

Justis- og beredskapsdepartementet  
(sendes kun per e-post)

Oslo, 31. okt. 2017

## Høringsuttalelse til Påtaleanalysen - NOU 2017:5

Politijuristene viser til departementets høringsbrev, deres ref 15/3783, og til vår fristutsettelse til 1. november.

Det er særlig fem momenter vi vil trekke frem i denne høringsuttalelsen:

- behovet for endringer er så stort at alternativet til ikke å gjøre markante endringer må være å skille politiet ut i fra påtalemyndigheten
- en styrking av fagledelsen, og den strategiske ledelse, hos den høyere påtalemyndighet slik at påtalemyndigheten kan ivareta sitt eierskap til straffesaksbehandlingen og dermed sitt samfunnsoppdrag
- en styrking av riksadvokatembetet, slik at riksadvokaten kan styre og kontrollere hele straffesaksbehandlingen, herunder hele påtalemyndigheten
- en styrking, tydeliggjøring og rendyrking av påtalemyndigheten som leder av etterforskningen, i tråd med anklageprinsippet
- et obligatorisk formalisert utdanningsløp for påtalemyndigheten i politiet som krav for å få selvstendig påtalekompetanse og ytterligere obligatorisk utdanningsløp for å lede og løse mer avanserte saker, og et tilsvarende utdanningsløp på sitt nivå for den høyere påtalemyndighet, hvor utdanningen bør eies og administreres av Riksadvokaten, slik at vi får et helhetlig, strategisk og velfundert kompetanseløp, og karriereløp, for ansatte i påtalemyndigheten.

### Innledning

Først av alt vil Politijuristene uttrykke sin begeistring for, og tilslutning til, at det ble nedsatt et offentlig utvalg for å legge til rette for en helt nødvendig reform av og for påtalemyndigheten. For vi er av den oppfatning at det ikke bare er nødvendig, men helt avgjørende, at det gjennomføres en påtalereform. Det er ikke et alternativ å ikke gjøre det etter vår oppfatning, da er alternativet å skille politi og påtalemyndighet slik at vi får et formelt system som likner på tilsvarende alle andre land det er naturlig å sammenlikne seg og sitt rettssystem med. Maktfordelingsprinsippet og kontroll med makt kan vanskelig sies gjennomført i vårt system i dag. Dette skal begrunnes nærmere. Deler av den generelle vurderingen her har Politijuristene og innarbeidet i vår høringsuttalelse til ny straffeprosesslov.

Innledningsvis vil vi understreke at det er veldig mange aktører i påtalemyndigheten som gjør en veldig god jobb i dag. Veldig mye bedre enn hva som kunne forventes med tanke på hvordan det er tilrettelagt for å utøve samfunnsoppdraget - eller heller manglende tilretteleggelse. Vi har behov for å fremheve alle disse aktørene, da vi må i denne uttalelsen være tydelige på og rette ekstra oppmerksomhet mot alt som ikke fungerer.

Mye av vår konklusjon vil være at Politidirektoratet og politiet fortjener ikke, eller har ikke gjort seg fortjent til, å fortsette å ha ansvaret for påtalemyndigheten. Det betyr på ingen måte at vi mener den høyere påtalemyndighet har ivaretatt sitt ansvar på en tilfredsstillende måte. Man kan med tyngde argumentere for at det er enkeltsaksbehandlingen som er det viktigste oppdraget til den høyere påtalemyndighet, men man kan med enda større tyngde argumentere for at de andre områdene innenfor samfunnsoppdraget skal og må følges opp i langt større grad enn hva som er tilfelle i dag. Dette skal vi utdype nedenfor.

## Behovet for en reform av påtalemyndigheten

Noe av det aller viktigste som står i Påtaleanalysen er inntatt i punkt 11.10.5:

*«Som nevnt innledningsvis avgjøres de fleste sakene av påtalemyndigheten og ikke av domstolen. Alene av den grunn kan det med tyngde hevdes at en investering i påtalemyndigheten vil kunne gi store samfunnsmessige gevinster. Omkostningene ved kriminalitet, både direkte og indirekte, er høye. Et forsiktig anslag (2009) på 88 milliarder kroner er en massiv sum, selv for et rikt land som Norge. Nå er det ikke realistisk å utradere kriminaliteten slik at denne summen kan gå ned til null, men selv en prosent reduksjon utgjør 880 millioner kroner; og da er kun estimerte kostnader medregnet. I tillegg kommer områder med samfunnsmessige gevinster, som riktignok er vanskelige å tallfeste, som tillit til straffesaks- behandlingen, og verdien av å hindre en uønsket samfunnsutvikling.»*

*Påtalemyndigheten er en relativt liten etat. Den høyere påtalemyndighet består per oktober 2016 av 128 statsadvokater, mens påtalemyndigheten i politiet utgjør ca. 680 jurister. Som et ledd i å høyne kvaliteten på straffesaksarbeidet har riksadvokaten fokusert på betydningen av økt fagledelse. Selv en relativt beskjeden innsats i kroner og personer vil kunne utgjøre en stor forskjell. Tar man utgangspunkt i en tilførsel på ca. 30 millioner kroner, vil dette forrente seg flere ganger. Selv en marginal reduksjon i kostnadene ved kriminaliteten med en promille vil medføre en innsparing på 88 millioner kroner. Og ambisjonene bør være vesentlig høyere enn som så. Utgiftene man sparer ved dette, antas å være langt høyere enn de konkrete utgiftene man må betale. I realiteten snakker vi her om «utgifter til utgiftsreduksjon».*

*Et ytterligere moment som tilsier en satsing på påtalemyndigheten, er den pågående satsingen (store ressurser, bred oppgaveportefølje) på politietaten. Sammenlignet med politietaten er påtalemyndigheten en liten etat. Potensialet for samfunnsmessig gevinst som en direkte følge av en investering i påtalemyndigheten er klart større enn ved en tilsvarende satsing på politietaten.*

*Utvalget mener det er vanskelig å finne andre statlige etater hvor en så vidt beskjeden investering, vil kunne gi høyere avkastning.»*

Politijuristene mener at utvalgets anslag til kostnader er alt for lavt, og at behovet nok er både tre og fire ganger større enn det Påtaleanalysen omtaler i punkt 16.2. Likevel er det ovenfor nevnte særdeles viktig. Det er vanskelig å finne andre statlige etater hvor en så vidt beskjeden investering vil kunne gi høyere avkastning. Det betyr at det vil tilnærmet være en unnlåtelsessynd å ikke gjøre noe.

Makt skal kontrolleres i et demokrati. Skal påtalemyndigheten utfylle sin rolle i dag som den etat som styrer og kontrollerer etterforskningen, må den være sterkere enn den som skal kontrolleres. Påtalemyndigheten må være sikker på å få (tilstrekkelig) gjennomslag, og da sterk nok til å få (tilstrekkelig) gjennomslag. Det er anklagemyndighetens, påtalemyndighetens, rolle i en rettsstat å styre og kontrollere straffesaksbehandlingen. Det er uangripelig. Man kan drøfte hvor mye og hvordan den skal styre og kontrollere, på hvilket detaljnivå, og om dette skal skje i

forkant, fortløpende, i etterkant eller en kombinasjon av disse. Men dette er måter anklagemyndigheten skal styre og kontrollere, ikke om anklagemyndigheten skal styre og kontrollere. Påtalemyndigheten må derfor være sterkere enn det politiet det skal styre og kontrollere, rett og slett for å utføre sitt samfunnsoppdrag. Så blir det et spørsmål om hvordan påtalemyndigheten skal være sterkere. Det kan være alt fra ressursmessig sterkere, til at dette er formelt regulert, og ulike varianter i mellom her. Hadde vi i dag ikke hatt en riksadvokat med den autoriteten og gjennomslagskraften vi har i dag, ville nok dette vært enda tydeligere i dag. Men systemet kan ikke være avhengig av enkeltpersoner - det må fungere uavhengig av enkeltpersoners gjennomslagskraft.

Det er etter vår oppfatning utvilsomt at påtalemyndigheten i dag ikke utfyller hele sin rolle, og den rollen påtalemyndigheten er ment å ha, som påtaleanalyseutvalget blant annet har beskrevet i sitt forslag til definisjon på samfunnsoppdrag. Vi mener den definisjonen er treffende på hvilken påtalemyndighet vi skal ha i dag, og hvilken påtalemyndighet vi skal ha i fremtiden. Dette skyldes blant annet fordi påtalemyndigheten ikke er ressursatt til dette. Men og fordi påtalemyndigheten arbeider for ensidig opp mot enkeltsaksbehandlingen, og i mindre grad mot de øvrige deler av påtalemyndighetens ansvarsområde. I dag er det i for stor grad politiet som styrer påtalemyndigheten, på ulike måter, og ikke omvendt. Alt fra at Politidirektoratet er så mye sterkere ressursatt enn riksadvokatembetet, at det i stor grad er politiet og ikke påtalemyndigheten som bevisst eller ubevisst velger satsingsområder og prioriterer innenfor kriminalitetsbekjempelsen (ut i fra egen etterretningsvirksomhet, analysevirksomhet, operativ virksomhet eller annet), hvor påtalemyndigheten bare må «ta det de får», til at påtalemyndigheten i politiet er gitt manglende oppmerksomhet, eksempelvis som etterforskningsleder, som utvalget peker på. Det er i et rettsstatsperspektiv, og dermed i et demokratisk perspektiv, høyst problematisk.

Politireformen har understreket behovet for en reform for påtalemyndigheten. Under politireformen har man innført to alvorlige «angrep» på en uavhengig påtalemyndighet etter vår oppfatning, hvor mer trivielle hensyn enn de prinsipielle har vunnet frem. Det første er at alle visepolitimestre uten master i rettsvitenskap fikk tildelt påtalemyndighet, i strid med straffeprosessloven. Det andre er at man i landets største politidistrikt har tillatt en organisering som sterkt utfordrer påtalemyndighetens uavhengige rolle. Viktigheten av en organisatorisk beskyttet, eller ivaretatt, påtalemyndighet, er understreket av både straffeprosessutvalget og av påtaleanalyseutvalget.

Slik samfunnet vårt utvikler seg, og ikke minst slik politiet utvikler seg, er det helt nødvendig med en avklaring av påtalemyndighetens rolle. Det å påpeke hva som skiller påtalemyndigheten fra politiet har blitt like viktig som det å påpeke skillet mellom domstol og påtalemyndighet. Det er, dessverre, blitt en vanskelig synlig rollefordeling mellom politi og påtalemyndighet. Slik kan det ikke være i en rettsstat, selv om samfunnet har en særdeles høy tillit til vårt politi, og selv om vi har et politi som nå får høyskoleutdannelse før de praktiserer. Anklageprinsippet er prinsippet vi bygger vår rettsstat og straffeforfølgning på. Vi har nå hatt to offentlige utvalg (Straffeprosessutvalget og Påtaleanalyseutvalget) som understreker viktigheten av å styrke påtalemyndighetens rolle. Det er all grunn til at politiske myndigheter nå tar dette inn over seg, og gjør noe med dette.

Siden det samtidig som det forberedes en påtalereform presenteres et forslag til ny straffeprosesslov, bør lovgiver vurdere begrepsbruken. Politijuristene mener det kan være mange fordeler ved å gå tilbake til å benytte seg av begrepene anklagemyndighet i stedet for påtalemyndighet, og anklager om de ansatte i påtalemyndigheten (anklagemyndigheten) - og eventuelt at en tiltale omtales som anklage. Dette vil synliggjøre samfunnsoppdraget og rollen, det vil beskrive rollen og samfunnsoppdraget bedre, og det vil harmonere med begrepsbruken i

våre to nærmeste naboland. Følgelig vil det også harmonere godt med en mer tilgjengelig offentlig forvaltning, da innbyggerne vil formentlig ha en bedre oppfatning av hva et så sentralt organ i straffeforfølgningen faktisk har som rolle, samfunnsoppdrag og ansvar. Politijuristene vil derfor be departementet vurdere om en begrepsbruk som harmonerer med våre naboland, og som styrker etatens rolle, bør innføres.

## Påtalemyndighetens rolle i samfunnet og i kriminalitetsbekjempelsen

Påtaleanalyseutvalget har i NOU 2017:6 betegnet påtalemyndighetens samfunnsoppdrag som (vår uthevnings): «Utvalget finner at påtalemyndighetens samfunnsoppdrag best kan defineres slik: «Påtalemyndigheten skal gjennom sitt ansvar for straffesaksbehandlingen ivareta borgernes rettssikkerhet og bidra til å skape et trygt samfunn, ved aktivt og effektivt bekjempe og fore- bygge kriminalitet sammen med politiet.»

En slik forståelse synliggjør påtalemyndighetens viktige rolle både som kontrollør og rettssikkerhetsgarantist, men også som deltakende, kompetent og aktuell samarbeidspartner og ressurs for politiet i prioriteringss spørsmål, utviklingsarbeid og annen ledelse av politidistriktet.»

Straffeforfølgning, og tradisjonell kriminalitetsbekjempelse (altså forfølgning av straffbare handlinger i et allmennpreventivt eller individualpreventivt syn, eller av allmennpreventive eller individualpreventive grunner) vil i straffeprosessuell teori, og i oppbyggingen av en rettsstat, forankres i et av to prinsipper; inkvisisjonsprinsippet eller anklageprinsippet. Inkvisisjonsprinsippet betyr i korthet at det er domstolen som har ansvar for at straffbare handlinger oppdages, oppklares og straffeforfølges. Anklageprinsippet betyr i korthet at det er en anklagemyndighet som har det samme ansvar. Anklagemyndigheten er et forvaltningsorgan, men den er utledet av domstolen, i det minste mandatet til anklagemyndigheten. Vi går ikke grundig inn på de to prinsippene. I Norge har vi, siden straffeprosessloven av 1887, bygget vår prosess på anklageprinsippet, med mindre elementer av inkvisisjonsprinsippet. Det betyr at det i Norge er påtalemyndigheten (som anklagemyndigheten nå heter i Norge) som har eierskapet til straffeforfølgning, i utvidet forstand. Straffeprosesslovutvalget uttaler (NOU 2016:24 s 194): «Statsanklageprinsippet innebærer at påtalemyndighetens vurdering av om straffeforfølgning skal skje, er avgjørende for om en straffbar handling kan bli møtt med en straffereaksjon. De rettslige rammer for påtalemyndighetens avgjørelse om hvor vidt en straffbar handling skal følges eller ei, her under rekkevidden av straffeforfølgningsplikten og opportunitetsprinsippet, blir dermed av sentral betydning.» Å ha ansvar for at staten straffeforfølger kriminalitet som et vern borgerne skal ha som følge av samfunnskontrakten, kan vanskelig ha en annen betydning enn at det både innebærer, innenfor rammene satt av politisk valgte organer, å ha ansvar for hele straffeforfølgningen som institusjon, ikke kun den enkelte straffesak. Det gir liten mening å ha ansvaret for forfølgning av enkeltsaker i et slikt perspektiv om ikke dette også innebærer hvilke straffesaker som skal forfølges. Om ansvaret reduseres til enkeltsaksbehandling for retten, kan vanskelig det overordnede perspektivet med en institusjon som har ansvaret for straffeforfølgning av kriminelle handlinger være oppfylt, særlig sett i lys av at straffeforfølgning tradisjonelt i et demokrat, og nå kanskje sterkere enn noen gang, skal være utenfor den direkte politiske styring. Dette synet støttes av straffeprosessutvalget, som omtaler påtalemyndighetens generelle og overordnede ansvar for at staten forfølger straffbare handlinger, herunder følgende (NOU 2016:24 s 302): «Utvalget finner det klart at påtalemyndighetens ansvar for etterforskningen bør videreføres. Ansvaret virker i forlengelsen av påtalemyndighetens generelle og overordnede ansvar for å forfølge straffbare handlinger og for å føre kontroll med politiets straffesaksbehandling. Det er også påtalemyndigheten som er nærmest til å vurdere hvilke etterforskningskritt det er behov for i den enkelte sak, før påtalevedtak kan treffes.»

Det er vanskelig å se hvordan straffeforfølgingsplikten eller oppportunitetsprinsippet, og til en viss grad objektivitetsplikten, skal kunne etterleves om ikke påtalemyndigheten har det overordnede, samlede ansvar for hele straffeforfølgelsen, altså både hvilken kriminalitet og hvilke straffesaker som skal straffeforfølges, og hvilken kriminalitet og hvilke straffesaker som ikke skal straffeforfølges. Straffeprosesslovutvalget uttaler (NOU 2016:24 s 195):

«Når lovgivende myndighet har besluttet at visse handlinger skal være belagt med straff, tilsier hensynene til håndheving av den materielle retten og til likebehandling at det må påhvile påtalemyndigheten lojalt å forfølge slike handlinger. Også anklageprinsippet, som innebærer en eksklusiv myndighet for påtalemyndigheten til å straffeforfølge, taler for et utgangspunkt om påtaleplikt.

(...)

Utvalget mener oppportunitetsprinsippet bør videreføres i ny lov. Det er i utgangspunktet ingen motsetning mellom for utsetningen om at påtalemyndigheten lojalt skal håndheve det regelverk som lovgivende myndighet har vedtatt, og at det i noen grad overlates til påtalemyndighetens skjønn å vurdere hvorvidt forfølgning bør skje i det enkelte tilfellet. Allerede ressursituasjonen gjør prioritering nødvendig. Videre er det ikke alltid at de hensyn som begrunner kriminalisering av en handlingstype, gjør seg gjeldende i enkeltsaker. Straffetrusler kan dessuten være resultat av utilsiktet kriminalisering. Endelig kan det foreligge andre konkrete grunner som tilsier at forfølgning ikke bør skje.

Rammene for påtalemyndighetens skjønnsfrihet bør ta utgangspunkt i straffens begrunnelse, det vil si hensynet til allmennprevensjon, individualprevensjon og sosial (offentlig) ro. I hvilken utstrekning disse hensyn gjør seg gjeldende, vil i stor grad bero på overtredelsens grovhet sammenholdt med hvilke interesser som er krenket ved lovbruddet. Selv om visse hensyn taler for forfølgning, kan det gjøre seg gjeldende mothensyn som bør tillegges avgjørende vekt.

Dersom lov- bruddet vil kunne få andre følbare konsekvenser for gjerningspersonen, for eksempel i form av erstatningskrav, administrativ forfølgning eller lignende, kan det tilsi at det ikke er behov for å reagere strafferettslig. For unge lovbrøyttere kan møtet med politiet i seg selv ha en slik avskrekkende virkning at individualpreventive hensyn får mindre betydning.

Nødvendige ressursprioriteringer og samfunnsøkonomiske betraktninger kan også etter omstendighetene tale for å ikke forfølge forholdet. Det kan dessuten foreligge helt spesielle grunner, slik som for eksempel behovet for å beskytte svært sensitive opplysninger mot innsyn mv.

De kryssende hensynene som gjør seg gjeldende, tilsier en relativt vid skjønsmessig adgang for påtalemyndigheten til å vurdere hvorvidt etterforskning og videre forfølgning skal skje. Samtidig bør reglene ikke undergrave utgangs- punktet om at det gjelder en sterk presumsjon for at straffbare forhold skal forfølges.»

Dette styrkes atter ytterligere av at det er påtalemyndigheten som har ansvaret for å iverksette etterforskning. Det er vanskelig å håndtere det ansvaret på en fornuftig måte om ikke påtalemyndigheten har et helhetlig overblikk over all kriminalitet, «hele bildet», og på den bakgrunn kan gjøre den rette saksutvelgelsen. Dette understøttes av Straffeprosessutvalget, som på side 120 er tydelig på tre områder påtalemyndigheten må prioritere, og dermed bestemme: «Ved prioriteringen av ressurser må det tas stilling til hvilke kriminalitetstyper, personer og saker som skal straffeforfølges.» Andre forvaltningsorgan, som politiet, har i utgangspunktet kun et ansvar utledet av dette igjen, et lovpålagt ansvar.

Det var det prinsipielle utgangspunktet. Det pragmatiske utgangspunktet - kost-/nyttevurderingen (det er selvfølgelig av stor verdi at det statlige anklageprinsippet etterleves og at både politi og påtalemyndighet etterlever de prinsipper som setter rammer og føringer for virksomheten (straffeforfølgningen)) - vil og tilsi at påtalemyndigheten har hovedansvaret for ikke bare straffeforfølgning av den enkelte sak, men også for prioritering av

kriminalitetsområder og særlig straffesaker. Ulike mennesker tenker ulikt. Og menneskers evne, vilje og grunnlag for å tenke vil i stor grad være influert av menneskets bakgrunn, herunder, i denne kontekst særlig viktig, formalbakgrunn, utdannelse, og også realbakgrunn, arbeidserfaring. I tillegg vil, satt i et velfungerende system, ulike tilnærminger, og ulike mennesker, gjerne komplementere hverandre. Still flest mulig gode tanker på startstreken og la den beste vinne. Klarer man å sette det i system, vil man presumptivt ha den beste løsningen. Ut fra det resonnet vil rett og slett straffesaksbehandlingen bli bedre om den involverer flere forvaltningsorgan. De overordnede politiske signaler gis av Storting og regjering, og kan på mange måter leses og tolkes like godt av ulike forvaltningsorganer. Men tolkning av de fortløpende politiske signaler sett i lys av lovens rammer og prioriteringer, loven som gir de mer langsiktige politiske signaler for hvordan straffeforfølgning skal skje, vil man kunne argumentere sterkt for gjøres bedre av det organ som nettopp er satt til å forvalte straffeforfølgning innenfor lovens rammer. I tillegg må Riksadvokaten, i egenskap av å være øverste ansvarlige for det straffeforfølgningens faglige del, kunne bestemme hvilke kriminalitetsområder som til enhver tid skal prioriteres, innenfor de tidligere nevnte gitte rammer av Storting og regjering. Det kan vanskelig forestilles å være full faglig ledelse om det kun innebærer at saksbehandlingen av det tilfeldige utvalget av enkeltsaker er godt nok. Spørsmålet om prioritering av sakstyper bør i enda større grad være overlatt til en anklagemyndighet. Dette syn kan utledes fra begge sider, både av det overordnede ansvar for kriminalitetsbekjempelsen og av det overordnede ansvar for enkeltsaksbehandlingen. Dersom påtalemyndigheten skal ha et ansvar for hele straffesaksbehandlingen, vil en ren fra det mer til det mindre betraktning bety at saksutvelgelse også er påtalemyndighetens ansvar. Man kan også vanskelig ha en helhetlig tilnærming til enkeltsaksbehandlingen, om man ikke har et ansvar for hvilke enkeltsaker som ikke straffeforfølges. Det må være et premiss at dersom påtalemyndigheten finner det rett og riktig å straffeforfølge en sak, så må de da også vite hvilke saker, som en direkte eller indirekte konsekvens, ikke blir straffeforfulgt.

Hvis vi videre deler påtalemyndighetens ansvar i to, et styringsansvar og et kontrollansvar, vil begge disse peke på et større ansvar enn enkeltsaker. Å utøve styring av straffesaksbehandlingen innebærer at man må ha kunnskap om hele kriminalitetsbildet, hvis ikke vil rammene for å utøve styring være så snevre, blant annet på grunn av fravær av helhetsbildet, at det er ødeleggende for en god og effektiv styring. Om påtalemyndighetens kontroll kun skal utøves i ettertid, og for de saker som politiet selv velger å gjøre påtalemyndigheten kjent med, vil dette være en kraftig begrensning av påtalemyndighetens mulighet til å utøve kontroll. Og det er en risiko for at de sakene som det er særlig grunn for påtalemyndigheten til å kontrollere, kan bli de sakene som det nettopp er vanskeligere for påtalemyndigheten å få kjennskap om. I tillegg vil en slik tilnærming være nesten det samme som at påtalemyndigheten ikke skal utøve fortløpende kontroll, kun etterfølgende. Det vil både være i strid med vårt system om at både påtalemyndighet og domstol skal utøve fortløpende kontroll, men også vil det bety at et fravær av fortløpende kontroll innebærer at en fratar påtalemyndigheten muligheten til å utøve kontroll, og eksempelvis stanse en ulovlig eller uheldig virksomhetsutøvelse så tidlig som mulig, «før skaden har skjedd». I tillegg kan ansvaret deles i et ansvar for best mulig rettssikkerhet, samtidig som samfunnet har best mulig kriminalitetsbekjempelse. Påtalemyndigheten har et ansvar for å finne dette skjæringspunktet, den beste strafferettspleien. Hvordan kan eksempelvis påtalemyndigheten være en rettssikkerhetskontrollør, og sørge for likhet for loven, om påtalemyndigheten kun skal behandle innkommende enkeltsaker uten å kjenne hele bildet. På samme måte vil en kraftig begrense påtalemyndighetens mulighet til å være rettssikkerhetskontrollør om kontrollen kun skjer i etterkant, og ikke fortløpende, som påpekt over. Særlig viktig er dette ved bruk av tvangsmidler, men også ellers. Det er stor forskjell om påtalemyndigheten vurderer at grunnlaget for en kommunikasjonskontroll ikke er tilstede før denne igangsettes, eller underveis, enn om denne kontrollen først utøves etter en lengre periode med

kommunikasjonskontroll, hvor denne er avsluttet. Skal påtalemyndighetens ansvar eksempelvis også omfatte en ansvar for å kontrollere at det er likhet for loven og at like saker behandles likt, må påtalemyndigheten ha kunnskap om, og råderett over, også de saker som ikke straffefølges. Som nevnt over, hvordan skal påtalemyndigheten kunne sørge for at straffefølgingsplikten etterleves, om påtalemyndigheten ikke vet hvilket kriminalitetsbilde samfunnet har, hva som er særlige problemområder, hva som bør prioriteres foran annet, men kun sitter med et bilde som kan dannes av de etablerte straffesaker som presenteres for påtalemyndigheten.

Den norske modellen med integrert påtalemyndighet kan sies å ha prinsipielle utfordringer ved seg. Hvordan kan et forvaltningsorgan som skal styre og kontrollere et annet forvaltningsorgan, samtidig være integrert i det organet som skal styres og kontrolleres. Dette argumentet kan forsterkes ytterligere dersom man trekker inn de hensyn som er særlig for påtalemyndigheten, som langt på vei skyldes av at forvaltningsorganet anklagemyndighet er utledet av domstolen, da man forlot det inkvisitoriske prinsipp, som politisk uavhengighet mv. Den norske modellen synes i mindre grad å være debattert, selv om den tidvis er det. Det er de som tradisjonelt er tilhengere av å skille politi og påtalemyndighet, og det er de tradisjonelle forsvarere av det samme system. I Danmark synes derimot utgangspunktet å være at en såpass spesiell ordning bør være underlagt en mer kontinuerlig debatt. Skal modellen med integrert påtalemyndighet beholdes, må man være sikker på at påtalemyndigheten er tilstrekkelig uavhengig, tilstrekkelig objektiv og har tilstrekkelig gjennomslagskraft.

## Påtalemyndighetens endrede rolle

Den norske modellen har gjennomgått ganske radikale endringer, uten at disse er stadfestet eller begrunnet i lov eller andre overordnede politiske vedtak. Selv om dagens straffeprosesslov er endret mange ganger, er det få, om noen, endringer som har adressert påtalemyndighetens status eller ansvarsområde. Likevel har man bare under herværende straffeprosesslov sett en endring fra en politiadjutant og/eller en politifullmektig i hvert politidistrikt som var politimesterens naturlige og selvfølgelig nummer to, til dagens virkelighet hvor mange påtalejurister tidvis oppfattes som, og tidvis opplever selv, at påtalemyndighetens roller er redusert til å være en tilnærmet ren saksbehandlerstilling. En så omfattende omveltning av virke- og ansvarsområdet for en så sentral del av vår rettssystem, og ikke minst vår straffeprosess, som anklagemyndigheten, burde åpenbart vært grundig utredet, og et bevisst og tydelig valg. En skal ikke trekke sammenlikningen med domstolen alt for langt, men en kan vanskelig se for seg en så omfattende endring i dommerens stilling som dette uten omfattende debatt og utredning. Og ut i fra et perspektiv som nevnt over, at straffefølgning bygger på enten anklageprinsippet eller det inkvisitoriske prinsipp, bør ikke betraktningene om det ansvarlige organ for straffefølgning være så ulike, uavhengig av om staten bygger på en påtalemyndighet basert eller domstolbasert straffefølgning. Det synes å være stor enighet om at endringen har vært omfattende, men det synes å være like vanskelig å finne en felles forklaring på hva dette skyldes. Det synes å være vanskelig å forklare denne forskyvning av makt mellom politi og påtalemyndighet. For reduksjonen i påtalejuristens, og dermed påtalemyndighetens innflytelse, møtes av en tilsvarende styrking av politiets rolle. Det oppleves ikke å være noe maktvakuum. Da påtalejuristen forsvant som den naturlige og selvfølgelig nummer to, ble den plassen fylt av andre. Dette skjedde uten lovendring, uten noen overordnet drøftelse eller på annen måte som er lett å gjenfinne som viser at dette var et bevisst valg. At juristenes stilling eller posisjon i embetsstaten generelt nok er redusert, kan vanskelig alene forklare og begrunne dette skiftet, som er et tilnærmet paradigmeskifte. Det er gode argumenter for at ikke politifullmektigen automatisk skal være politimesterens nummer to, og nå er stillingen også formelt sett en stilling som har flere mellom seg og politimester, men det er også gode grunner til å se på hvorfor det skjedde, og om denne endringen endte opp med at

påtalemyndigheten nå har en for lav posisjon i politiet, da den av flere omtales som en saksbehandlerstilling. Uavhengig av om endringen var rett eller ikke, og mange vil nok i dag være enig i at det ikke bare er gode grunner til at politifullmektigen skal være politimesterens nummer to i ett og alt, er det likevel ikke riktig at endringen skjer uten overordnet kontroll og styring, langt mindre en overordnet avgjørelse. Og, noe spissformulert, synes påtalemyndigheten å skyves lenger og lenger ned på rangstigen, noe som er direkte i strid med hva som er sagt over om påtalemyndighetens «generelle og overordnede ansvar for å forfølge straffbare handlinger og for å føre kontroll med politiets straffesaksbehandling.»

Dette underbygges ytterligere av at den påtaleansvarlige er pålagt et ansvar, et straffebelagt ansvar, for mye av arbeidet med etterforskning og iretteføring av en straffesak. Dette straffeansvaret rimer dårlig med hvilke kompetansekrav som stilles til påtalejuristen i dag, og ikke minst til hvilken faktisk rolle og myndighet påtaleansvarlig har i dag. Det er en utbredt oppfatning at dette ansvaret stemmer dårlig med den reelle myndighet og mulighet til å utøve rollen sin som påtaleansvarlig har i dag. Og dette gjenspeiler seg i påtaleleders rolle, som har liten gjennomslagskraft overfor de andre lederne. I de spørsmål og innenfor det ansvaret som tilligger påtalemyndigheten, skal påtaleleder formelt sett være overordnet de andre lederne. Dette oppleves ikke å være realiteten i dag. Den formelle myndighet tillagt påtalemyndigheten i dag oppleves av mange å ikke stemme med virkeligheten. Og ut fra et resonnement om at ingen kan ilegges et straffansvar for - holdes strafferettslig ansvarlig for - forhold vedkommende ikke rår eller kan rå over, er dette alene en grunn til en grundig gjennomgang, basert på en rekke ulike perspektiver, herunder et rettssikkerhetsperspektiv. Det er selvfølgelig et alternativ å fjerne straffeansvaret, men det vil i liten grad rydde opp i uklarheten om påtalemyndighetens posisjon. Å kunne holdes strafferettslig ansvarlig for at etterforskningen og iretteføringen går rett for seg, illustrerer at lovgiver har hatt et syn på påtaleansvarliges rolle, fullmakt og gjennomslagskraft som harmonerer dårlig med den stadig mer utbredte oppfatning av at påtaleansvarlig er en saksbehandler. Lovgiver synes å ha gitt uttrykk for at påtalemyndigheten skal ha en langt mer fremtreden og overordnet rolle enn det som i dag synes å være realiteten. Og denne endringen er gjennomført hverken ved lovendring eller annen overordnet drøftelse.

## Fremtidens påtalemyndighet

Fremveksten av et stadig større og sterke Politidirektorat styrker vurderingen av et endringsbehov ytterligere. Jo større kapasitet i Politidirektoratet, jo mer innflytelse kan og vil de få over styringen av politiets virksomhet, herunder straffesaksbehandlingen. Dette stemmer dårlig med både det prinsipielle utgangspunktet for vår strafferettspleie, anklageprinsippet, da Politidirektoratet ikke kan få ansvaret for statens anklagefunksjon, og det stemmer heller ikke med vår nåværende eller foreslåtte straffeprosesslov. Det er stor forskjell på å ha rett og å få rett, på samme måte som det er forskjell på formell makt og reell makt. Og den reelle makten vil i stor grad utøves av den som har størst kapasitet til å være den som leder, styrer og kontrollerer. Selv om de formelle grensene mellom de to spor i utgangspunktet synes klare, vil en stor ubalanse eller skjevhet, som her, utfordre denne grensen. Denne utfordringen kan bygges ene og alene på nettopp at kapasiteten er stor i Politidirektoratet, mens kapasiteten er begrenset, og til dels sterkt begrenset, både ved riksadvokatembetet isolert sett, og i den høyere påtalemyndighet sett under ett. Denne skjevhet eller maktubalanse forsterkes ytterligere av at Politidirektoratet er den som sitter med budsjettstyringen, og en formell styring som ikke følges opp med de nødvendige budsjetter, vil ha lite eller ingenting for seg. Påtaleanalysen adresserer behovet for analytisk kompetanse ved riksadvokatembetet. Dette er ikke konkurrerende kompetanse, men komplementerende og supplerende kompetanse til den analysekompetansen som finnes i politiet. Og dette er et forslag vi støtter varmt. For det gir liten mening at påtalemyndigheten skal utøve stor grad av kontroll over etterforskningen, men liten eller ingen kontroll over de premissene som etterforskningen bygger på. Dette er og en del av



straffesaksbehandlingen. Både Rigsadvokaten i Danmark og Riksåklageren i Sverige har kontorer på nærmere 150 ansatte for å forestå den særdeles viktige oppgaven det er å lede påtalemyndigheten. Det er naturlig å foreta en sammenlikning med våre nærmeste naboland, både geografisk, samfunnsmessig, kulturelt og historisk, og selv om det er forskjeller landene i mellom, bør man her argumentere hvorfor det ikke skal være likt - ikke motsatt.

En overføring av arbeidsoppgaver fra Den høyere påtalemyndighet til påtalemyndigheten i politiet kan ikke skje uten den nødvendige satsning på kompetanseutvikling i påtalemyndigheten, som påtaleanalyseutvalget har adressert. Dette begrunnes både i at man faktisk skal være forsikret om at påtalemyndigheten i politiet har kompetanse til å håndtere de vanskeligste sakene, og at påtalemyndigheten i politiet må være ressursatt tilstrekkelig til å få ytterligere oppgaver. Mange i påtalemyndigheten i politiet vil være det allerede i dag. Men en kompetansestrategi som også er knyttet opp mot overføring av arbeidsoppgaver er like så viktig for at rettens øvrige aktører, og dermed samfunnet som sådan, er komfortabel med at disse arbeidsoppgaver overføres til påtalemyndigheten i politiet. Dette er et område vi tror vil tjene mye på å overføres i sin helhet til påtalemyndigheten, med riksadvokaten som øverste ansvarlige. Dette vil gjelde både kompetansenivå og -utvikling, men det kan og stilles spørsmål ved om ikke karriereutvikling bør følge samme spor.

Politijuristene applauderer forslagene om å flytte mye av ansvaret fra Politidirektoratet til riksadvokaten på et generelt nivå av særlig tre grunner: For det første fordi det er riktigere at ansvaret ligger hos den øverste ansvarlig for påtalemyndigheten og den som sitter med fagansvaret. Det er vanskelig forenlig å sitte med et fagansvar uten å sitte med ansvaret for hvordan de underordnede, altså hele påtalemyndigheten, settes i stand til å leve opp til de faglige standarder som settes. For det andre er det at dette ansvaret nå har ligget til politiet, og de seneste 17 år Politidirektoratet, uten at det kan ses at ansvaret for å følge opp og ivareta påtalemyndigheten er tatt på alvor. Dette ansvaret har politiet neglisjert. Og påtalemyndigheten er en annen etat enn politiet, en samarbeidende og samspillende etat, men en annen. Og for det tredje begrunnes dette i at det er helt nødvendig å gjøre store endringer for at dagens system fortsatt skal ha livets rett. Dersom det kun besluttes mindre endringer vil vi vanskelig kunne innestå for at dagens system har noe for seg.

Statsadvokatnivået er i dag flere steder tilnærmet fraværende - med hederlige unntak - på de fleste områder i samfunnsoppdraget, med unntak av enkeltsaksbehandlingen. Her er det et stort behov for en sterkere og mer strategisk satsning. Dette vil både videreutvikle kriminalitetsbekjempelsen og styrke rettssikkerheten. Et illustrerende eksempel på dette er påtalemøtene som de enkelte statsadvokatembeter avholder, som for enkelte statsadvokatembeter er den tilnærmet eneste fagledelse som utøves utenom enkeltsaksbehandlingen. Men det er jo et faktum at enkelte av disse påtalemøtene er delegert til politiets ledelse. Det er altså politiets ledelse som bedriver fagledelse på statsadvokatenes vegne. Dette er det stort behov for å gjøre noe med. Det kan argumenteres godt for at enkeltsakene må få prioritet når ressursene blir knappe. Men det kan argumenteres like godt for at det ikke er akseptabelt at deler av den høyere påtalemyndighet ikke følger opp sine øvrige oppgaver, som fagledelse, strategisk styring av straffesaksbehandlingen mv.

Det er et stort behov for å profesjonalisere eksempelvis embetsleders rolle. Det er helt unaturlig at embetsleder skal aktorere saker. I hvilke andre statlige etater bruker leder mye av sin tid på saksbehandling - og mener det er riktig? En leder skal som utgangspunkt bruke all sin tid på å være leder. Muligens med unntak hvor leder kun har et lederansvar for svært få personer. Når vi da ser hvor fraværende enkelte statsadvokatembeter har vært i den overordnede og den strategiske ledelse av straffesaksbehandling, blir det enda vanskeligere å forstå at tiden brukes

på enkeltsaksbehandling. Men dette synes å være en kulturell utfordring, da påtaleledere ofte også i stor grad driver enkeltsaksbehandling i stedet for å være leder og drive ledelse.

I dette ligger også at både Den høyere påtalemyndighet, og kanskje særlig påtalemyndigheten i politiet, må gjøre mer for å beholde den kompetansen de har bygget opp hos de ansatte. Det er derfor viktig at kompetanse- og karriereutvikling er godt sammenvevet, slik at ikke påtalemyndigheten utdanner for andre deler av rettsvesenet. Dette er, i tillegg til å være et kvalitetsspørsmål, et ressursspørsmål om hva som er hensiktsmessig; å beholde kompetanse eller å måtte opparbeide ny kompetanse hos nyansatte.

Det ovenstående underbygger verdien, og nødvendigheten av, at straffeprosesutvalgets betraktninger om påtalemyndigheten kommer godt til syne i loven, på samme måte som påtaleanalyseutvalgets redegjørelse må følges opp. Dette oppfattes tidvis som en profesjonskamp mellom jurister og polititjenesteutdannede. Det er en misforståelse. Dette handler om påtalemyndigheten som etat sin rolle, og hvordan påtalemyndigheten skal utføre sitt oppdrag og sin oppgave. Vi registrerer at det er aktører som mener det politifaglige har fått for liten plass. Det er en manglende forståelse for hvordan rettsstaten og straffeforfølgningen er bygget opp, og det er en manglende forståelse for de prinsipielle betraktninger rundt dette. Påtalemyndighetens rolle må defineres uavhengig av profesjonskamp. Å argumentere for at påtalemyndighetens rolle bør svekkes eller være mindre er ikke å svekke juristenes rolle, men det er å svekke rettsstatens rolle.

To-trinnskontrollen som mange, med rette, er opptatt av innenfor straffesaksbehandlingen blir etter vår oppfatning vel så sterk, og mye mer fleksibel, dynamisk og målrettet, dersom to-trinnskontrollen ikke ensidig er regulert i loven om kompetansenivå for å ta ut tiltaler. Det er ingen grunn til at kontrollen skal bli mindre, snarere tvert imot. To-trinnskontrollen er jo en av grunnsteinene i fagledelsen. Dersom påtalemyndigheten selv gis anledning til å rette to-trinnskontrollen inn mot områder som fortjener særlig oppmerksomhet, eller problemområder, og endringer kan gjøres uten lovendringer, vil dette være en viktig nyvinning. Dette «tvinger» også frem at overordnet nivå må lede - på et strategisk nivå. Det er ikke slik at den høyere påtalemyndighet får et godt innblikk i politiets straffesaksbehandling basert på de sakene hvor kompetansen for å ta ut tiltale ligger på statsadvokatnivå. Det er de best etterforskede og høyest prioritert sakene som sendes den høyere påtalemyndighet. I enda større grad gjør dette resonnementet seg gjeldende for de straffesaker som skal til riksadvokaten for å få tatt ut tiltale. Disse sakene er så godt behandlet holdt opp mot «den gjengse straffesak» som aldri forlater påtalemyndigheten i politiet at det er ingen hensikt å sammenlikne disse.

## En gjennomgang av tiltakene

### *Tiltak 1 – Påtalemyndighetens samfunnsoppdrag*

Politijuristene støtter utvalgets forslag uten ytterligere bemerkninger.

### *Tiltak 2 – Kompetanse*

Innledningsvis må det stilles spørsmål om dagens kvalifikasjonskrav for å starte å jobbe i påtalemyndigheten bør endres. I dag er eneste kvalifikasjonskrav at man er cand.jur eller har master i rettsvitenskap og plettfri vandel. I vårt naboland Sverige stilles det derimot krav om relevant juridisk arbeidserfaring. Det er gode grunner som tilsier at man også i Norge hadde hatt et krav om to års relevant juridisk arbeidserfaring, som f. eks. dommerfullmektig, advokatfullmektig med strafferett- og prosedyrerfaring eventuelt annen relevant erfaring.

Politijuristene er meget skeptisk til dagens kompetansetilbud til for påtalemyndigheten i politiet. Vi deler utvalgets oppfatning om at arbeidsgiver ved Politidirektoratet ikke har tatt et reelt ansvar for kompetanseheving og at opplæringstilbudene har liten eller ingen faglig forankring hos riksadvokaten. Det er riksadvokaten som har den faglige styring av påtalemyndigheten; men innenfor dagens bemanning ved riksadvokatembetet synes det åpenbart at de ikke har hatt anledning til å ta denne styringen. På den annen side synes som om det likevel kunne vært gjort mer og følt større eierskap for å forbedre og optimalisere opplæringen. Det kan også være en svakhet ved vårt system at arbeidsgiveransvaret for påtalemyndigheten er hos POD mens det faglige ansvaret ligger hos riksadvokaten.

Det er heller ingen tvil om at statsadvokatene ikke har tatt sin rolle innen fagleder. Deres fagledelse har stort sett bestått i inspeksjoner av avgjorte straffesaker hvor fokuset har vært å finne ut hva som ikke er gjort bra nok, uten at man har vært tilstrekkelige konkrete i forhold til forbedringspunkter – altså en reaktiv fagledelse med liten mulighet til reperasjonseffekt. Det har vært gjennomført påtalemøter, men det faglige innholdet her synes veldig ulikt, og tidvis har de overlatt til politidistriktet å lage program og finne foredragsholdere. Det synes og ganske åpenbart at ulikhetene ikke kan begrunnes i ulike lokale behov eller lokale variasjoner. Her synes det likevel allerede å være en endring hvor oppmerksomheten mot fagledelse har blitt tydeligere.

Politijuristene mener at det kan være vanskelig å optimalisere kompetansetilbudet innenfor dagens ordning hvor første instans påtalemyndighet er integrert i politiet; men vi er ikke i tvil om at det vil være en vesentlig kvalitetsheving dersom det sentrale ansvaret for kompetanseutvikling legges til riksadvokaten.

I det følgende vil vi skille mellom grunnutdanning for påtalemyndigheten i politiet som bør gjennomføres innen 3 år; etterutdanning for alle ansatt i påtalemyndigheten i politiet og utdanning for spesialister.

### **Grunnutdanning**

I dag har vi en tre-delt opplæringspakke, som etter vår oppfatning er tilnærmet utdatert, samt at den praktiseres ulikt både innad i politidistriktene og mellom politidistriktene. Dette må det helt klart gjøres noe med og regelverket må være konkret. Det er helt tydelig at uten formelle opplæring- og kompetansekrav vil man også i fortsettelsen drive vilkårlig opplæring – ofte i betydningen ingen opplæring i det hele tatt.

Politijuristene foreslår at man i likhet med Danmark og Sverige ansettes som "fullmektig/aspirant", og i løpet av denne perioden skal man gjennomføre grunnutdanning. Hvor lang denne perioden skal være kan man diskutere; men etter Politijuristenes oppfatning er vår ordning med 1 års opplæring før man gis utvidet påtalekompetanse alt for kort. Opplæringens varighet bør være 2-3 år og før dette har man ingen selvstendig påtalekompetanse. Påtalearbeid er et modnings- og erfaringsfag og derfor mener vi en modulbasert opplæring er å foretrekke fremfor f. eks dagens 3 ukers opplæring ved PHS. I denne perioden må man gjennomgå obligatorisk opplæring med ulike moduler hvor man må bestå en eksamen etter hver modul. Modulene kan i stor grad inneholde samme fagområder som det er tenkt at dagens opplæring skal gi; men i tillegg bør vi få en egen etterforskningsmodul da grunnleggende kjennskap til etterforskning vil heve kvaliteten på vårt arbeid som etterforskningsleder. Det må også reguleres hvor lenge man må ha jobbet og hvilke moduler som må være bestått før man kan opptre som aktor i retten. I dag er det helt tilfeldig når man møter på påtalemyndighetens vegne i retten; og det svekker tilliten til påtalemyndigheten når en aktor sendes i retten før man er klar for det.

Man må også få en mentor og dennes arbeidsoppgaver og ansvar overfor fullmektigen må være regulert i en stillingsinstruks. I Danmark er dette en stilling som kun kan innehas av en særlig erfaren anklager (senioranklager). Sann må det også være hos oss. Mentor må være en stilling man søker på i tillegg til den stillingen man innehar i distriktet og kravet må være at man minst har 5 års erfaring fra påtalemyndigheten. Mentor skal være en veileder for påtalemyndighetens rolle som etterforskningsleder. Det er mentor som må vurdere når en er faglig klar til å aktorere en sak i retten (forutsatt at de oppsatte opplæringsmoduler er gjennomført). Mentor må være med fullmektig/aspirant et gitt antall ganger i retten og gi tilbakemelding på arbeidet i retten underveis og etter gjennomført rettsak og vurdere om det må mer opplæring til før fullmektig/aspirant kan møte alene. Dette vil uten tvil være en stor kvalitetsheving av politiaktorer. Det må også foretas jevnlig inspeksjoner i hele fullmektig/aspirantperioden.

Politijuristene mener og man skal ha en ansvarlig statsadvokat i hele perioden i tillegg. Det er statsadvokatene som har det faglige ansvaret for politijuristene og som skal vurdere om de skal få utvidet/delegert påtalekompetanse. I dag gis denne ofte uten at statsadvokatene har sett politiaktoren i retten.

Når man har gjennomført opplæringen på 2 (3) år må mentor i samarbeid med ansvarlig statsadvokat vurdere om fullmektig/aspirant kan rykke opp til politiadvokat/anklager.

#### ***Etterutdanning for alle politijurister***

Det er et paradoks i dagens system at advokater er pålagt å gjennomføre etterutdanning på 80 timer innen 5 år; mens for ansatte i påtalemyndigheten er det ikke et krav om etterutdannelse i det hele tatt. Den etterutdanning som tilbys er ikke tilpasset påtalemyndigheten i politiet; selv om den kan være nyttig å gjennomføre. Det bør settes krav om at alle ansatte i påtalemyndigheten må ta et gitt antall timer obligatorisk etterutdannelse hvert år. Man må se nærmere på hva denne utdannelsen skal inneholde; men den bør inneholde både prosedyre/aktorering, etterforskningsledelse, mediehåndtering og rene fagtema fra retorikk til prosessuell og materiell jus.

#### ***Utdannelse for spesialister***

Det er i dag ingen formelle krav for å jobbe med den alvorligste kriminaliteten som organisert kriminalitet/metode, drap, seksuelle overgrep og vold mot barn eller økonomisk kriminalitet; og etterutdannelsen som er på PHS er i stor grad rettet mot etterforskere hvor jurister kan få tilgang (et gledelig unntak er utdanning innen tilrettelagte avhør). For å jobbe med denne typen kriminalitet mener Politijuristene det både må settes krav til minst 5 års erfaring fra påtalemyndigheten. I tillegg til at det må gjennomføres etterutdannelse innen det særskilte fagområdet som er tilpasset påtalemyndighetens rolle. Alle må gjennomføre en obligatorisk utdanning inne fagfeltet som riksadvokaten er ansvarlig for. Her må det også komme kortere årlige obligatoriske etterutdannelse på de ulike fagfeltene Det er også viktig at man legger til rette for etterutdannelse utenfor Norge.

#### ***Kompetansekrav til statsadvokatene***

I dag er kravene for å jobbe som statsadvokatene den samme som å jobbe i påtalemyndigheten i politiet. Politijuristene mener det bør settes krav om at statsadvokatene opparbeider seg den grunnleggende forståelsen for det arbeidet påtalemyndigheten i politiet utfører. Det kan heller ikke være tvil om at statsadvokatene må få en obligatorisk kompetanseplan uten at Politijuristene går inn på en konkretisering av hva denne bør inneholde – men vi vil kort summarisk nevne fagområder som aktorering, fagledelse, etterforskningsledelse, strategi og etats- og virksomhetsstyring, fagområder som er nødvendige for å sette den høyere påtalemyndighet i stand til å være ledere i straffesaksbehandlingen som sådan.

### *Tiltak 3 – Økt stabskraft ved Riksadvokatembetet*

Det er et tiltak Politijuristene gir sin fulle tilslutning til, men en økning på minst 14 personer synes alt for lite. Per dags dato opplever påtalemyndigheten i politiet i liten grad av verken operativ eller strategisk ledelse og/eller oppfølging fra Den høyere påtalemyndighet. Paradoksalt nok har Politidirektoratet opprettet en egen seksjon under politifagavdelingen (straffesaksseksjonen) på ca 15 personer som strengt tatt utelukkende håndterer oppgaver som ligger til Riksadvokatens ansvarsområde. Det synes som om Politidirektoratet har fått ressurser for å fylle en oppgave som skulle vært ressursatt ved riksadvokatembetet. Dette utfordrer Riksadvokatens prinsipielle og uavhengige rolle i straffesaksarbeidet. Politijuristene mener hele straffesaksseksjonen ved politifagavdelingen i Politidirektoratet, med alle sine ressurser, må overføres til riksadvokatembetet, i tillegg til en gradvis styrking av embetet slik at de utgjør et sted mellom 100 til 150 ansatte på sikt.

### *Tiltak 4 – En mer fleksibel kompetansefordeling mellom riksadvokaten og statsadvokaten, og tiltak 13 – Nye stillingskategorier i påtalemyndigheten i politiet.*

Politijuristene støtter utvalgets forslag om en større adgang for riksadvokaten til å delegerer påtalekompetanse til statsadvokatene. I vårt høringssvar til ny straffeprosesslov foreslo vi at utkastet sitt § 2-11, 1. ledd c formuleres slik at disse sakene hører til riksadvokaten kun i den grad dette er besluttet av riksadvokaten. "En mulig formulering kan være «som kan straffes med fengsel inntil 21 år, dersom dette er besluttet av riksadvokaten». Det vil bety at utgangspunktet vil være at statsadvokaten har kompetanse til å ta ut tiltale i disse sakene, med mindre riksadvokaten har besluttet noe annet. Det vil og gi riksadvokaten en helt annen fleksibilitet med tanke på hvilke saker og sakstyper som til enhver tid skal bringes inn til riksadvokatembetet. Dette kan tenkes besluttet eksempelvis i en årlig instruks fra Riksadvokaten. Da kan riksadvokaten få innsendt de sakene som det året skal prioriteres/gis særlig oppmerksomhet av riksadvokatembetet. Det er hevdet at vår straffeprosesslov til en viss grad er bygget for mye opp rundt strafferammen, og i for liten grad rundt en helhetlig vurdering, en betraktning det er lett å dele, og som også gir sitt utslag i kompetansebestemmelsene. Som det fremkommer av våre kommentarer til tiltak 3 er vi av den oppfatning at riksadvokatembetet, som påtalemyndighetens øverste ledelse, i motsetning til riksadvokaten i Sverige og Danmark, bruker for mye tid til enkeltsaksbehandling og for liten tid til fagledelse.

Når det gjelder en mer utstrakt delegering fra statsadvokatene til påtalemyndigheten i politiet er Politijuristene mer skeptisk. Dette skyldes særlig to grunner: En overføring av arbeidsoppgaver fra Den høyere påtalemyndighet til påtalemyndigheten i politiet kan ikke skje uten den nødvendige satsning på kompetanseutvikling i påtalemyndigheten. Dette begrunnes både i at man faktisk skal være forsikret om at påtalemyndigheten i politiet har kompetanse til å håndtere de vanskeligste sakene. Mange i påtalemyndigheten i politiet vil være det allerede i dag. Men en kompetansestrategi som også er knyttet opp mot overføring av arbeidsoppgaver er like så viktig for at rettens øvrige aktører, og dermed samfunnet som sådan, er komfortabel med at disse arbeidsoppgaver overføres til påtalemyndigheten i politiet. Det vises her til det som er diskutert under tiltak 2. Dette må også ses i sammenheng med tiltak 13.

Dersom man skal delegerer det man i dag kaller "6 – års saker" må dette være forbeholdt særlige skikkete påtalejurister i politiet. Ved opprettelse av stillingskoden politiadvokat 2 var intensjonen at det skulle knyttes en del krav til denne stillingen. Men viser her til det utvalget sier om dette «En fremtidig utvikling bør også være at påtalekompetanse i politiet knyttes til stillingskategorier. Dagens politiadvokat 2-rolle har utviklet seg på en uheldig måte, ved at det ikke er oppstilt tydelige krav til hvem som skal inneha disse stillingene. Ut fra hensynet til politijuristenes karriereutvikling kan det være en god løsning knytte en utvidet

påtalekompetanse til denne stillingskategorien. Med tanke på dagens store politidistrikter bør det dessuten på sikt vurderes opprette flere nivåer i påtalemyndigheten i politiet, for eksempel politiadvokat 3 eller «førstepolitiadvokat», og legge en ytterligere utvidet påtalekompetanse til en slik stilling.» og videre på side 203: «*Spørsmålet om nye stillingskategorier må ses i sammenheng med reguleringen av kompetansereglene slik disse er redegjort for i kapittel 12. Nye stillinger m som et minimum knyttes til funksjoner og fylles med et innhold. Det kan for eksempel tenkes at enkelte sakstyper kun kan avgjøres av en politiadvokat 3. Beslutning om bruk av særskilte etterforskningsmetoder kan knyttes til denne, muligens også enkelte typer statsadvokataktorater etter nærmere oppnevning.*

*Videre kan det være et krav om at man skal ha gjennomført enkelte studier eller videreutdanning for kvalifisere til en politiadvokat 3-stilling. Gjennomført mastergrad i etterforskning kan være eksempel på et slikt studium. En forutsetning er at det skapes et mer strukturert karriereløp innen fagsporet i påtalemyndigheten. Stillingskategorien politiadvokat 2 kunne motsetningsvis vært knyttet opp mot ansiennitet.»*

*Politijuristene støtter utvalgets synspunkter her; og er klar på at dersom man skal utvide delegeringsadgangen må kompetansekrav som omtalt i tiltak 2 være oppfylt og det må også konkretiseres hvem i påtalemyndigheten som kan tillegges denne kompetansen.»*

Politijuristene mener også at en utvidet delegasjonsadgang må medføre en ikke ubetydelig ressursøkning hos påtalemyndigheten i politiet jf tiltak 12. Det merkes at det ved delegering av aktorater fra statsadvokatene til påtalemyndigheten i politiet i dag ikke tas hensyn til hvilke ressurser man har tilgjengelig.

### **Tiltak 5 – Økt bruk av forskning i straffesaksbehandlingen**

Politijuristene støtter dette.

### **Tiltak 6 – En redefinering av statsadvokatrollen**

Politijuristene støtter utvalget både hva gjelder faglederrollen og at embetslederrollen bør profesjonaliseres. Det har i dag vært svært varierende praksis fra mellom de ulike embetene og fra statsadvokat til statsadvokat hvor mye statsadvokatene har vært involvert i politiets virksomhet. I stor grad har statsadvokatene sittet og ventet på straffesakene fra påtalemyndigheten i politiet og det synes som om mange har vært fornøyd med å drive enkeltsaksbehandling. På den annen side støtter vi naturligvis at en stor del av oppgaveporteføljen til den enkelte statsadvokat skal være den tradisjonelle straffesaksbehandling. Men i dag synes det for mange å kun være dette.

### **Tiltak 7 – En styrking, videreutvikling og profesjonalisering av faglederrollen**

Også på dette punktet er Politijuristene enig med utvalget. Den høyere påtalemyndighet har etter vår mening i for stor grad tatt en noe tilbakelemt rolle i forhold til utvikling innen etterforskningsfeltet. Dette er et område som «eies» av påtalemyndigheten, og hvor påtalemyndigheten bør sitte i førersetet. Dette er styrket noe den siste tid ved at den høyere påtalemyndighet har fått en plass i "etterforskningsløftet". Samtidig illustreres ubalansen nettopp av at den høyere påtalemyndighet har en delstilling i etterforskningsløftet, mens politiet har over to titalls stillinger samme sted. Dermed er det en stor ubalanse mellom POD sin rolle og den høyere påtalemyndighets rolle i dette viktige utviklingsarbeidet. Et eksempel hvor dette fremkommer veldig tydelig er at det er hovedetterforsker som defineres som etterforskningsleder i opplæringsprogrammet, til tross for at det ikke skal være tvil om at det er påtalemyndigheten som leder etterforskningen. Fra påtalemyndigheten i politiet har det også vært et savn at høyere påtalemyndighet ikke har involvert seg i organiseringen i politiet hva gjelder "Oslomodellen". Påtalemyndighetens rammevilkår, herunder den integrerte

påtalemyndighets rammevilkår, må være et kjerneområde i påtalemyndighetens ansvarsområde. Oslo politidistrikt har organisert seg på en måte, på tross av hva som ble fremforhandlet sentralt, hvor påtalemyndigheten viskes ut, og hvor det er høyst uklart om hvem og i hvilken linje en beslutning er truffet, som behandlet i påtaleanalysen. Dette har den konsekvens at Oslo politidistrikt er det eneste politidistrikt i landet hvor man, i teorien i alle fall, kan ha en politisk styrt etterforskning, og hvor man kan risikere å bli utsatt for en politisk styrt etterforskning. Denne organiseringen er etter Politijuristenes syn i strid med uavhengighetsprinsippet og høyere påtalemyndighet kan etter vårt syn ikke sitte stille og se på dette.

### *Tiltak 8 – Handlingsrom til økt fagledelse*

Politijuristene deler fullt ut forslaget om at statsadvokatene må gis større handlingsrom til økt fagledelse. Det vises likevel til det vi har kommentert under tiltak 4.

### *Tiltak 9- En reduksjon i antall statsadvokatembeter og opprettelse av faglederstillinger*

Politijuristene mener det enkelte statsadvokatembete må være tilstrekkelig stort til at de kan utøve sin rolle som fagleder og strategisk leder, uten at vi vil tallfeste hva det vil innebære. Miljøene må være store nok til at de ikke er sårbare, de må være store nok til å kunne ivareta alle den høyere påtalemyndighets oppgaver, og dette må skje innenfor rammer som gjør at det ikke kun er enkeltsaksbehandlingen som blir prioritert. Det synes fornuftig at et statsadvokatembete har to politidistrikt å styre, for dermed kunne trekke vekslers på hverandre og hente ut læringsmomenter. Det kan ikke være tvil om at det må opprettes minst en faglederstilling ved hvert embete.

### *Tiltak 10 – Statsadvokatenes rolle i påtalejuristenes ansettelses- og karriereløp*

Politijuristene støtter ikke dette forslaget når det gjelder ansettelsesprosess. Det må tillegges den med det faktiske arbeidsgiveransvaret å gjennomføre en ansettelsesprosess, å blande formelle lederoppgaver inn som en oppgave til noen som ikke har et arbeidsgiveransvar synes både uryddig og ufornuftig. Vi har et grundig og godt regelverk for hvordan ansettelser i staten skal håndteres og gjennomføres. Dette forslaget vil utfordret gjeldende lover og regler og heller ikke være med på å fremme kvaliteten på påtalejuristenes ansettelses- og karriereløp. Det kan være naturlig at den høyere påtalemyndighet utformer kvalifikasjonskrav for å bli ansatt. Den høyere påtalemyndighet bør på den annen side ta langt større plass i påtalejuristenes karriereløp. Vi viser til hva vi har tatt opp under tiltak 2. Det bør ligge til den høyere påtalemyndighet å akseptere når en kan bli «fullverdig anklager», og det bør og ligge til den høyere påtalemyndighet å ensidig kunne løfte en til dette nivået.

### *Tiltak 11 – En klargjøring av påtalemyndighetens rolle som leder av etterforskningen*

Politijuristene støtter utvalget om behov for en tydeliggjøring av påtalemyndighetens rolle som leder av etterforskningen. Straffeprosesslovutvalget har pekt på samme problemstilling i sin utredning, og tar der til orde for en sterkere tydeliggjøring av gjeldende rett - at det er påtalemyndigheten i politiet som iverksetter, utfører og avslutter etterforskning. Det er synd at det synes som om utvalget her ikke helt har fulgt opp straffeprosesslovutvalget.

Hva gjelder utfordringene viser en blant annet til at det i Politidirektoratet i disse dager er etablert et prosjekt for å heve kvaliteten og statusen til etterforskningsfaget (Etterforskningsløftet). Til tross for gjentatte tilbakemeldinger fra Politijuristene opplever vi at prosjektet snarere bidrar til skape større uro og uklarhet rundt ansvars og ledelsesforholdet i etterforskningen. Prosjektet har selv startet en praksis der hovedetterforsker og den personalmessige lederen av etterforskere omtales som etterforskningsleder, til tross for at det er påtalemyndigheten som er leder etterforskningen. Dette understøttes også av Riksadvokatens og Spesialenhetens ansvarliggjøring av påtalemyndighetens medarbeidere når noe har gått galt i en etterforskning. Politijuristene kan ikke se at man kan leve med en konflikt der Politidirektoratet tåkelegger ansvarsforholdene i etterforskningen når dette kan få alvorlige konsekvenser for de som faktisk blir holdt ansvarlige. Politidirektoratets manglende adressering av denne viktige problemstillingen kan i verste fall gå ut over rettsikkerheten og i beste fall "bare" bidra til å forsterke unødvendige interne maktkamper som går utover fremdrift og kvalitet på etterforskningen. Det synes som om Politidirektoratet selv ikke har vilje eller er i stand til å adressere denne alvorlige utfordringen. Politijuristene mener det derfor er helt nødvendig at dette adresseres og klargjøres i forbindelse med behandlingen av analysen.

Den senere tid er det blant annet også oppstått en utbredt praksis for å benevne etterforskningsledelse på ulike måter, herunder også i denne analysen. Dette skaper etter Politijuristenes oppfatning usikkerhet rundt hvem som faktisk leder etterforskningen, særlig gjelder dette utbredelsen ved bruk av "politifaglig" etterforskningsleder. Det kan synes som det ofte brukes for å gi uttrykk for noe annet enn det "påtalemessige", uten at det er mulig helt å få fatt i hva det egentlig er. Illustrasjonen inntatt i påtalanalysen viser hvordan dette er å forstå, men dette burde fremkommet også i begrepsbruk. Det kan etter Politijuristenes oppfatning ikke være tvil om at påtalemyndigheten i politiet besitter bred påtale- og politifaglig kompetanse innenfor etterforskningsfeltet og at den ledes i sin helhet av påtalemyndigheten. De mindre taktiske valgene faller selvsagt utenfor, uten at dette gir uttrykk for noe usikkerhet eller utydelighet om lederansvar i etterforskningen. Bruken av andre begreper for hvem som utøver ledelsen i etterforskningen skaper uklarhet også i forhold til samarbeidsforhold, over- og underordningsforholdet i etterforskningen, noe som utfordrer rettsikkerheten, kvaliteten og fremdriften i en etterforskning.

Utvalget har selv valgt å dele lederansvaret, ved bruk av ulike begreper. Etter Politijuristenes oppfatning bidrar dette til å forsterke et uklart ansvarsforholdet i etterforskningen, det er derfor viktig at man nå sørger for en tydeligere avklaring og definering av ansvarsforholdene og sørge for at dette er lett å forstå utenfra.

### *Tiltak 12 – En ressurstilførsel til påtalemyndigheten i politiet*

Politijuristene gir sin tilslutning til utvalgets forslag om en ressurstilførsel til påtalemyndigheten i politiet. Ref våre merknader til tiltak 11 er det en klar underkapasitet i politiet når det kommer til påtalemyndighetens forutsetning for å utføre sine oppgaver som etterforskningsledere. Det er generelt en markant underkapasitet hos påtalemyndigheten i politiet I tillegg kommer selvsagt tilførselen av aktorater fra Statsadvokatene og behovet for å dekke opp kapasiteten dersom det formaliseres et tydeligere løp i forhold til kompetansehevning. Det aller viktigste, og det som trolig vil kreve mest fokus og kapasitet, er fokuset på rollen som etterforskningsleder, som og påtalanalysen poengterer. Skal det være realitet i den satsningen man har på etterforskning er det helt avgjørende at påtalejuristene i politiet gis langt større muligheter til å utøve sin rolle som etterforskningsleder og at det i langt større grad fokuseres på å gjøre dem i stand til dette rent faglig. Vi deler påtalanalysens oppfatning av at manglende etterforskningsledelse i stor grad skyldes manglende tilstedeværelse – kapasitet til å være tilstede og delta underveis i straffesaksbehandlingen. Det



er imidlertid vanskelig å gi et eksakt tall på hvilke ressurstilførsel påtalemyndigheten i politiet har behov for, men skal man si noe om behovet for ressurser frem står det helt innlysende at dette må knyttes opp mot mengden kriminalitet. Politijuristene velger likevel å si at dersom det skal være en reell satsning som skal vare over tid krever dette en langsiktig plan der målet må være en dekning på minst 1 påtalejurist (ikke ledere med påtalemyndighet) per 250 anmeldte forhold årlig i tråd med datagrunnlaget til SSB, jf. publikasjon av 6. mars 2017.

#### *Tiltak 14 – Merkantil støtte*

Politijuristene støtter utvalgets forslag om både økt merkantil støtte til påtalemyndigheten i politiet og at ressursansvaret for den merkantile støtten legges til påtalesporet i politiet. I noen politidistrikt er det i dag noe merkantil støtte, i andre politidistrikt er denne tilnærmet fraværende. Kostnadene ved å ansette merkantil støtte er lavere enn kostnadene ved å ansette ytterligere påtalekraft. Det er også grunn til å anta at en rekke påtalejurister i politiet i dag utfører flere oppgaver som med enkle grep kunne vært utført av en merkantil støtte. Et meget forsiktig anslag vil være at påtalemyndigheten i politiet bruker ca. en time hver dag til arbeid som egentlig burde vært utført av merkantil støtte. Av Politidirektoratets lønnsoversikt er lønnsdifferansen mellom førstekonsulenter (typisk stilling for merkantil støtte) og politiadvokater på drøyt 25 %. For å sikre en mest mulig lønnsom og effektiv styring av påtalemyndigheten i politiet bør det derfor etableres et forhåndstall mellom merkantil støttefunksjon og påtalekapasitet basert på hvor mye tid en i gjennomsnitt benytter på merkantile oppgaver. Uten bedre kunnskap vil en anta et forsiktig anslag bør ligge på en merkantilt ansatt på tre påtalejurister. For at dette faktisk skal fungere er det helt avgjørende at ressursen ligger til påtaleenheten i politiet, og ikke til andre deler av politiet. Dette gjelder og straffesakskontor mv.

#### *Tiltak 15 – Utstyrspakke til påtalejuristene*

Politijuristene støtter utvalgets forslag om en definert utstyrspakke til påtalejuristene. Denne bør blant annet inneholde lisenser til alt nødvendig oppslags- og regelverk, nødvendig (lett portabelt) IKT verktøy, uniform samt pent tøy (evt klesgodtgjørelse), aktorkappe og mobiltelefon.

#### *Tiltak 16 – Bedre IKT-verktøy og brukeropplæring*

Politijuristene støtter utvalget, men ønsker også å presisere at dette må skje i tråd med behovene til påtalemyndigheten generelt og at etterforskningsløftet derfor kanskje ikke er rette arena for å adressere en slik satsning. En har større tillit til at dette kan håndteres av det nye riksadvokatembete direkte.

#### *Tiltak 17 – Kontrolletatene – utvidet bruk av forenklet forelegg, overføring til forvaltningen for*

vurdering av administrativ sanksjon, avkriminalisering

Politijuristene gir sin tilslutning til utvalgets forslag og har ingen ytterligere bemerkninger.

#### *Tiltak 18 – Et tilgjengelig og oppdatert regelverk*

Politijuristene støtter utvalgets forslag og er enig i at det er et stort behov for å få et bedre system for å systematisere og oppdatere gjeldende regelverk. En mener at dette er en oppgave som bør ligge til Riksadvokatembetet noe som igjen synliggjør behovet for en ytterligere styrking av embetet for å gjøre dem i stand til å håndtere også denne typen oppgaver.

### *Tiltak 19 – En servicestrategi*

Politijuristene støtter forslaget og har ingen ytterligere bemerkninger.

### *Tiltak 20 – Etiske retningslinjer*

Politijuristene viser til at det nå foreligger etiske retningslinjer for påtalemyndighetens medarbeidere, jf. Riksadvokatens rundskriv nr. 2/2017 av 29. juni 2017.

Hva gjelder behovet for ytterligere ett organ for internkontroll, mener Politijuristene at dette ikke er nødvendig. Normale arbeidsgivere har normalt tilstrekkelige virkemidler arbeidsrettslig for å håndtere de saker utvalget sikter til. I politiet er man imidlertid også underlagt Spesialenheten for politisaker som en ytterligere forsterkning av kontrollen. Forslaget om å opprette ytterligere ett kontrollorgan fremstår både unødvendig og uhensiktsmessig.

### *Tiltak 21 – Økt satsing på tilståelsesdommer*

Politijuristene gir sin tilslutning til forslaget og har ingen ytterligere bemerkninger.

## **Avslutningsvis**

Behovet for at Påtaleanalysen følges opp, og av at tildels omfattende endringer gjøres, og ikke minst at en omfattende satsning finner sted, er av særdeles stor viktighet for både kriminalitetsbekjempelsen og rettssikkerheten. Politidirektoratet har siden opprettelsen 2001 ikke gjort jobben sin når det gjelder å ivareta, forvalte og utvikle påtalemyndigheten. Og det er vanskelig å se at det har vært en høyt prioritert oppgave for direktoratet også. Dette har ikke blitt enklere av at ansvarsforholdene synes uklare. Politijuristene opplever vi nå har en politidirektør som tar dette ansvaret på alvor, og som vil noe med og for påtalemyndigheten. I motsetning til hvordan det har vært tidligere. Likevel synes Politidirektoratet å ha vanskelig for å gi påtalemyndigheten hverken den nødvendige oppmerksomhet eller den nødvendige støtte.

Politijuristene er veldig sikre på at vi får det desidert beste politiet med dagens system. Det viser jo også analysen i forkant av den danske politireform for 10 år siden (Fremtidens politi) - rettssikkerhetstanken ble da fastslått å sitte i ryggmargen på dansk politi på en måte som den neppe ville gjort uten integrert påtalemyndighet. Vi blir derimot mer og mer usikker på om vi får den beste påtalemyndigheten av denne modellen, i alle fall ikke slik den praktiseres mange steder i dag. Og for de som har noen prinsipielle skranker igjen når det kommer til rettsstaten vår, burde dette virke urovekkende. Nå har heldigvis straffeprosessutvalget og påtaleanalyseutvalget begge forslag om og til å rydde opp i dette.

Vi registrerer at skilledebatten våkner nå. Det gjør den jo med ujevne mellomrom. Inntil videre står vi støtt på tidligere vedtak om at vi er tilhengere av modellen med integrert påtalemyndighet. Vi tror ikke vi skal frykte debatten, snarere tvert imot imøtese denne. I Danmark, hvor de har det systemet som formelt sett ligner mest på vårt, har de denne debatten med ganske jevne mellomrom. Og veldig ofte initiert av påtalemyndigheten selv, når de ser at rammene for den integrerte påtalemyndighet blir utfordret. Og hver gang ender de opp med å beholde systemet og styrke rammene for den integrerte påtalemyndighet.

Kunnskapsnivået i skilledebatten er dessverre forbausende lavt. Vi registrerer at mange av tilhengerne av et skille sier de vil ha en debatt om det tosporede system. Vi oppfatter at de vil ha

en debatt om den integrerte påtalemyndighet. Med mindre de vil ha en debatt om vi skal være en rettsstat eller ikke, og det kan vi vanskelig se for oss. Det tosporede systemet vil ligge der uansett, uavhengig av om påtalemyndighet og politi skilles eller ikke. Hvis ikke kan vi ikke lenger kalle oss en rettsstat. Det virker som mange skilletilhengere har den feiloppfatning at påtalemyndigheten vil «forsvinne» ved et skille. Uavhengig av om vi får et skille eller ikke så vil det være en sentral del av politiets samfunnsoppdrag å la seg styre av påtalemyndigheten. Så påtalemyndigheten vil ha like sterk styring og kontroll over politiet ved et skille. Slik det skal være i alle land som har bygget rettssystemet sitt på anklageprinsippet. Det eneste alternativ til dette, i alle fall i en rettstat, er en domstolledet straffeforfølgelse etter det inkvisitoriske prinsipp. En straffeforfølgning som bygger på et overordnet ansvar hos politiet er vel ikke kjent i noen rettsstater. Men et skille vil selvfølgelig kunne bety at styringen og kontrollen blir noe mer distansert, og det vil selvfølgelig kunne påvirke samarbeidet og samvirket.

En videreføring av dagens system og ordning setter rettssikkerheten - og i ytterste konsekvens rettsstaten - i spill. Derfor er vi veldig tydelige i vårt budskap om at noe må gjøres, og at det er kraftige grep som må tas.

Sverre Bromander  
Leder

Are Frykholm  
Første nestleder

Lise Dalhaug  
Andre nestleder

Kopi:  
Riksadvokaten  
Politidirektoratet  
Norges Juristforbund