig med de instanser som uttaler at det bør sikres at politimesteren engasjerer seg i straffesaksbehandlingen. Men dette bør skje på annen måte enn gjennom lovregler om ankekompetanse. Samtidig vil departementet understreke at forslaget forutsetter at politimesteren selv skal treffe vedtak om anke når han eller hun er til stede. Det er bare i politimesterens fravær at hans eller hennes faste stedfortreder, eller den som får delegert kompetanse etter § 68 annet ledd tredje punktum, skal kunne treffe vedtak om anke. Departementet fastholder derfor forslaget i høringsnotatet.

Som det fremgår av punkt 5.3, har særlig Politidirektoratet gitt uttrykk for at den som skal kunne utøve politimesterens ankekompetanse i hans eller hennes fravær, må ha juridisk embetseksamen. Departementet er enig i dette og foreslår å presisere det i lovteksten.

6 Endringer i reglene om hvem som skal føre aktoratet

6.1 Reglene i straffeprosessloven § 76

Regler om hvem som skal føre aktoratet i straffesaker, er gitt i straffeprosessloven § 76. Første ledd gjelder saker ved Høyesterett. Slike saker kan riksadvokaten føre selv eller overlate til en statsadvokat, en advokat med rett til å føre saker for Høyesterett eller en fullmektig ved riksadvokatembetet.

Annet og tredje ledd gjelder saker for lagmannsretten eller tingretten. Det generelle utgangspunktet er at slike saker blir ført av statsadvokatene, polititjenestemenn som hører til påtalemyndigheten, eller advokater, jf. annet ledd første punktum. Men dersom saken gjelder forbrytelse som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år, skal som regel statsadvokaten føre saken, jf. tredje ledd. Det samme gjelder saker der påtalemyndigheten vil påstå idømmelse av en særreaksjon (tvungent psykisk helsevern, tvungen omsorg eller forvaring).

Paragraf 76 har en særregel som gjelder saker om forseelser for tingretten. Slike saker skal som regel føres av polititjenestemenn som hører til påtalemyndigheten, jf. fjerde ledd. Det samme gjelder for forbrytelsessaker som nevnt i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum, det vil si forbrytelsessaker der påtalekompetansen er delegert til politiet.

Dagens ordning er med andre ord at der påtalekompetansen ligger til politiet, er det som regel også politiet som skal føre saken for tingretten. For øvrig ligger det i stor utstrekning til statsadvokaten eller riksadvokaten å føre saken, eller å overlate aktoratet til andre.

6.2 Høringsnotatet

Den påtalemyndighet som har tatt ut tiltale i saken, må ikke nødvendigvis også føre aktoratet. Men ofte er det hensiktsmessig at den som har tatt ut tiltale, også fører saken for tingretten. Det er grunn til å tro at en slik løsning ofte vil tjene både effektiviteten og kvaliteten i saksbehandlingen. Departementet gikk derfor inn for å videreføre ordningen med

at politiet skal føre aktoratet for tingretten i saker der politiet har tatt ut tiltalen.

Hvilke saker som for tingretten normalt skal føres av politiet, fremgår i dag av straffeprosessloven § 76 fjerde ledd sammenholdt med påtaleinstruksen § 24–1 tredje ledd (jf. punkt 6.1). Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at dette med fordel kan gå direkte frem av loven og foreslo å endre straffeprosessloven § 76 (og reglene i påtaleinstruksen tilsvarende).

Departementet foreslo heller ingen realitetsendringer i § 76 i forhold til hvem som fører aktoratet for lagmannsretten. Her kan statsadvokaten overlate aktoratet til en politijurist, hvis ikke sakens alvor eller karakter fordrer at statsadvokaten selv fører aktoratet. I mange tilfeller der tiltalen er tatt ut av en politijurist, vil det være naturlig at denne får aktoratet overdratt.

6.3 Høringen

Domstoladministrasjonen er enig i departementets forslag:

«Vi vil i den sammenheng fremheve viktigheten av gode opplæringstiltak i politiet som kan bidra til å sikre god kvalitet på aktoratet i de saker hvor statsadvokaten overlater aktoratet til en politijurist. Særlig er dette vesentlig i de tilfellene hvor det blir overlatt til politiet å føre aktoratet i saker som kan medføre fengsel i mer enn seks år og i ankesaker i lagmannsretten.»

Rogaland statsadvokatembeter gir uttrykk for at departementets forslag ikke innebærer noen realitetsendring og slutter seg til forslaget. Også *Nordland statsadvokatembeter* tiltrer departementets forslag. Det samme gjør *Oslo, Troms og Vestfold politidistrikter*, og *Politiembetsmennenes landsforening* sier seg enig med departementet i at den påtalemyndighet som avgjør spørsmålet om tiltale i saken, normalt også bør føre saken for retten.

Riksadvokaten gir uttrykk for at han ikke har bemerkninger på dette punktet.

Politidirektoratet mener at det er viktig at endringene ikke medfører at politijuristene i større utstrekning enn i dag får plikt til å aktorere straffesaker.

ker, og er derfor «enig i forslaget om at man kun foretar en formalendring av straffeprosessloven og påtaleinstruksen». Men for å fremme effektiviteten og kvaliteten i saksbehandlingen bør det etter Politidirektoratets syn gå klart frem av lovendringene at den som tar ut tiltale, også aktorerer saken.

ØKOKRIM mener at den gjeldende § 76 gir tilstrekkelig fleksibilitet, og ser ikke behov for å endre disse reglene. Tilsvarende synspunkter fremmes av *Oslo statsadvokatembeter* som er i tvil om den foreslåtte endringen er påkrevd. Oslo statsadvokatembeter viser særlig til at det fremgår av § 76 annet ledd at saker for lagmannsrett og tingrett blir ført av blant annet «polititjenestemenn som tilhører påtalemyndigheten»:

«I praksis oversender statsadvokatene tiltaler i saker som ikke kan medføre fengsel i mer enn 6 år, til politiet for aktorering. Når politiet har tatt ut tiltalen selv, sendes denne til retten av politiet og med beskjed om hvilken politijurist som skal aktorere, uten at nærmere grunnlag for aktor-kompetansen angis.»

6.4 Departementets vurdering

Departementet finner det ønskelig at reglene om hvilken påtalemyndighet som skal føre aktoratet, fremgår direkte av loven, og det har ikke kommet tungveiende innvendinger mot dette forslaget under høringen. Innholdsmessig gir imidlertid dagens regler en passende ordning også for det tilfellet at politiet får utvidet påtalekompetanse. Departementet viderefører derfor forslaget fra høringsnotatet, som ikke vil innebære realitetsendringer.

Det kan lett skape praktiske komplikasjoner og hindre nyansatte i å aktorere saker, dersom det kreves at det er den samme tjenestemannen som tar ut tiltale, som aktorerer saken. En slik regel er derfor ikke tatt inn i lovforslaget. Men av hensyn til effektiviteten og kvaliteten i saksbehandlingen vil det ofte være hensiktsmessig at det er den samme tjenestemannen som avgjør tiltalespørsmålet og aktorerer saken.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Som det er pekt på i punkt 3.2, vil utvidet påtalekompetanse for politijuristene bidra til å effektivisere behandlingen av påtalespørsmål. I mange tilfeller vil påtalespørsmålet kunne avgjøres av den politijuristen som har ansvaret for saken i første hånd. Saken kan deretter sendes direkte til retten. Dette sparer tid og arbeid.

En vil spare den tiden som går med til å sende saken fra politiet til statsadvokaten, den tiden saken ligger til behandling hos statsadvokaten og den tiden som går med til å sende saken tilbake til politiet. Departementets forslag vil altså bidra til kortere saksbehandlingstid i de sakene som skal kunne påtaleavgjøres av politijuristene. Samlet sett vil dette utgjøre et forholdsvis stort antall saker.

Ordningen vil også i en viss grad avlaste statsadvokatene. Dette vil frigjøre noe tid og ressurser som kan brukes til fagledelse og kvalitetskontroll med politijuristenes arbeid. Men fremdeles vil påtalespørsmålet i et betydelig antall forbrytelsessaker avgjøres av statsadvokaten. Ofte vil det dreie seg om alvorlige og/eller kompliserte saker.

Departementet antar at fraværet av en kontroll av statsadvokaten ikke vil føre til slike komplikasjoner under domstolsbehandlingen at gevinsten ved utvidet påtalekompetanse for politijuristene går tapt.

For øvrig vil ordningen spare en del arbeid på kontorsiden, både hos statsadvokatene og i politiet.

8 Merknader til de enkelte bestemmelsene

8.1 Endringene i straffeprosessloven

Til § 66

Paragraf 66 gir uttrykk for hovedregelen om at påtalekompetansen i forbrytelsessaker ligger til statsadvokaten så langt det ikke er bestemt noe annet i loven. I gjeldende lov heter det at statsadvokaten tar ut tiltale i forbrytelsessaker når det ikke hører under Kongen i statsråd eller riksadvokaten. Departementet foreslår å føye saker som hører under politiet, til oppstillingen. Endringene skal presisere at påtalekompetansen i en del forbrytelsessaker skal ligge til politiet etter reglene i § 67.

Til § 67

Annet ledd regulerer politiets påtalekompetanse. Etter gjeldende rett forutsetter annet ledd at det gis utfyllende bestemmelser i påtaleinstruksen. Departementet foreslår at alle reglene om politiets påtalekompetanse skal gå direkte frem av de nye bestemmelsene i loven. I tillegg er det foreslått realitetsendringer som innebærer at politiet får utvidet påtalekompetanse i forbrytelsessaker. Det er også gjort noen rent lovtekniske endringer i § 67 annet ledd, for at bestemmelsen skal bli mer oversiktlig.

Annet ledd *bokstav a* viderefører nåværende annet ledd første punktum og medfører ikke realitetsendringer. Etter denne bestemmelsen har politiet påtalekompetanse i saker om forseelser, jf. også merknadene til tredje ledd.

Regelen i annet ledd *bokstav b* er ny. Etter denne regelen har politiet påtalekompetanse i saker om forbrytelser som etter loven ikke kan medføre fengsel i mer enn 1 år. Det er den generelle strafferammen som er avgjørende, ikke den konkrete straffen i den enkelte sak. Dersom strafferammen heves under særdeles skjerpende omstendigheter i sin alminnelighet, er den forhøyde strafferammen avgjørende for om politiet har påtalekompetanse etter § 67 annet ledd bokstav b. En forhøyet strafferamme under særskilt angitte omstendigheter skal derimot bare legges til grunn dersom det er aktuelt å ta ut tiltale etter den forhøyede rammen.

Det fremgår uttrykkelig av innledningen i annet ledd at regelen i bokstav b står tilbake dersom det

er bestemt i straffeprosessloven at påtalekompetansen i visse sakstyper skal ligge til en annen myndighet enn politiet. Enkelte slike unntak er foreslått tatt inn i bokstav b. Andre unntak følger av §§ 64 og 65 om påtalekompetansen for henholdsvis Kongen i statsråd og riksadvokaten.

Regelen i annet ledd *bokstav c* må ses i forlengelsen av regelen i bokstav b. Etter bokstav c har politiet påtalekompetanse i saker om overtredelse av flere særskilt oppregnede bestemmelser i straffeloven med høyere strafferamme enn fengsel inntil 1 år. Oppregningen omfatter for det første bestemmelser som allerede er tatt inn i den nåværende § 67 annet ledd annet punktum, og som har høyere strafferamme enn 1 år. Ikke alle disse bestemmelsene har vært nevnt i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Videre er ytterligere noen bestemmelser føyd til, jf. punkt 3.5.

Henvisningen til § 147 annet ledd annet punktum, jf. tredje ledd innebærer at politiet skal ha påtalekompetanse i saker om overtredelse av § 147 annet ledd annet punktum og i saker om overtredelse av § 147 tredje ledd, jf. annet ledd annet punktum. Henvisningen til § 162 første ledd, jf. fjerde og femte ledd skal forstås tilsvarende. Formuleringen er ment å omfatte overtredelser av første ledd, overtredelser av fjerde, jf. første ledd, overtredelser av femte, jf. første ledd og overtredelser av femte, jf. fjerde, jf. første ledd. Med andre ord skal både forsettlig simple narkotikaforbrytelser, uaktsomme simple narkotikaforbrytelser og medvirkning til disse forbrytelsene omfattes. Tilsvarende gjelder i forhold til § 162 b om dopingforbrytelser. I tillegg omfattes medvirkning til bruk av dopingmidler, jf. § 162 b fjerde ledd annet alternativ. Påtalekompetansen i saker om overtredelse av § 228 annet ledd første straffalternativ og saker om overtredelse av § 229 første straffalternativ skal ligge til politiet uavhengig av om § 232 kommer til anvendelse eller ikke. På samme måte omfatter henvisningen til § 286, jf. § 288 både saker om overtredelse av § 286 og saker om overtredelse av § 288, jf. § 286.

Regelen i annet ledd *bokstav d* er en parallell til regelen i bokstav c for utvalgte straffebud i spesiallovgivningen, og må på samme måte ses i forlengelsen av bokstav b. Etter bokstav d har politiet påtalekompetanse i saker om overtredelse av særskilt

oppregnede straffebud i spesiallovgivningen med høyere strafferamme enn 1 års fengsel. Noen av disse straffebudene er nevnt i nåværende § 67 annet ledd annet punktum, og enkelte er også tatt inn i oppregningen i påtaleinstruksen § 22–2 annet ledd første punktum. Se for øvrig punkt 3.5.

Henvisningen til militær straffelov § 34 annet ledd annet straffalternativ, jf. tredje ledd skal omfatte både saker om overtredelse av § 34 annet ledd annet straffalternativ og saker om overtredelse av tredje ledd, jf. annet ledd annet straffalternativ. På samme måte skal henvisningen til utlendingsloven § 47 annet ledd, jf. femte ledd omfatte saker om overtredelse av § 47 annet ledd og saker om medvirkning til slik overtredelse (jf. femte ledd). Tilsvarende gjelder i forhold til saker om overtredelse av regnskapsloven § 8–5. Henvisningen er ment å omfatte både saker om overtredelse av første ledd første punktum og saker om medvirkning til dette (jf. tredje punktum), og politiet skal ha påtalekompetanse i disse sakene uavhengig av om straffskjerpelsesregelen i tredje ledd første punktum kommer til anvendelse eller ikke.

Selv om politiet etter bestemmelsene i § 67 annet ledd har påtalekompetanse, skal spørsmålet om tiltale i enkelte tilfeller likevel forelegges statsadvokaten til avgjørelse. Dette følger av reglene i påtaleinstruksen § 22–2 tredje ledd, som vil bli videreført. Etter disse reglene skal statsadvokaten treffe avgjørelsen der saken har særlig stor allmenn interesse, og i tilfeller der det er bestemt av den høyere påtalemyndighet.

I *tredje ledd første punktum* er det fastsatt at det er politimesteren (dvs. en fast utnevnt eller konstituert politimester) som skal avgjøre spørsmålet om tiltale i saker der påtalekompetanse etter annet ledd bokstav b til d utøves av politiet. Det vil si at påtalekompetansen i utgangspunktet ligger til politimesteren i forbrytelsessakene som er nevnt i annet ledd, men at kompetansen i forseelsessakene (jf. annet ledd bokstav a) tilkommer enhver tjenestemann i påtalemyndigheten i politiet. Regelen tilsvarende § 22–2 annet ledd annet punktum i påtaleinstruksen.

Etter *annet punktum* kan politimesteren beslutte at også andre polititjenestemenn som hører til påtalemyndigheten, og som har juridisk embetsekamen, skal ha påtalekompetanse i forbrytelsessakene som nevnt i annet ledd. En slik beslutning skal gjelde den enkelte tjenestemannen. Beslutningen må følge generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten, og forutsetter dessuten skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten. Ved at politimesteren må innhente skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten, sikres kontroll med at bare tjenestemenn som

er tilstrekkelig kvalifisert, får utvidet sin påtalekompetanse. Regelen tilsvarende den nåværende § 22–2 annet ledd tredje punktum i påtaleinstruksen.

Tredje punktum tilsvarende § 67 tredje ledd. Etter denne bestemmelsen har enhver tjenestemann i påtalemyndigheten i politiet kompetanse til å utferdige forelegg i forbrytelsessakene som nevnt i annet ledd bokstav b, det vil si ettårssakene. Dette gjelder selv om tjenestemannen ikke har fått tildelt påtalekompetanse i disse sakene etter reglene i nåværende annet ledd annet punktum. Enhver tjenestemann i påtalemyndigheten har også kompetanse til å utferdige forelegg i forseelsessakene, jf. annet ledd bokstav a, sml. tredje ledd første punktum.

Til § 68

Bestemmelsen regulerer adgangen til å beslutte bruk av rettsmidler. Departementet foreslår enkelte endringer som følge av forslagene til endringer i reglene om kompetanse til å ta ut tiltale. Departementet foreslår også å omregulere bestemmelsen noe.

Nytt *første ledd* viderefører hovedregelen i nåværende første ledd første punktum om at den samme myndigheten som besluttet tiltale i saken, også avgjør spørsmålet om anke.

Annet ledd første punktum regulerer unntak fra hovedregelen i første ledd. *Bokstav a* tilsvarende regelen i nåværende første ledd annet punktum. Etter denne bestemmelsen er det riksadvokaten som treffer vedtak om anke i saker som nevnt i § 64 første ledd.

Annet ledd *bokstav b første punktum* tilsvarende nåværende første ledd tredje og fjerde punktum. I saker der politiet har tatt ut tiltale med hjemmel i § 67 annet ledd bokstav c eller d, ligger det til statsadvokaten å treffe vedtak om anke. Dersom det i samme sak også er tatt ut tiltale med hjemmel i § 67 annet ledd bokstav a eller b, skal spørsmålet om anke avgjøres av statsadvokaten også for disse forholdene. Etter annet ledd *bokstav b annet punktum* har politiet kompetanse til å vedta dommen i saker der det er politiet som har tatt ut tiltale, selv om kompetansen til å treffe vedtak om anke ligger til statsadvokaten etter § 68 annet ledd bokstav b første punktum. Denne bestemmelsen viderefører gjeldende første ledd femte punktum.

I *annet ledd annet punktum* er det bestemt at Kongen ved forskrift kan fastsette ytterligere unntak fra hovedregelen i regelen i første ledd for særskilte straffebestemmelser. Et slikt unntak vil være en forskriftsbestemmelse selv om unntaket tas inn i påtaleinstruksen. Dermed vil det være en avvis-

ningsgrunn hvis det er politiet som har tatt ut anke for overtredelse av en straffebestemmelse som det er gjort unntak for etter § 68 annet ledd annet punktum. Med hjemmel i § 62 kan det i påtaleinstruksen også fastsettes mer skjønnsmessige unntak, men slike bestemmelser vil ha karakter av instruks, og brudd på disse reglene vil derfor ikke være noen avvisningsgrunn.

Reglene i *tredje ledd* gjelder i saker der spørsmålet om anke avgjøres av politiet. Etter *første punktum* er utgangspunktet at det ligger til politimesteren å treffe vedtak om anke i disse sakene. Denne bestemmelsen tilsvarende første ledd sjette punktum.

Når politimesteren er til stede, er det han eller hun som skal treffe vedtak om anke. I *tredje ledd annet punktum* er det uttrykkelig fastsatt at politimesterens faste stedfortreder kan treffe vedtak om anke når politimesteren er fraværende. Bestemmelsen skal forstås på samme måte som den tilsvarende bestemmelsen i straffeprosessloven § 216 d annet ledd annet punktum. Den gjør bare unntak fra regelen i første punktum når politimesteren er fraværende.

Etter *tredje punktum* kan politimesteren beslutte at også andre av påtalemyndighetens tjenestemenn som har juridisk embetseksamen og en ledende stilling, skal ha den samme kompetansen som etter annet punktum tilkommer politimesterens faste stedfortreder. Først og fremst kan det være ønskelig å gi lederen av politidistriktets retts- og påtaleenhet slik kompetanse til å treffe vedtak om anke når politimesteren er fraværende. Særlig vil dette kunne være hensiktsmessig der politimesterens faste stedfortreder ikke har juridisk embetseksamen (sml. straffeprosessloven § 55 annet ledd). Politimesterens beslutning etter tredje punktum skal gjelde den enkelte tjenestemannen, og be-

slutningen kan bare fattes med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten.

Nåværende annet og tredje ledd blir nye *fjerde* og *femte ledd*.

Til § 76

Endringen i *fjerde ledd* gjør det klart at der tiltale i saken er tatt ut av politiet, skal det som regel også være en polititjenestemann som hører til påtalemyndigheten, som aktorerer saken for tingretten. Dette innebærer ikke realitetsendringer.

Av hensyn til effektiviteten og kvaliteten i saksbehandlingen, kan det ofte være hensiktsmessig at det er den samme tjenestemannen som har tatt ut tiltale, som aktorerer saken. Men bestemmelsen i *fjerde ledd* krever ikke at det alltid skal være slik.

Til § 455

Endringen av henvisningen til § 67 annet ledd i § 455 *første ledd annet punktum* er en konsekvens av de lovtekniske endringene i utformingen av § 67 annet ledd.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse mv.).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse mv.)

I

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres disse endringene:

§ 66 skal lyde:

Statsadvokaten avgjør spørsmålet om tiltale i saker om forbrytelser når det ikke hører under Kongen i statsråd, riksadvokaten eller politiet.

§ 67 annet og tredje ledd skal lyde:

Hvis ikke annet er bestemt i loven her, avgjør politiet spørsmålet om tiltale i saker om

- a) forseelser,
- b) forbrytelser som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn ett år, med unntak av saker etter straffeloven kapittel 12 og §§ 176 annet ledd, 198 og 237,
- c) forbrytelse mot straffeloven §§ 147 annet ledd annet punktum, jf. tredje ledd, 162 første ledd, jf. fjerde og femte ledd, 162 b første ledd, jf. tredje og fjerde ledd, 182 til 190, 227 første ledd første punktum, 228 annet ledd første straffalternativ, jf. 232, 229 første straffalternativ, jf. 232, 255, 257, 258, 260, 270, 271, 271 a, 286, jf. 288, 292 og 317 første, tredje og femte ledd, og
- d) forbrytelse mot militær straffelov § 34 annet ledd annet straffalternativ, jf. tredje ledd, tolloven § 66, merverdiavgiftsloven § 72, ligningsloven § 12–1, utlendingsloven § 47 annet ledd, jf. femte ledd og regnskapsloven § 8–5 første ledd første og tredje punktum, jf. tredje ledd første punktum.

I saker som nevnt i bokstav b til d avgjør politimesteren spørsmålet om tiltale. Etter generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten kan politimesteren med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten beslutte at også andre tjenestemenn med juridisk embetseksamen innen påtalemyndigheten i politiet skal ha slik myndighet. Alle tjenestemenn innen påtalemyndigheten i politiet kan likevel utferdige forelegg i saker som nevnt i annet ledd bokstav b.

§ 68 første til tredje ledd skal lyde:

Den myndighet som har besluttet tiltale, gjør vedtak om anke.

Fra regelen i første ledd gjelder følgende unntak:

- a) riksadvokaten treffer vedtak om anke i saker som nevnt i § 64 første ledd,
- b) statsadvokaten treffer vedtak om anke i saker der politiet har tatt ut tiltale etter § 67 annet ledd bokstav c eller d, og i så fall også for forhold i saken der politiet har tatt ut tiltale etter § 67 annet ledd bokstav a eller b. Politiet kan likevel vedta dommen.

Kongen kan ved forskrift gjøre andre unntak fra regelen i første ledd for særskilte straffebestemmelser.

Når politiet treffer vedtak om anke etter regelen i første ledd, tar politimesteren avgjørelsen. I politimesterens fravær kan hans eller hennes faste stedfortreder ta avgjørelsen. Politimesteren kan, med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten, bestemme at også andre tjenestemenn med juridisk embetseksamen i ledende stillinger innen påtalemyndigheten i politiet skal ha samme ankekompetanse som politimesterens faste stedfortreder.

Nåværende annet og tredje ledd blir nye fjerde og femte ledd.

§ 76 fjerde ledd skal lyde:

Når politiet har tatt ut tiltale i en sak, skal saken for tingretten som regel føres av en polititjenestemann som hører til påtalemyndigheten.

§ 455 første ledd annet punktum skal lyde:

Beslutningen treffes likevel av politiet i sak hvor politiet har tatt ut tiltale etter § 67 annet ledd bokstav b til d.

II

Loven trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer.