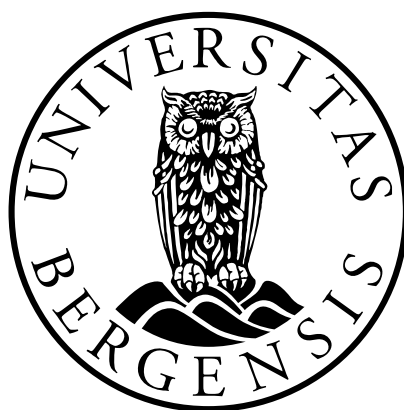


# Påtalemyndighetens delegasjonsadgang

*Blir rettssikkerheten ivaretatt ved delegasjon av påtalekompetanse etter lovendringen i 2022?*

Kandidatnummer: 36

Antall ord: 14 997



JUS399

Masteroppgave

Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10. mai 2023

# Innholdsfortegnelse

<b>Innholdsfortegnelse .....</b>	<b>1</b>
<b>1 Innledning .....</b>	<b>3</b>
1.1 Tema, problemstilling og aktualitet .....	3
1.2 Bakgrunn for problemstillingen .....	4
1.3 Metode og rettskildebruk .....	5
1.4 Avgrensninger .....	6
1.5 Videre fremstilling .....	6
<b>2 Påtalemyndighetens oppbygning og delegasjonskompetanse .....</b>	<b>7</b>
2.1 Påtalehierarkiet .....	7
2.1.1 Utgangspunktet for straffesaksbehandling .....	7
2.1.2 Hensyn bak trinninndelingen av påtalekompetanse .....	8
2.1.3 Statsadvokatenes ansvar for fagledelse .....	9
2.1.4 Instruksjonsmyndighet .....	10
2.2 Påtalekompetanse .....	11
2.2.1 Delegering av påtalekompetanse .....	12
2.3 Rettssikkerhet .....	12
<b>3 Tidligere rettstilstand .....</b>	<b>14</b>
3.1 Innledning .....	14
3.2 Riksadvokatens delegasjonsadgang før lovendring .....	14
3.3 Statsadvokatens delegasjonsadgang før lovendring .....	16
3.4 Politiets påtalekompetanse før lovendring .....	17
<b>4 Gjeldende rett .....</b>	<b>18</b>
4.1 Innledning .....	18
4.2 Riksadvokatens delegasjonsadgang .....	18
4.2.1 Utgangspunktet for riksadvokatens påtalekompetanse .....	18
4.2.2 Delegasjon til statsadvokat ved generell instruks .....	19
4.2.3 Delegasjon til statsadvokat i den enkelte sak .....	20
4.2.4 Delegasjon til påtalemyndigheten i politiet, etter generell instruks .....	21
4.3 Statsadvokatens delegasjonsadgang .....	22
4.3.1 Utgangspunkt for statsadvokatens påtalekompetanse .....	22
4.3.2 Delegasjon til påtalemyndigheten i politiet i den enkelte sak .....	23

4.4	Kravet til forsvarlig og hensiktsmessig delegering .....	24
4.5	Politiets påtalekompetanse .....	26
4.5.1	Delegasjon i politiet etter generell instruks fra riksadvokaten .....	28
<b>5</b>	<b>Delegasjonsdiskusjonen .....</b>	<b>29</b>
5.1	I forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven .....	29
5.2	Etter lovendring .....	30
5.3	Advokatforeningens høringsuttalelse .....	31
<b>6</b>	<b>Ivaretas rettsikkerheten ved delegasjon? .....</b>	<b>33</b>
6.1	Innledning .....	33
6.2	Spenningsforholdet mellom effektivitet og rettsikkerhet .....	33
6.3	Hensyn bak lovendringen .....	34
6.4	Kravet til “særlige hensyn” .....	38
6.5	Kvalitetssikring av enkeltsaksbehandlingen i politiet .....	39
6.6	Klagerett .....	41
6.7	Begrensninger i delegasjonsadgangen .....	41
<b>7</b>	<b>Konsekvenser av lovendring .....</b>	<b>43</b>
7.1	Forventede konsekvenser .....	43
7.2	Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 .....	44
7.2.1	Saksmengden i 2022 .....	45
7.2.2	Statsadvokatenes fagledelse .....	46
7.3	Effektivitet og kvalitet i saksbehandlingen .....	47
<b>8</b>	<b>Avsluttende bemerkninger .....</b>	<b>49</b>
	<b>Litteraturliste .....</b>	<b>50</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Tema, problemstilling og aktualitet

Den 1. juli 2022 trådte lov om endringer i straffeprosessloven nr. 122/2021 i kraft.<sup>1</sup>

Lovendringene innebærer flere store realitetsendringer, og utgjør en betydelig reform for påtalemyndigheten i Norge. Kjernen i endringene innebærer at mesteparten av sakene som tidligere ble påtalebehandlet av riksadvokaten, nå skal endelig avgjøres av statsadvokatene. Videre skal en lang rekke av sakene som tidligere ble avgjort av statsadvokatene, nå avgjøres av påtalemyndigheten i politiet. Dette er som følger av store endringer i adgangen til å delegere påtalekompetanse. En slik omfattende delegeringsadgang av kompetanse nedover i påtalesystemet har som formål å legge til rette for en mer effektiv ressursutnyttelse i etaten gjennom mer fleksible kompetanseregler.<sup>2</sup> Dette skal forhåpentligvis resultere i at riksadvokaten får en større innflytelse over arbeidsinndelingen mellom de ulike nivåene i påtalemyndigheten.<sup>3</sup>

Delegasjon av påtalekompetanse er ikke et nytt rettsfenomen, og adgangen har til en viss grad vært til stede i flere år. I enkeltsaker har adgangen til å delegere vært gjeldende praksis i åtte år, da det ble inntatt i loven i forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven (2005).<sup>4</sup> Det som imidlertid er annerledes nå er at delegasjonsadgangen er gjort generell ved instruks, mens det tidligere ble gjort en konkret vurdering fra sak til sak.<sup>5</sup> Riksadvokatens nye direktiver innebærer således en svært omfattende og generell omfordeling av påtalekompetanse i påtalemyndigheten.<sup>6</sup>

Opgaven vil blant annet belyse at dagens delegasjonsadgang allerede var oppe til diskusjon i 2015, der forslaget ble forkastet. Det ble reist både skepsis og kritikk fra flere sentrale aktører til en så vidtrekkende delegasjonsadgang nedover i påtalesystemet. Særlig knytter skepsisen seg til riksadvokatens delegasjonsadgang ved generell instruks fra statsadvokat til påtalemyndigheten i politiet, ettersom en slik adgang medfører at alvorlige straffesaker skal

---

<sup>1</sup> Lov 18. juni 2021 nr. 122 om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.)

<sup>2</sup> RA-2022-2 punkt 1

<sup>3</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 6

<sup>4</sup> Lov 20. mai 2005 om straff (straffeloven eller strl.)

<sup>5</sup> Kolsrud (2022)

<sup>6</sup> Torgersen (2023) punkt 2.2

avgjøres på det laveste påtalenivået. Det reiser spørsmål om hva som har skjedd i årene mellom 2015 og 2021, og hvorfor delegasjonsadgangen som tidligere ble ansett som for vidtrekkende og kontroversiell, nå er gjeldende rett. Gert Johan Kjelby hevder blant annet i litteraturen at utvidelsen av delegasjonsadgangen etter lovendring i praksis medfører at det ikke foreligger noen egentlige begrensninger i adgangen til å delegere påtalekompetanse i dag, utover de alminnelige reglene om forsvarlig saksbehandling.<sup>7</sup> Det kan se ut til at de tidligere svært restriktive holdningene til delegasjon har avtatt, og at andre hensyn gjør seg mer gjeldende enn tidligere.<sup>8</sup>

Denne oppgaven skal derfor omhandle og gjøre nærmere rede for påtalemyndighetens delegasjonsadgang og fordeling av påtalekompetanse etter lovendring. Reglene følger hovedsakelig av lov om rettergang i straffesaker av 22. mai 1981 nr. 25<sup>9</sup> (heretter strpl.) §§ 65-66. Oppgavens overordnede problemstilling er hvorvidt utvidelsen av delegasjonsadgangen av påtalekompetanse medfører en svekkelse av rettssikkerheten i straffesaksbehandlingen. Det skal derfor ses nærmere på om de rettssikkerhetsbetraktninger som gjør seg gjeldende i straffeprosessen blir tilstrekkelig ivaretatt når tiltalekompetansen delegeres nedover i stor grad, og flerinstantvurderingen faller bort.

## 1.2 Bakgrunn for problemstillingen

Bakgrunnen for hvorfor jeg har valgt å skrive om dette temaet er fordi jeg ønsker å belyse noen av lovendringene som trådte i kraft 1. juli 2022, og vil konsentrere meg om lovendringer som innebærer store realitetsendringer for påtalemyndigheten. Valget falt derfor på delegasjonsadgangen og fordeling av påtalekompetanse, da dette fremstår som en av de største realitetsendringene for de ulike påtalenivåene, og som derfor vil ha behov for rettslig avklaring og nærmere redegjørelse.

Det foreligger dessuten en del uenigheter på dette området, og det er svært interessant å se nærmere på hvordan lovforslag som fremstår så radikale og kontroversielle kunne bli vedtatt kun syv år etter samme forslag ble forkastet. Er de motforestillingene som gjorde seg gjeldende falt helt bort, eller skyldes dette kun at andre hensyn veier tyngre? Det vil derfor være aktuelt å gå dypere inn i materien for å finne ut av om straffeprosessuelle hensyn og

---

<sup>7</sup> Kjelby (2023) s. 308

<sup>8</sup> Kjelby (2023) s. 240

<sup>9</sup> Lov 22. mai 1981 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven eller strpl.)

rettssikkerhetsbetraktninger er ivaretatt, og hvor eventuelle begrensninger i dagens delegasjonsadgang ligger. Det vil videre være av interesse å gå nærmere inn på hvilke eventuelle tiltak påtalemyndigheten har foretatt seg for å kompensere for at tiltalespørsmålet i alvorlige straffesaker nå skal behandles hos påtalemyndigheten i politiet, uten at de høyere påtalenivåene er involvert.

### 1.3 Metode og rettskildebruk

Oppgavens problemstilling vil drøftes og redegjøres for ut ifra en rettsdogmatisk analyse, med utgangspunkt i alminnelig juridisk metode. Rettskildebildet vil i stor grad være preget av straffeprosesslovens regler om delegasjon, både før og etter lovendring, med tilhørende forarbeider. De metodiske utfordringene i oppgaven vil knytte seg til at lovendringene er såpass nye, slik at rettskildebildet ikke er særlig utpreget enda.

Riksadvokatens rundskriv er relevante rettskilder for drøftelsen, særlig rundskriv fra 2015 og det nyeste fra 2022. Riksadvokatens direktiver er hjemlet i strpl. § 65. Slike generelle instruksjoner skal anses som forskrifter som utfyller og supplerer lovens kompetanseregler. I motsetning til instruksjoner som begrenser lovens regler, har direktivene rettsvirkninger overfor domstolen.<sup>10</sup> Riksadvokatens rundskriv har derfor selvstendig vekt som rettskilde, og særlig betydning i påtalemyndighetens interne virksomhet. Videre vil Forskrift av 28. juni 1985 om ordning av påtalemyndigheten (heretter påtaleinstruksen) være en relevant rettskilde, som vil bidra til å danne grunnlaget for de rettslige avklaringer og drøftelser som skal gjøres. Årsrapporter for 2022 vil videre benyttes, både for Den høyere påtalemyndighet og for politiet. Disse vil belyse statistikken for hvor mange saker som fremdeles avgjøres på de høyeste påtalenivåene og hvordan de ulike lovendringene har spilt inn på straffesaksbehandlingen i foregående år, særlig sett hen til effektivitet og kvalitet.

Rettskildebildet er generelt lite preget av rettspraksis. Dette er begrunnet i at det foreligger lite rettspraksis på området som belyser delegasjonsadgangen, særlig etter de nye endringene trådte i kraft. Det lille av rettspraksis som vil benyttes i oppgaven vil stort sett være avgjørelser som belyser rammene for politiets påtalekompetanse. Juridisk teori vil derimot benyttes mye, særlig Gert Johan Kjelbys nyeste utgave av «Påtalerett», samt reelle hensyn da

---

<sup>10</sup> Kjelby (2023) s. 215

oppgavens overordnede problemstilling er i stor grad knyttet til de hensyn og betraktninger som gjør seg gjeldende i straffeprosessen.

## 1.4 Avgrensninger

Oppgaven vil i all hovedsak konsentrere seg om delegering av påtalekompetanse til underordnede nivåer i påtalehierarkiet, herunder internt i den norske påtalemyndigheten. Oppgaven vil derfor avgrenses mot å omhandle delegering av kompetanse til andre lands myndigheter. Det vil videre avgrenses mot forholdet til reglene om aktor-, anke- og fullbyrdelseskompetanse, og generelt delegasjon av andre positive påtalevedtak enn selve tiltalebeslutningen. Dette er av hensyn til oppgavens omfang.

Det er hovedsakelig strpl. §§ 65-68 som redegjør for hvilket organisatorisk nivå en påtaleavgjørelse skal tas på. Oppgaven vil likevel avgrenses fra å redegjøre for strpl. § 68, da denne bestemmelsen hovedsakelig redegjør for ankekompetansen og dermed faller utenfor oppgavens overordnede tema. Bestemmelsen er dessuten ikke omfattet av lovendringene. Videre vil oppgaven avgrenses fra å redegjøre for politiets henleggelseskompetanse, etter strpl. § 67 første ledd andre punktum. Til tross for at denne bestemmelsen var gjenstand for lovendring, innebærer endringen stort sett en kodifisering av gjeldende rett, og faller dessuten utenfor oppgavens overordnede problemstilling om adgangen til delegasjon.

## 1.5 Videre fremstilling

I kapittel 2 vil det gjøres nærmere rede for de ulike begrepene som vil danne grunnlaget for senere rettsavklaringer og drøftelser. Det vil her særlig redegjøres nærmere for påtalehierarkiet, herunder hierarkiets rettslige virkninger og betydning for trinninndelingen av kompetanse, samt sentrale begreper som *påtalekompetanse* og *delegasjonsadgang*. Videre vil kapittel 3 kort ta for seg delegasjonsadgangen ut ifra tidligere rettstilstand. Kapittel 4 vil så omhandle gjeldende rett, herunder de nye lovendringene som trådte i kraft 1. juli 2022. Kapittel 5 vil redegjøre for de ulike delegasjonsdiskusjonene som har pågått de siste årene, med særlig vekt på forarbeidene til ny straffelov fra 2015. I kapittel 6 skal oppgavens overordnede problemstilling drøftes, og hvorvidt de nye delegasjonsreglene innebærer at en svekkelse av rettssikkerheten. Konsekvenser av lovendring vil videre gjøres rede for i kapittel 7. Endelig vil kapittel 8 inneholde avsluttende bemerkninger.

## 2 Påtalemyndighetens oppbygning og delegasjonskompetanse

### 2.1 Påtalehierarkiet

Påtalemyndigheten er en hierarkisk oppbygd etat, fordelt på tre nivåer. Øverst i hierarkiet er påtalemyndighetens øverste leder, riksadvokaten. Videre følger statsadvokatene, og nederst finner vi politijuristene, som tilhører påtalemyndigheten i politiet. Riksadvokat- og statsadvokatembetet omtales derfor som Den høyere påtalemakten.<sup>11</sup> Som påtalemyndighetens øverste leder har riksadvokaten det overordnede ansvaret for all straffesaksbehandling, både for Den høyere påtalemakten og for påtalemyndigheten i politiet.<sup>12</sup> Dette følger dessuten av strpl. § 56 andre ledd som slår fast at riksadvokaten har den «overordnede ledelse av påtalemyndigheten».

Den hierarkiske oppbygningen er i tillegg forankret i strpl. § 58 første ledd som sier at «Politimestrene står som påtalemyndighet under riksadvokaten og stedets statsadvokat». Dette medfører flere rettslige virkninger. Det at påtalemyndigheten er hierarkisk oppbygd betyr blant annet at overordnet påtalemyndighet alltid vil ha den samme kompetansen som underordnet påtalemyndighet har, etter loven. Dette utgjør en viktig forutsetning for redegjørelsen av delegasjonsadgangen og fordeling av påtalekompetanse videre i oppgaven.

#### 2.1.1 Utgangspunktet for straffesaksbehandling

Utgangspunktet for behandlingen av straffesaker der påtalekompetansen ikke delegeres nedover i påtalehierarkiet, er at saken behandles i flere instanser. En slik flerinstansvurdering vil innebære at for saker som eksempelvis hører under statsadvokaten vil saken forberedes hos påtalemyndigheten i politiet, før saken oversendes videre til statsadvokaten for tiltalebeslutning. Dette betyr dermed at i saker der påtalekompetansen ikke blir delegert, vil saken først vurderes på et påtalenivå, og deretter opp ett høyere nivå. Dette innebærer videre

---

<sup>11</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 7

<sup>12</sup> <https://riksadvokaten.no/om-oss/>



at for saker som hører under riksadvokaten, herunder de mest alvorlige straffesakene, vil påtalearbeidet utføres og kvalitetssikres i tre instanser før endelig avgjørelse foreligger.<sup>13</sup>

### **2.1.2 Hensyn bak trinninndelingen av påtalekompetanse**

Påtalehierarkiet resulterer i en trinninndeling av påtalekompetanse, som fordeles mellom de tre påtalenivåene. Hvordan kompetansefordelingen generelt skal skje innenfor påtalemyndighetens nivåer, og hvilket nivå som skal fatte de ulike avgjørelsene, er underlagt flere hensyn. Her gjør særlig rettssikkerhetsbetraktninger seg gjeldende som et viktig hensyn for hvilket nivå avgjørelsesmyndigheten i den enkelte sak hører til.<sup>14</sup>

Et viktig hensyn av betydning for trinninndelingen er det rent lov- og reguleringstekniske, altså det at lovreglene og hierarkiets rettslige virkninger som regulerer påtalekompetanse er tilstrekkelig klare og presise. Dette er for å motvirke tvil om hvem som har kompetansen i hvilke saker, både internt i påtalemyndigheten, men også overfor domstolene.<sup>15</sup> En slik tredelt inndeling medvirker dermed til en klar og tilgjengelig oversikt over hvilke påtalenivåer som innehar hvilken kompetanse.

Videre er trinninndelingen særlig av hensyn for å sikre en betryggende behandling ut fra alvorlighetsgraden i saken og strafferammen i det aktuelle straffebudet. Dette må også ses i sammenheng med ønsket om å etablere en hensiktsmessig og rasjonell arbeidsinndeling mellom de ulike påtalenivåene.<sup>16</sup> Dette er på bakgrunn av at de mest alvorlige straffesakene bør behandles og avgjøres på et høyt nivå for å sikre grundig saksbehandling av tiltalespørsmålet i saken, da slike saker ofte har høye strafferammer og generelt strenge reaksjoner. Delegasjonsadgangen etter lovendring vil imidlertid medføre at strafferammen ikke lenger vil ha samme betydning som tidligere. Dette setter dermed hensynene som begrunner delegasjon i et spenningsforhold med de rettssikkerhetsmessige betraktninger som begrunner påtalehierarkiets oppbygning. Dette er som følge av at flerinstansvurderingen bortfaller, og at lavere påtalenivåer nå kan beslutte tiltale i saker som i utgangspunktet ikke hører under det påtalenivået etter loven.

---

<sup>13</sup> NOU 2016: 24 s. 187

<sup>14</sup> Kjelby (2023) s. 194

<sup>15</sup> Kjelby (2023) s. 194

<sup>16</sup> NOU 2016: 24 s. 197

### 2.1.3 Statsadvokatenes ansvar for fagledelse

Endringen i delegasjonsadgangen og fordelingen av påtalekompetanse skal blant annet ses i sammenheng med den samtidige lovfesting av statsadvokatenes fagledelsesansvar. Som en del av Den høyere påtalemakten har statsadvokatene blant annet som overordnet oppgave å bidra til redusert kriminalitet ved fagledelse av politiet, samt målrettet og effektiv straffesaksbehandling.<sup>17</sup> I forbindelse med ikrafttredelsen av delegasjonsreglene foreligger det derfor en forventning om at denne virksomheten skal økes og intensiveres.<sup>18</sup>

Etter lovendring har strpl. § 57 fått et nytt sjette ledd som slår fast at statsadvokaten «skal føre tilsyn med straffesaksbehandlingen i politiet og gi faglig veiledning til påtalemyndigheten i politiet». Lovendringen innebærer at statsadvokatene skal kvalitetssikre det påtalemessige arbeidet til påtalemyndigheten i politiet. Dette skal skje gjennom veiledning, opplæring, instruksjon og kontroll, herunder tilsyn med politiets straffesaksbehandling.<sup>19</sup> Departementet har fremhevet at denne tilføyelsen i loven ikke var ment å skape nye plikter og oppgaver, men at bestemmelsen skal formalisere «statsadvokatenes ansvar for fagledelse [og] en lovfesting av etablert praksis».<sup>20</sup> Utstrakt fagledelse utgjør dermed et helt sentralt premiss for delegering av påtalekompetanse til politiet. Samlet sett skal reglene bidra til fleksibilitet og avlastningsmuligheter for statsadvokatene i deres arbeid, og samtidig gi dem muligheten til å jobbe mer systematisk og målrettet i kontrollen av politiets enkeltsaker.<sup>21</sup> Lovgivers hensikt har vært at utvidelsen i delegasjonsadgangen skal frigjøre ressurser slik at statsadvokatenes arbeid med fagledelse kan styrkes.<sup>22</sup>

I riksadvokatens årsrapport for 2022 opplyses det om at kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet skal ivaretas i alle ledd. For å kunne oppnå disse målene, særlig etter de nye delegasjonsreglene trådte i kraft, er det viktig at politiets etterforskning og behandling av påtale- og tiltalespørsmål er av høy kvalitet, ettersom en større andel av sakene nå skal avgjøres i første instans av politijuristene.<sup>23</sup> Dette er følgelig noe statsadvokatene skal bidra med gjennom økt fagledelse. I forarbeidene viser Straffeprosessutvalget til at ansvaret for fagledelse allerede er etablert praksis, og at lovendringen på mange måter utgjør en

---

<sup>17</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 8

<sup>18</sup> RA-2023-1 punkt VI

<sup>19</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 120

<sup>20</sup> Kjelby (2023) s. 29

<sup>21</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 30

<sup>22</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 6

<sup>23</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 26

kodifisering av gjeldende rett. Likevel foreligger det et arbeidspress på statsadvokatene knyttet til behandlingen av enkeltsaker, som i praksis medfører mindre tid til fagledelse.<sup>24</sup> I proposisjonen med forslag til lovendringer i straffeprosessloven uttaler departementet at det foreligger et behov for å tydeliggjøre dette ansvaret og uttaler videre at:

«En lovfesting vil etter departementets syn formalisere og rette oppmerksomhet mot fagledelse som en sentral del av statsadvokatens oppgaver. Statsadvokatenes fagledelse av politiet skal omfatte hele straffesaksbehandlingen.»<sup>25</sup>

De siste årene, særlig fra midten av 90-tallet, har det blitt et stadig større fokus og en forventning om at statsadvokatene bør drive med fagledelse og tilsyn overfor påtalemyndigheten i politiet.<sup>26</sup> Før lovendring fulgte denne praksisen kun av overordningsforholdet etter påtalehierarkiet. For at fagledelse skal kunne økes må det derfor skje en reduksjon i statsadvokatenes oppgaver, særlig knyttet til behandlingen av enkeltsaker.<sup>27</sup> Etter lovendring er ansvaret for fagledelse inntatt i loven som en av statsadvokatene kjerneoppgaver, og skal etter instruks prioriteres på lik linje som straffesaksbehandling.<sup>28</sup>

#### **2.1.4 Instruksjonsmyndighet**

Det at påtalemyndigheten er bygd opp hierarkisk har blant annet som følge at overordnet nivå generelt kan instruere underordnet nivå, og at underordnet nivå i slike tilfeller er forpliktet til å følge gitte instruksjoner.<sup>29</sup> I og med at adgangen til delegasjon er tett knyttet til oppbygningen av påtalehierarkiet, må utvidelsen av delegasjonsadgangen også ses i sammenheng med den samtidige endringen i instruksjonsmyndigheten, etter strpl. § 59.

Instruksjonsmyndigheten går blant annet ut på at overordnet påtalemyndighet kan omfordele eller flytte saker som er til behandling ned på et lavere påtalenivå. Dette utgjør en sentral del av internkontrollen i påtalemyndigheten, og er dessuten en forutsetning for statsadvokatenes fagledelse.<sup>30</sup> Ved lovendring har strpl. § 59 første ledd fått et nytt andre punktum som

---

<sup>24</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 121

<sup>25</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 121

<sup>26</sup> Kjelby (2023) s. 28

<sup>27</sup> Høringssvar fra Øst politidistrikt til NOU 2017: 5 s. 10

<sup>28</sup> RA-2020-3 punkt 2

<sup>29</sup> Myhrer (2003) s. 15

<sup>30</sup> Kjelby (2023) s. 275

lovfester at overordnet påtalemyndighet også kan «gi ordre om avgjørelsen av spørsmålet om påtale». Målet med lovendringen har vært å tydeliggjøre og lovfeste instruksjonsmyndigheten som gjeldende rett, i forhold til hva som tidligere var tilfellet. «Overordnet påtalemyndighet» følger påtalehierarkiet, og vil derfor være riksadvokaten i relasjon til statsadvokatene, og statsadvokatene i relasjon til påtalemyndigheten i politiet. Slik fravikelse av ordinær arbeidsfordeling i påtalemyndigheten gjennom flytting eller omfordeling av saker er imidlertid avgrenset til å gjelde i konkrete enkelttilfeller.<sup>31</sup>

## 2.2 Påtalekompetanse

Begrepet «påtalekompetanse» beskriver kompetansen til å treffe både positive og negative påtaleavgjørelser, samt omgjøre eller endre påtaleavgjørelser.<sup>32</sup> Hvilket påtalenivå som har kompetanse til å treffe påtaleavgjørelser av forskjellig art følger av påtalehierarkiets trinninndeling, herunder de ulike kompetansereglene i straffeprosessloven, inkludert de nye reglene om delegasjon. Disse reglene er derfor viktige for å sikre en mest mulig betryggende behandling ut fra sakenes betydning og for å etablere en hensiktsmessig arbeidsinndeling internt i påtalemyndigheten.<sup>33</sup>

Videre beskriver begrepet «påtaleavgjørelse» de beslutninger som påtalemyndigheten tar både i forbindelse med og under straffeforfølgningens stadier, herunder avklaring av påtalespørsmål. Begrepene er forbeholdt de avgjørelser og vedtak som er bestemmende for utfallet i en konkret sak, og forutsetter videre at det gjelder avgjørelser som ligger innenfor påtalemyndighetens ansvarsområde.<sup>34</sup>

Formuleringen «tiltalekompetanse» vil benyttes mye i oppgaven, og beskriver kompetansen til å ta ut tiltale i en straffesak. Dette følger både av strpl. §§ 65 og 66, jf. «avgjør spørsmålet om tiltale». Tiltale er et positivt påtalevedtak, og faller inn under kompetansen til å treffe en påtaleavgjørelse. Begrepet beskriver beslutningen om å fremme en straffesak for retten.<sup>35</sup>

Videre i oppgaven vil begge begrepene benyttes, men formuleringen «tiltalekompetanse» vil brukes for de tilfeller der det særlig gjelder kompetansen til å ta ut tiltale, fremfor den

---

<sup>31</sup> Kjelby (2023) s. 280

<sup>32</sup> Øyen (2020) s. 256

<sup>33</sup> NOU 2016: 24 s. 197

<sup>34</sup> Kjelby (2023) s. 60

<sup>35</sup> Jf. strpl. §§ 252 og 262, Kjelby (2023) s. 61

generelle påtalekompetansen. Hovedregelen er imidlertid at avgjørelsesmyndigheten for de øvrige positive påtaleavgjørelser følger tiltalekompetansen, med mindre annet er bestemt.<sup>36</sup>

### **2.2.1 Delegering av påtalekompetanse**

Å «delegere» innebærer å overføre myndighet, ansvar eller oppgaver til andre<sup>37</sup>. Hensikten bak muligheten til å delegere fra seg myndighet eller ulike oppgaver er blant annet av hensyn til avlastning, forenkling og generelt å bedre ressursbruken. For påtalemyndigheten vil delegasjon innebære å overføre selve påtalekompetansen til å fatte ulike vedtak nedover i påtalehierarkiet, til underordnet påtalemyndighet. Delegasjon er imidlertid ikke noe en tjenesteperson i påtalemyndigheten selv kan gjøre uten videre, da dette må ha hjemmel i lov eller instruks.<sup>38</sup> Det må videre bemerkes at verken riksadvokaten eller statsadvokatene må bruke delegasjonsadgangen der den er til stedet. De vil alltid ha friheten til å delegere etter behov, samt det å trekke kompetansen tilbake dersom det er grunnlag for det.<sup>39</sup>

## **2.3 Rettssikkerhet**

Oppgavens overordnede problemstilling knytter seg til rettssikkerheten i straffeprosessen, og hvorvidt endringene i adgangen til å delegere påtalekompetanse ivaretar rettssikkerheten under behandlingen av straffesaker på en tilfredsstillende måte. Forslagene til den nye straffeprosessloven ble blant annet utarbeidet på grunnlag av «en overordnet målsetting om effektiv, rettssikker og tillitsvekkende behandling av straffesaker». Videre ble det vektlagt at forslagene skulle «reflektere en balansert avveining mellom effektivitet og rettssikkerhet».<sup>40</sup> Målet med endringene har dermed klart hatt til hensikt å ivareta rettssikkerheten i straffesaksbehandlingen, men spørsmålet blir likevel om det er slik i praksis. Hva som ligger i begrepet «rettssikkerhet» er imidlertid ikke helt klart, og har derfor behov for en begrepsavklaring.

Forståelsen av uttrykket «rettssikkerhet» har variert over tid, og kan ha ulike betydninger ut ifra hvilke situasjoner det benyttes i. Helt overordnet kan det likevel slås fast at begrepet

---

<sup>36</sup> Kjelby (2023) s. 200

<sup>37</sup> Nilstun (2021)

<sup>38</sup> Kjelby (2023) s. 307

<sup>39</sup> Kolsrud (2022)

<sup>40</sup> NOU 2016: 24 s. 145

beskriver hvordan forholdet mellom myndigheten og den enkelte borger bør være.<sup>41</sup> For straffeprosessens del vil dette omhandle de avgjørelser og beslutninger som treffes av påtalemyndigheten overfor særlig mistenkte. Begrepet har blant annet blitt brukt for å omtale mistenktes rettigheter, særlig retten til ikke å bli uskyldig dømt. Det er likevel på det rene at rettssikkerheten også skal ivareta eventuelt fornærmede, etterlatte og andre aktører i prosessen.<sup>42</sup> Idealet om rettssikkerhet ivaretas videre gjennom rettferdige og forutsigbare avgjørelser, og påtalemyndigheten skal derfor alltid sørge for å opptre på en betryggende måte som sikrer dette best mulig.<sup>43</sup>

Rettsikkerheten kommer til uttrykk gjennom en rekke rettssikkerhetsbetraktninger og grunnleggende prinsipper. På straffeprosessens område, og i forbindelse med delegasjon av påtalekompetanse, vil det særlig være rettssikkerhet knyttet til rettferdig rettergang og likhet for loven, som er grunnlovsfestet i henholdsvis Grunnloven §§ 95 og 98.<sup>44</sup> Her reiser det seg flere spørsmål, særlig knyttet til hvorvidt en så utvidet delegasjonsadgang gir den forutsigbarheten og rettferdigheten som kreves for å ivareta disse rettssikkerhetsbetraktningene. Med andre ord må det ses nærmere på om delegasjon av påtalekompetanse tillater at straffeprosessuelle spilleregler blir fulgt på riktig måte.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> Gisle (2022)

<sup>42</sup> NOU 2016: 24 s. 145

<sup>43</sup> Gisle (2022)

<sup>44</sup> Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grl.)

<sup>45</sup> NOU 2017: 5 s. 38

## 3 Tidligere rettstilstand

### 3.1 Innledning

Adgangen til å delegere kompetanse til underordnet påtalenivå er ikke nytt ved lovendring, og i dette kapittelet skal det kort redegjøres for rettstilstanden før lovendringen trådte i kraft 1. juli 2022. Det skal i den sammenheng ses nærmere på begrunnelsene for ikke å utvide delegasjonsadgangen tidligere, og hvilke hensyn som lå til grunn for disse begrunnelsene.

### 3.2 Riksadvokatens delegasjonsadgang før lovendring

En utvidet delegasjonsadgang for riksadvokaten ble tilføyd strpl. § 65 andre ledd i forbindelse med ikrafttreddelsen av straffeloven (2005) i 2015, og har siden da vært gjeldende praksis. Lovendringen forankret riksadvokatens adgang til å «overlate avgjørelsen av tiltalespørsmålet til statsadvokaten» for saker som var omfattet av første ledd nr. 2. Dette gjaldt følgelig «lovbrudd som kan straffes med fengsel inntil 21 år, unntatt forsøk på en slik handling». Forsøk på lovbrudd med 21-års strafferamme hørte allerede under statsadvokatens avgjørelsesmyndighet fra før.<sup>46</sup>

Delegasjonsadgangen var videre begrenset til «den enkelte sak». Det at adgangen var begrenset til enkeltsaker betød følgelig at det ikke var adgang til delegasjon gjennom generell instruks.<sup>47</sup> Adgangen var dessuten forbeholdt saker som verken reiste faktiske eller rettslige problemstillinger som ga saken en karakter som gjorde at forholdet likevel burde bli vurdert av riksadvokaten.<sup>48</sup> Det forelå dermed en skjønnsmessig vurdering som måtte foretas i hvert konkrete tilfelle, hvor særlig hensynet til sakens alvorlighetsgrad skulle vektlegges. Her viser forarbeidene<sup>49</sup> blant annet til straffebed som omhandler kvalifiserte seksuelle overgrep mot barn under 14 år og visse alvorlige straffebed knyttet til narkotikakriminalitet.<sup>50</sup> I saker som reiste faktiske problemstillinger vil dette ofte kunne knytte seg til saker som har stor allmenn interesse, hvor det ikke ville være tilstrekkelig å utvide området for riksadvokatens eksklusive

---

<sup>46</sup> RA-2015-2 punkt 2.1

<sup>47</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 123

<sup>48</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 133

<sup>49</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 61

<sup>50</sup> Henholdsvis strl. 1902 §§ 195 andre ledd og 162

kompetanse.<sup>51</sup> Dette var også særlig av hensyn til at de mest alvorlige sakene, som ofte resulterer i stor medieoppmerksomhet, burde behandles og avgjøres av det høyeste nivået i påtalemyndigheten. Dette reflekteres dessuten av gjeldende rett, ved at det fremdeles ikke foreligger en delegasjonsadgang for riksadvokaten i straffesaker med de høyeste strafferammene som følger av strpl. § 65 første ledd nr. 1. Videre forelå det begrensninger i adgangen, ved at riksadvokaten ikke hadde rettslig grunnlag for å delegere tiltalespørsmålet i drapssaker som etter loven hørte under riksadvokaten, eller saker med døden til følge. Det samme gjaldt saker med spørsmål om å nedlegge påstand om forvaring eller særreaksjoner.<sup>52</sup>

Etter den tidligere delegasjonshjemmelen i strpl. § 65 andre ledd måtte delegasjon «i den enkelte sak» treffes ved vedtak. Delegering var underlagt en helhetsvurdering av om den konkrete saken var egnet for delegasjon, og denne vurderingen måtte fremgå av vedtaket.<sup>53</sup> Riksadvokaten har i rundskriv fra 2015 vektlagt en rekke momenter som skulle vektlegges i vurderingen av om adgangen til delegasjon var til stede. Dette er i stor grad flere av de samme momentene som fremdeles er av betydning for om delegasjon av tiltalekompetanse anses forsvarlig og hensiktsmessig i den enkelte sak etter dagens delegasjonsregler. Disse momentene vil det derfor redegjøres nærmere for under punkt 4.4.

Formålet med å utvide riksadvokatens delegasjonsadgang i 2015 var for å tilrettelegge for en rasjonell utnyttelse av riksadvokatens tid og ressurser.<sup>54</sup> Dette er dessuten i stor grad blant de viktigste formålene for dagens delegasjonsadgang. Begrunnelsen for å ikke utvide adgangen i større utstrekning enn «i den enkelte sak» var i all hovedsak fordi synspunktet var at en generell delegasjonshjemmel ville undergrave utgangspunktet om at Den høyere påtalemyndighet bør avgjøre de mest alvorlige straffesakene.<sup>55</sup> Det ble dermed enighet i 2015 om at en viss delegasjonsadgang skulle være til stede for riksadvokaten, men at rekkevidden av adgangen måtte være i noe mindre utstrekning enn en generell instruks.

---

<sup>51</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 61

<sup>52</sup> RA-2015-2 punkt 2.2

<sup>53</sup> RA-2015-2 punkt 2.2

<sup>54</sup> RA-2015-2 punkt 2.2

<sup>55</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 62



### 3.3 Statsadvokatens delegasjonsadgang før lovendring

Før lovendring hadde ikke statsadvokatene kompetanse til å delegere påtaleavgjørelser videre til påtalemyndigheten i politiet, verken ved generelle instruks eller i enkeltsaker.<sup>56</sup>

Bestemmelsen i strpl. § 66 redegjorde kun for statsadvokatenes kompetanse til å avgjøre tiltalespørsmål «når det ikke hører under riksadvokaten eller politiet». Den negative kompetansen strpl. § 66 ga, og fortsatt gir, statsadvokaten gjelder primært for lovbrudd som kan straffes med fengsel i mer enn ett år. Dette må ses i sammenheng med politiets generelle kompetanse etter strpl. § 67 andre ledd bokstav a.<sup>57</sup>

I 2015 ble det tilføyd et nytt andre punktum i påtaleinstruksen § 22-4 som slo fast at statsadvokaten kan overlate til politiet «å utferdige tiltalebeslutninger» i tilfeller der dette tilfaller statsadvokaten etter strpl. § 66. Bestemmelsen i påtaleinstruksen ga dermed statsadvokatene en tilsvarende kompetanse som den riksadvokaten hadde etter tidligere rett, ettersom den åpnet opp for at statsadvokatene kun trengte å ta stilling de siktelsene som hørte under vedkommendes kompetanse, mens avgjørelsen av øvrige forhold, samt utferdigelse av tiltaledokumentet, kunne overlates til påtalemyndigheten i politiet. Dette innebar likevel ikke fullstendig delegasjon av tiltalebeslutningen, jf. «utferdige». Etter denne bestemmelsen var det fremdeles statsadvokaten som tok stilling til alle sider av påtalespørsmålet for de forhold som hørte under vedkommedes kompetanse, samt utformet en fullstendig gjerningsbeskrivelse for disse forhold.<sup>58</sup>

Den delegasjonsadgangen statsadvokatene har i dag var oppe til vurdering i forbindelse med ikrafttreddelsen av straffeloven (2005). Det ble blant annet pekt på hensynet til fleksibilitet ved å kunne delegere enkeltsaker til påtalemyndigheten i politiet, deriblant kompetansen til å ta ut tiltale i enkle saker vedrørende eksempelvis grove narkotikaovertridelser. Riksadvokaten valgte likevel ikke å fremme forslaget på dette tidspunkt. I forarbeidene blir beslutningen begrunnet i «et generelt og regelmessig behov for kontroll».<sup>59</sup> Dessuten resulterte tilføyelsen i påtaleinstruksen § 22-4 andre punktum en viss grad av fleksibilitet for statsadvokatene i straffesaksbehandlingen.

---

<sup>56</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124

<sup>57</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124

<sup>58</sup> RA-2015-2 punkt 2.3

<sup>59</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 63

### 3.4 Politiets påtalekompetanse før lovendring

Før lovendring var det kun strpl. § 67 andre ledd bokstav a-c som redegjorde for og forankret kompetansen til å beslutte positive påtalevedtak for påtalemyndigheten i politiet.<sup>60</sup> Etter denne bestemmelsen var påtalekompetansen avgrenset etter strafferammen i det aktuelle straffebudet,<sup>61</sup> herunder straffbare forhold som ikke medfører straff i mer enn ett års fengsel, med noen unntak.<sup>62</sup> Videre ville det være «strafferammen ved særdeles skjerpede omstendigheter i sin alminnelighet som i forhold til § 67 må være avgjørende».<sup>63</sup> Dette innebar at dersom eventuelle straffeskjerpelser medførte en høyere total strafferamme, ville det være den forhøyde strafferammen som var avgjørende for om politiet kunne reise tiltale i saken eller ikke. Høyesterettspraksis viser at i saker der politiet har reist tiltale, og det forelå skjerpede omstendigheter som resulterte i en høyere strafferamme enn ett år, har dette ofte ført til saksbehandlingsfeil og opphevelse.<sup>64</sup> Tidligere ble det for øvrig skilt mellom forbrytelser og forseelser, der hovedregelen var at politiet hadde tiltalekompetanse i forseelsessaker. Dette er imidlertid rettshistorie, og skillet eksisterer ikke lengre etter gjeldende rett.

Ordningen med delegasjon av påtalekompetanse til påtalemyndigheten i politiet ble for første gang innført i 1995. Bakgrunnen for dette var å effektivisere straffesaksbehandlingen. Departementet uttalte den gang at en lang saksbehandlingstid ville «kunne svekke straffens preventive virkning og kan også være en belastning både for den siktede og for eventuelle fornærmede», noe som i stor grad fremdeles gjør seg gjeldende som en viktig rettssikkerhetsbetraktning i straffeprosessen. Det ble samtidig poengtert at effektiviseringen i påtalemyndigheten ikke måtte gå på bekostning av kvaliteten i de ulike påtaleavgjørelsene.<sup>65</sup>

Sett tilbake på disse uttalelsene i forarbeidene er det tydelig at rettssikkerhetsbetraktninger var noe som ble tungt vektlagt, og at hensynene til effektiv ressursbruk og saksbehandling ikke skulle gå på bekostning av idealet om rettssikkerhet. Etter de nye delegasjonsreglene trådte i kraft kan det imidlertid stilles spørsmålsteget ved om ikke det er nettopp det lovendringen har resultert i.

---

<sup>60</sup> Kjelby (2023) s. 240

<sup>61</sup> RA-2015-2 punkt 2.4

<sup>62</sup> Strl. § 313 (søskeningest) og strl. § 367 andre ledd andre punktum (uaktsom pengefalsk)

<sup>63</sup> Rt. 2009 s. 1615 avsnitt 10

<sup>64</sup> Se blant annet Rt. 2007 s. 382

<sup>65</sup> Ot.prp. nr. 98 (2002-2003) s. 11

# 4 Gjeldende rett

## 4.1 Innledning

Fram til lovendringen trådte i kraft 1. juli 2022 forelå det en adgang til å delegere nedover i påtalehierarkiet, begrenset til enkeltsaker. Denne adgangen har blitt betydelig utvidet, og etter gjeldende rett foreligger det nå tre rettslige grunnlag for delegasjon ved Den høyere påtalemyndigheten. Den første følger av strpl. § 65 andre ledd første alternativ, som redegjør for riksadvokatens delegasjon til statsadvokatene. Den andre følger av strpl. § 66 andre punktum som forankrer statsadvokatenes delegasjon til påtalemyndigheten i politiet. Den tredje, herunder den største realitetsendringen, følger av strpl. § 65 andre ledd andre alternativ som slår fast riksadvokatens delegasjon ved generell instruks fra statsadvokatene til påtalemyndigheten i politiet. I dette kapittelet skal det redegjøres nærmere for de tre rettslige grunnlagene for delegasjon, samt virkningen delegasjonsreglene har for påtalekompetansen til de forskjellige påtalenivåene.

## 4.2 Riksadvokatens delegasjonsadgang

### 4.2.1 Utgangspunktet for riksadvokatens påtalekompetanse

Riksadvokaten har den overordnede ledelsen av påtalemyndigheten, og er dermed ansvarlig for tiltalespørsmålet i de mest alvorlige straffesakene, jf. strpl. § 65 første ledd. I første ledd nr. 1-6 redegjøres det eksplisitt for hvilke saker som er underlagt riksadvokaten, og utgangspunktet er derfor at disse sakene skal avgjøres på hierarkiets høyeste påtalenivå. Særlig nr. 1-2 omfatter de mest alvorlige sakene, med henholdsvis strafferammer på 30 år og 21 år. Sakene som følger av nr. 3-6 er delvis basert på andre hensyn, blant annet vern av Norges selvstendighet eller som følge av at lovbruddet er begått av tjenestepersoner utnevnt av Kongen.<sup>66</sup>

For saker som etter loven hører under det høyeste påtalenivået, er det riksadvokaten som «avgjør spørsmålet om tiltale», jf. strpl. § 65 første ledd. Selve utferdigelsen av tiltalebeslutningen kan imidlertid overlates til underordnet påtalenivå, jf. påtaleinstruksen §

---

<sup>66</sup> Kjelby (2023) s. 208

22-4 første punktum. Det betyr at når tiltalespørsmålet er avgjort av riksadvokaten, og det rettslige grunnlaget er utformet, kan utferdigelsen av tiltaledokumentet overlates til statsadvokaten som benytter dette uendret i tiltalebeslutningen.<sup>67</sup> Nå åpner imidlertid strpl. § 65 andre ledd også opp for at riksadvokaten kan delegere selve avgjørelsen av tiltalespørsmålet nedover i påtalehierarkiet, og ikke bare utferdigelsen av tiltaledokumentet. Dette kan videre enten skje gjennom generell instruks eller i den enkelte sak.

#### **4.2.2 Delegasjon til statsadvokat ved generell instruks**

Etter lovendring gir nå strpl. § 65 andre ledd første alternativ riksadvokaten adgang til generell delegasjon av tiltalekompetanse til statsadvokatene i alle saker som omfattes av bestemmelsens første ledd nr. 2, herunder saker som kan straffes med fengsel inntil 21 år.<sup>68</sup> Bestemmelsen slår fast at i slike saker «kan riksadvokaten overlate avgjørelsen av tiltalespørsmålet til statsadvokaten». Det er dermed opp til riksadvokaten om adgangen skal benyttes eller ikke, jf. ordlyden «kan». Den generelle instruksen følger av riksadvokatens direktiv.<sup>69</sup> I rundskrivet har riksadvokaten besluttet tre straffebud som allerede er gjenstand for delegasjon gjennom generell instruks. Med hjemmel i instruksen kan statsadvokatene nå avgjøre spørsmålet om tiltale i saker som gjelder overtredelser av følgende straffebud etter straffeloven:

- Strl. § 232 andre ledd andre punktum: Grov narkotikaforbrytelse under særdeles skjerpede omstendigheter
- Strl. § 293: Grov voldtekt, med unntak av saker der fornærmede dør som følge av handlingen
- Strl. § 301: Grov voldtekt av barn under 14 år, med unntak av saker der fornærmede dør som følge av handlingen

Det at tiltalespørsmålet i disse sakene nå kan delegeres til statsadvokatene gjennom generell instruks, betyr at adgangen ikke lenger er underlagt den samme vurderingen som gjør seg gjeldende ved delegasjon i enkeltsaker, etter kriteriene som følger av riksadvokatens rundskriv. Dette innebærer følgelig at ved generell delegasjon er det ikke nødvendig å vurdere

---

<sup>67</sup> Kjelby (2023) s. 208

<sup>68</sup> RA-2022-2 punkt 2.1

<sup>69</sup> RA-2022-2 punkt 2.2

hver og enkelt sak for at delegasjon skal kunne skje.<sup>70</sup> Dette er på bakgrunn av at det allerede er gjort en grundig gjennomgang av hvilke saker, etter hvilke straffebud, som er gjenstand for generell delegasjon ved instruks. Det medfører også at disse sakene ikke trenger og oversendes riksadvokaten. Med hjemmel i strpl. § 65 andre ledd utvider dermed direktivet statsadvokatenes tiltalekompetanse i straffesaker. En generell instruks som denne skal videre anses som en forskrift, og utfyller derfor lovens kompetanseregler.<sup>71</sup>

### **4.2.3 Delegasjon til statsadvokat i den enkelte sak**

Riksadvokatens delegasjonsadgang til statsadvokatene i den enkelte sak er videreført fra 2015, men med nye direktiver. De straffebudene som nå kan delegeres gjennom generell instruks, var de straffebudene som tidligere var aktuelle for riksadvokaten å delegere videre i den enkelte sak.<sup>72</sup> Dagens delegasjonsadgang er, også i enkeltsaker, begrenset til å gjelde saker etter strpl. § 65 første ledd nr. 2 som omfatter «lovbrudd som kan straffes med fengsel inntil 21 år, unntatt forsøk på en slik handling». Det vil her være strafferammen for fullbyrdet overtredelse som er avgjørende for om et lovbrudd faller innunder nr. 2 eller ikke. I praksis betyr dette at statsadvokatene nå vil ha mulighet, gjennom delegasjon, til å avgjøre tiltalespørsmålet i alle 21-årssaker, uavhengig av om det gjelder et fullbyrdet lovbrudd eller forsøk.

Som nevnt er det foreløpig kun tre straffebud som kan delegeres til statsadvokatene gjennom generell instruks. For øvrige 21-årssaker må statsadvokatene utarbeide en innstilling til riksadvokaten, som overordnet kompetent påtalemyndighet. Når saken sendes inn til riksadvokaten, skal det samtidig opplyses om tiltalekompetansen i den aktuelle saken er egnet for delegasjon. Det skal i tillegg gis en begrunnelse for hvorfor saken eventuelt er egnet, og dette beror på en konkret vurdering i hver enkelt sak, basert på kriteriene riksadvokaten oppstiller i sitt rundskriv.<sup>73</sup> Videre skal det foretas en vurdering der delegasjon av tiltalekompetanse besluttes for hvert enkelt forhold den aktuelle saken reiser. Dersom denne behandlingen resulterer i at kompetansen kan og skal delegeres, skal dette fremgå klart av tiltalebeslutningen. Dette er for øvrig et kriterium uavhengig av om delegasjonen er generell

---

<sup>70</sup> Kolsrud (2022)

<sup>71</sup> Kjelby (2023) s. 215

<sup>72</sup> Kjelby (2023) s. 215

<sup>73</sup> RA-2022-2 punkt 3.1-3.2, momentene er nærmere redegjort under punkt 4.4

eller konkret besluttet i den enkelte sak.<sup>74</sup> Dette er av hensyn til notoritet, klarhet og rettens prøving av påtalekompetanse, etter strpl. § 81, noe domstolene prøver av eget tiltak.<sup>75</sup> Dersom statsadvokaten har besluttet tiltale i en sak etter delegert kompetanse fra riksadvokaten kan dette godtgjøres ved at vedkommende inntar dette i tiltalebeslutningen, og henviser til riksadvokatens rundskriv nr. 2/2022.<sup>76</sup>

Delegasjonsadgangen fra riksadvokat til statsadvokat gjelder *kun* i 21-årssakene, etter andre ledd nr. 2. Det er fremdeles ikke adgang til å delegere saker som følger av nr. 1 eller nr. 3-6. Riksadvokaten vil heller ikke ha adgang til å delegere tiltalespørsmålet i drapssaker, som etter loven hører under riksadvokaten, eller saker der handlingen har hatt døden til følge.<sup>77</sup> Dette gjør seg både gjeldende for delegasjon ved generell instruks og på sakstypenivå ved delegasjon i den enkelte sak.<sup>78</sup> I motsetning til tidligere, foreligger det nå imidlertid en adgang til delegasjon i saker der det er aktuelt med særreaksjoner eller forvaring, eller i saker som gjelder organisert kriminell gruppe, jf. strl. § 79 bokstav c. Her kan likevel helhetsbildet av den konkrete sakens alvorlighetsgrad tilsi at delegasjon ikke er forsvarlig og hensiktsmessig.<sup>79</sup>

#### **4.2.4 Delegasjon til påtalemyndigheten i politiet, etter generell instruks**

Videre har riksadvokaten nå adgang til å «gi generelle retningslinjer om at avgjørelser som hører under statsadvokaten, kan treffes av påtalemyndigheten i politiet», jf. strpl. § 65 andre ledd andre alternativ. Dette betyr at riksadvokaten kan gi generell instruks om delegasjon av tiltalekompetanse fra statsadvokaten til påtalemyndigheten i politiet.<sup>80</sup> Den delegerte tiltalekompetansen gjelder imidlertid kun for politimesteren og polititjenestepersoner med utvidet myndighet, jf. strpl. § 67 tredje ledd. Lovendringen innebærer en betydelig utvidelse av den tidligere delegasjonsadgangen, som kun var begrenset til delegasjon i den enkelte sak.<sup>81</sup> Dette må derfor anses å være den største realitetsendringen for påtalemyndigheten når det gjelder delegasjon av tiltalespørsmål i straffesaker. Dette er særlig på bakgrunn av at flere

---

<sup>74</sup> RA-2022-2 punkt 3.4

<sup>75</sup> Kjelby (2023) s. 247

<sup>76</sup> Kjelby (2023) s. 215

<sup>77</sup> RA-2022-2 punkt 3.2

<sup>78</sup> Kjelby (2023) s. 216

<sup>79</sup> RA-2022-2 punkt 3.2

<sup>80</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 123

<sup>81</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 168

alvorlige straffesaker, med relativt høye strafferammer, nå skal avgjøres på det laveste påtalenivået uten innblanding fra Den høyere påtalemakten.

I riksadvokatens rundskriv er det listet opp en rekke straffebed fra straffeloven, samt spesiallovgivningen, der overnevnte politijurister kan avgjøre spørsmålet om tiltale.<sup>82</sup> De aktuelle straffebedene som nå er gjenstand for delegasjon er av ulik karakter, alvorlighetsgrad og strafferamme. Flere av bestemmelsene har til og med en strafferamme på «inntil 6 år», som medfører en svært mye videre kompetanse for politijuristene enn tidligere, som i utgangspunktet begrenser seg til «ettårssaker».<sup>83</sup> Blant de aktuelle straffebedene kan det eksempelvis nevnes frihetsberøvelse, grove trusler, grov kroppskrenkelse, seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år, ran og grov utpressing. Fra 1. juli 2023 vil også påtalejuristene kunne beslutte tiltale i saker som gjelder mishandling i nære relasjoner, etter strl. § 282. Etter dette vil delegasjon til påtalemyndigheten i politiet, gjennom generell instruks, omfatte overtredelser av totalt 43 straffebestemmelser.<sup>84</sup>

I likhet med statsadvokatene, må også politijurister som har besluttet tiltale i en sak etter delegert kompetanse godtgjøre dette ved at vedkommende inntar det i tiltalebeslutningen, og henviser til riksadvokatens rundskriv nr. 2/2022.<sup>85</sup> Som en generell forutsetning må også den utvidede påtalekompetansen godtgjøres etter strpl. § 67 tredje ledd.<sup>86</sup> I forarbeidene viser for øvrig departementet til at den utvidede delegasjonsadgangen ikke vil medføre mer arbeid av betydning for verken statsadvokatene eller for påtalemyndigheten i politiet, ettersom begge nivåer uansett må utarbeide innstilling med forslag til avgjørelse.<sup>87</sup>

## **4.3 Statsadvokatens delegasjonsadgang**

### **4.3.1 Utgangspunkt for statsadvokatens påtalekompetanse**

Statsadvokatens generelle påtalekompetanse etter strpl. § 66 er negativt avgrenset, og kan derfor kalles en restkompetanse. Det vil si at kompetansen avgrenses oppad mot riksadvokatens kompetanse, jf. strpl. § 65 første ledd nr. 1-6, og nedad mot politiets

---

<sup>82</sup> RA-2022-2 punkt 2.3

<sup>83</sup> Kjelby (2023) s. 240

<sup>84</sup> Henholdsvis strl. §§ 254, 264, 272, 302, 330 og 331, jf. RA-2022-2 punkt 2.3

<sup>85</sup> Kjelby (2023) s. 215

<sup>86</sup> Kjelby (2023) s. 242

<sup>87</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124

kompetanse, jf. strpl. § 67 andre ledd.<sup>88</sup> Dette er en viktig forutsetning for delegasjonsadgangen, og hvilke saker som etter loven hører under statsadvokaten. Som tidligere nevnt er statsadvokatene i utgangspunktet påtalekompetente i alle saker som hører under politiet, i kraft av sitt overordningsforhold i påtalehierarkiet.

Som nevnt skal den utvidede delegasjonsadgangen etter strpl. § 66 andre punktum ses i sammenheng med det økte fokuset på at statsadvokaten skal drive fagledelsesvirksomhet overfor påtalemyndigheten i politiet, jf. strpl. § 57 sjette ledd.<sup>89</sup> Reglene vil dermed medføre endringer i statsadvokatenes sakstilfang og deres generelle arbeidshverdag.

### **4.3.2 Delegasjon til påtalemyndigheten i politiet i den enkelte sak**

Statsadvokatens delegasjonsadgang i enkeltsaker er tilsvarende hjemmelen som ble gitt av riksadvokaten i 2015, og bygger på Straffeprosessutvalgets forslag.<sup>90</sup> Etter lovendring har strpl. § 66 fått et nytt andre punktum, som redegjør for denne adgangen. Lovendringen innebærer at statsadvokatene nå «kan overlate avgjørelsen av tiltale spørsmålet til påtalemyndigheten i politiet». Adgangen er imidlertid begrenset til enkeltsaker.<sup>91</sup> Det vil si at delegasjonsadgangen for statsadvokatene er underlagt en forsvarlighet- og hensiktsmessighetsvurdering, som må gjøres i forbindelse med hver konkrete straffesak. I motsetning til riksadvokatens generelle delegasjonsadgang, kan ikke statsadvokatene delegere ved generell instruks. Generell delegasjon kan likevel skje fra statsadvokaten til påtalemyndigheten i politiet, men dette skjer etter generell instruks fra riksadvokaten, med hjemmel i strpl. § 65 andre ledd andre alternativ.<sup>92</sup>

For statsadvokatene vil særlig delegasjon gjøre seg gjeldende i saker med høy strafferamme, men med mindre alvorlige overtredelser, der spesialiserte påtalegrupper i politiet har særlige gode faglige forutsetninger til å avgjøre påtalespørsmålet. Denne utvidede delegasjonsadgangen kan dessuten vise seg å være praktisk i saker der det foreligger flere tiltaleposter, men der kun én tiltalepost hører under overordnet påtalemyndighet.<sup>93</sup>

---

<sup>88</sup> Kjelby (2023) s. 222

<sup>89</sup> Kjelby (2023) s. 223

<sup>90</sup> Kjelby (2023) s. 224

<sup>91</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 169

<sup>92</sup> Se punkt 4.2.4

<sup>93</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124



Statsadvokatene kan videre kun delegere enkeltsaker til påtalemyndigheten i politiet, som etter loven hører under statsadvokatene, herunder sin egen avgjørelsesmyndighet.<sup>94</sup> Det vil si at statsadvokatene ikke har kompetansen til å delegere tiltale spørsmålet videre der kompetansen bygger på delegasjon fra riksadvokaten.<sup>95</sup> I likhet med riksadvokatens delegasjonsadgang foreligger det heller ikke kompetanse til å delegere saker til påtalemyndigheten i politiet dersom saken gjelder straffbar handling med døden til følge, eller saker der det er aktuelt med forvaring eller særreaksjon, sml. påtaleinstruksen § 23-1 første ledd. Det samme gjelder dersom saken omfatter organisert kriminell gruppe, jf. strl. § 79 bokstav c.<sup>96</sup>

## 4.4 Kravet til forsvarlig og hensiktsmessig delegering

I tillegg til at delegasjon må forankres i lov, er det et grunnleggende og overordnet krav at delegeringen er *forsvarlig* og *hensiktsmessig* for at det kan besluttes i den enkelte sak. Når tiltale spørsmålet i en sak avgjøres av riksadvokaten, innebærer dette som nevnt en kvalitetssikring av påtalearbeidet i tre instanser, noe som ikke tilfellet der tiltalekompetansen blir delegert.<sup>97</sup> Av den grunn stilles det visse kriterier før det kan delegeres videre i enkeltsaker. Disse kriteriene gjør seg derfor ikke gjeldende på samme måte ved delegasjon gjennom generell instruks, da de aktuelle straffebudene allerede er gjennomgått en vurdering av riksadvokaten. I riksadvokatens nyligste rundskriv om påtalekompetanse er det redegjort for en rekke momenter det særlig skal legges vekt på i forsvarlighet- og hensiktsmessighetsvurderingen.<sup>98</sup> Flere av momentene er de samme som er opplistet i rundskrivet fra 2015, mens andre er nye i 2022.

Det skal fremdeles legges stor vekt på det straffbare forholdets alvorlighetsgrad og omfang. Her må det ses hen til faktum i den konkrete sak, hvilke lovbrudd som er overtrådt og strafferammen i det aktuelle straffebudet. Jo mer alvorlig et straffbart forhold er og jo større omfang det har, desto mer tilsier det samlede helhetsbildet i saken at delegasjon av tiltalekompetanse ikke er forsvarlig og hensiktsmessig. Her vil også særlig

---

<sup>94</sup> Kjelby (2023) s. 223

<sup>95</sup> RA-2022-2 punkt 3.3

<sup>96</sup> RA-2022-2 punkt 3.3

<sup>97</sup> NOU 2016: 24 s. 187

<sup>98</sup> RA-2022-2 punkt 3.1

rettssikkerhetsbetraktninger som et hensyn gjøre seg svært gjeldende i vurderingen, ved at de mest alvorlige straffesakene bør avgjøres på et høyt påtalenivå.

Videre har det betydning om saken reiser kompliserte bevis- eller rettsspørsmål. Det at en straffesak er svært kompleks og viser seg å aktualisere både rettslige og bevismessige vanskelige spørsmål er hensyn som må vektlegges.<sup>99</sup> Når sakskomplekset og det helhetlige bevisbildet blir komplisert vil det både være forsvarlig og hensiktsmessig å avgjøre tiltalspørsmålet på et høyt nivå, og gjerne gjennom flerinstanskontrollen, noe delegasjon utelukker. I rundskrivet pekes det blant annet på eksempler som foreldelse eller lovvalg som forutsetningsvis ikke kan delegeres. Det følger dessuten implisitt av påtaleinstruksen § 22-2 første ledd som slår fast at spesielle og vanskelige saker skal forelegges statsadvokaten selv om den aktuelle saken i utgangspunktet ligger til politiet etter loven, jf. strpl. § 67 andre ledd. Bestemmelsen gir dermed uttrykk for at sakens kompleksitet alltid vil være hensyn som gjør seg gjeldende for om delegering vil være forsvarlig og hensiktsmessig i den enkelte sak.

I likhet med tidligere skal det også vektlegges dersom saken reiser prinsipielle spørsmål av strafferettslig eller straffeprosessuell art, i tillegg til forståelsen av Grunnloven eller Norges folkerettslige forpliktelser. Dette vil eksempelvis kunne innebære saker som reiser rettslige spørsmål som ikke er blitt tatt stilling til tidligere, eller der rettspraksis på det aktuelle området spriker. Hvis saken omfatter spørsmål vedrørende om en rettsregel strider mot Grunnloven eller andre folkerettslige forpliktelser, vil dette alltid være et tungtveiende argument mot delegasjon.

Det har fremdeles betydning om saken reiser stor offentlig interesse. Dette kan utgjøre grunnlaget for hvorfor en sak ikke bør, eller ikke skal, være gjenstand for delegasjon. Dette kommer blant annet til uttrykk i påtaleinstruksen hvor det slås fast at enhver sak «av særlig stor allmenn interesse» skal forelegges overordnet påtalemyndighet til avgjørelse, etter §§ 20-3, 21-1 og 22-2. Dette er til tross for at utgangspunktet er at påtalekompetansen i saken ligger hos påtalemyndigheten i politiet.<sup>100</sup> Den samme begrunnelsen følger av påtaleinstruksen § 22-3 som redegjør for foreleggelse av saker for riksadvokaten, der utgangspunktet er at statsadvokatene har påtalekompetansen. Jo større allmenn interesse en sak har, jo større grunn er det til å behandle saken på et høyere påtalenivå. Et eksempel på saker med stor allmenn

---

<sup>99</sup> Kjelby (2023) s. 196

<sup>100</sup> Kjelby (2023) s. 243

interesse er drapssaker der gjerningspersonen er under 18 år. Slike saker vil ofte få omfattende medieomtale, som klart er et motargument i vurderingen av om delegering bør skje. Det følger derfor eksplisitt av riksadvokatens rundskriv at slike saker alltid skal avgjøres på øverste nivå.<sup>101</sup>

Til slutt har riksadvokaten lagt til et ytterligere moment som skal vektlegges, nemlig om det foreligger uavhengighetshensyn som gjør seg gjeldende. Dette vil være særlig aktuelt i saker der enten det aktuelle politidistriktet eller tjenestepersoner er berørt.<sup>102</sup> Her kan det dras linjer til kompetansen i saker som gjelder uriktig forklaring, jf. strl. § 221, som i utgangspunktet kan delegeres til påtalemyndigheten i politiet «unntatt når forklaringen er avgitt til retten i straffesak eller til politiet».<sup>103</sup> Det samme gjør seg følgelig gjeldende i saker som gjelder vold eller trusler mot offentlig tjenestepersoner, jf. strl. § 155. I litteraturen er det hevdet at slike uavhengighetshensyn neppe kan stenge for delegasjon, men at momentet generelt tilsier tilbakeholdenhet i slike saker.<sup>104</sup>

Ved delegasjon til påtalemyndigheten i politiet, vil overnevnte hensyn ha større vekt enn ved delegasjon fra riksadvokat til statsadvokat. Dette må ses i sammenheng med at også statsadvokatembetet er en del av Den høyere påtalemyndighet, i motsetning til påtalemyndigheten i politiet. Den konkrete vurderingen i den enkelte sak må dessuten knytte seg til den enkelte statsadvokatens kjennskap til den faglige kompetansen på det aktuelle strafferettsområdet, og kvaliteten på arbeidet til den påtalejuristen som saken eventuelt delegeres til.<sup>105</sup>

## 4.5 Politiets påtalekompetanse

Som et resultat av den utvidede delegasjonsadgangen, har politiet nå en svært mye videre påtalekompetanse enn før lovendringene trådte i kraft. Politiets påtalekompetanse følger av strpl. § 67 første ledd, mens tiltalekompetansen er regulert i strpl. § 67 andre og tredje ledd.

---

<sup>101</sup> RA-2022-2 punkt 7

<sup>102</sup> Kjelby (2023) s. 243

<sup>103</sup> RA-2022-2 punkt 2.3

<sup>104</sup> Kjelby (2023) s. 243

<sup>105</sup> Kjelby (2023) s. 243

Her angis påtalemyndighetens kompetanse til å beslutte positive påtalevedtak.<sup>106</sup>

Bestemmelsens andre ledd bokstav a slår fast at:

«Hvis ikke annet er bestemt i loven her, avgjør politiet spørsmålet om tiltale i saker om lovbrudd som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn ett år, med unntak av saker etter straffeloven §§ 367 annet ledd annet punktum og 313».<sup>107</sup>

Bestemmelsen viser at det fremdeles er strafferammen som er avgjørende for om politiet har tiltalekompetanse i saken og ikke den forventede straffen i den enkelte sak. I saker der det foreligger «særdeles skjerpede omstendigheter» eller andre forhold som kan medføre en høyere strafferamme, vil det være den forhøyede strafferammen som gjør seg gjeldende for om politiet har kompetanse til å avgjøre spørsmålet om tiltale eller ikke. Dette er lagt til grunn i en rekke avgjørelser fra Høyesterett.<sup>108</sup>

Det kan likevel forekomme tilfeller som medfører at tiltalespørsmålet skal forelegges overordnet påtalemyndighet, selv om påtalemyndigheten i politiet i utgangspunktet har tilstrekkelig kompetanse i saken. Dette følger av påtaleinstruksen § 22-2 første ledd som gjør unntak for saker som har «særlig stor allmenn interesse». Det samme gjør seg gjeldende «når det er bestemt av overordnet myndighet». Dette er imidlertid kun en intern instruks for påtalemyndigheten, slik at det følgelig ikke begrenser politiets tiltalekompetanse.<sup>109</sup>

Oppsummert foreligger det altså fire rettslige grunnlag som forankrer påtalekompetansen til påtalemyndigheten i politiet, etter lovendringene trådte i kraft.<sup>110</sup> Først og fremst er det strpl. § 67 andre ledd bokstav a som hjemler utgangspunktet, herunder alle påtalejuristers kompetanse i «ettårssakene». Videre er det strpl. § 67 andre ledd bokstav b-c som omfatter de særskilte straffeбудene, som kun påtalejurister med utvidet påtalekompetanse kan avgjøre. Så er det strpl. § 65 andre ledd som gir påtalekompetanse, gjennom generell delegasjon, til påtalejurister med utvidet påtalekompetanse. Til slutt følger det av strpl. § 66 andre punktum at påtalekompetansen kan følge av delegering i enkeltsaker fra statsadvokatene til påtalejurister med utvidet påtalekompetanse.

---

<sup>106</sup> Kjelby (2023) s. 226

<sup>107</sup> Hhv. uaktsom medvirkning til pengefalsk, jf. § 367 andre ledd andre punktum og søskenincest, jf. § 313

<sup>108</sup> Bla. Rt. 2015 s. 940 avsnitt 12 og Rt. 2007 s. 382 avsnitt 7

<sup>109</sup> Jf. eksempelvis Rt. 2010 s. 929 avsnitt 15

<sup>110</sup> Kjelby (2023) s. 226

### 4.5.1 Delegasjon i politiet etter generell instruks fra riksadvokaten

Strpl. § 67 andre ledd bokstav b og c redegjør for hvilke øvrige straffebud, både i straffeloven og i spesiallovgivningen, som skal avgjøres av påtalemyndigheten i politiet. Tredje ledd første punktum slår videre fast at i disse sakene er det politimesteren som avgjør spørsmålet om tiltale. Tredje ledd andre punktum åpner så opp for en delegasjonsadgang fra politimester til andre politijurister i påtalemyndigheten:

«Etter generelle retningslinjer gitt av riksadvokaten kan politimesteren med skriftlig samtykke fra førstestatsadvokaten beslutte at også andre tjenestemenn med juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap innen påtalemyndigheten i politiet skal ha en slik myndighet».

Politimesteren kan altså beslutte at andre politijurister skal ha myndigheten til å avgjøre spørsmålet om tiltale, med andre ord delegere sin avgjørelsesmyndighet etter særskilte kriterier fastsatt av riksadvokaten.<sup>111</sup> Dette blir kalt «utvidet påtalekompetanse».

Riksadvokaten har gitt nærmere retningslinjer vedrørende tildeling av slik påtalekompetanse.<sup>112</sup> Det vil ikke redegjøres noe nærmere for dette i denne oppgaven, da delegering innad i påtalemyndigheten i politiet ikke reiser store spørsmål vedrørende rettssikkerheten, slik delegering nedover i påtalehierarkiet gjør.

---

<sup>111</sup> Kjelby (2023) s. 226

<sup>112</sup> Blant annet i RA-2015-2 punkt VIII 2.5

## 5 Delegasjonsdiskusjonen

### 5.1 I forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven

Under arbeidet med straffeloven (2005) i 2015 ble det fremmet forslag om en utvidelse av delegasjonsadgangen og en mer vidtrekkende fordeling av påtalekompetanse, i tråd med dagens adgang. Den gangen ble imidlertid forslaget møtt med stor motstand, kritikk og skepsis. Blant de største skeptikerne var Den Norske Advokatforening og Oslo politidistrikt. Dette gjaldt særlig forslaget om at strpl. § 65 andre ledd skulle åpne for delegasjon fra statsadvokat til påtalemyndigheten i politiet, gjennom generell instruks fra riksadvokaten. Advokatforeningen mente blant annet at en slik utvidelse, gjennom generell instruks fremfor forankring i lov, ville stride mot hensynet til klarhet. Foreningens synspunkt var at en eventuell ny og utvidet delegasjonshjemmel burde positivt liste opp hvilke lovbrudd som kan delegeres til statsadvokaten, og ikke åpne opp for en generell delegasjonsadgang.<sup>113</sup> Videre mente de at behovet for grundig saksbehandling står sterkt, og at en slik vidtrekkende delegasjonsadgang vil føre til at en rekke straffesaker vil få mindre grundig saksbehandling. De var derfor svært tilbakeholdne under høringsinstansen om å gi sin tilslutning til en slik endring. I likhet med Den Norske Advokatforeningen var også Oslo politidistrikt skeptiske til at påtalekompetansen skulle fremgå av et generelt delegasjonsvedtak og ikke begrenset til «den enkelte sak». De mente også at det er mer hensiktsmessig at slike delegasjonsvedtak fremgår direkte av loven, fremfor av generelle instruksjoner.

Departementet var, på sin side, enige med både Den Norske Advokatforening og Oslo politidistrikt om at et slikt lovforslag om vid delegasjonsadgang i alle saker var for generell. Det ble derfor uttalt at:

«[...] en for generell delegasjonshjemmel kan bidra til å undergrave utgangspunktet om at de mest alvorlige straffesakene bør avgjøres av høyeste nivå innen påtalemyndigheten. Samtidig kan saksmengde og andre forhold gjøre at det er ønskelig med en viss fleksibilitet. Departementet finner derfor at det bør være adgang til delegasjon, men i en noe mindre utstrekning enn det som følger av Riksadvokatens forslag. Etter departementets forslag skal delegasjonsadgangen kun gjelde i

---

<sup>113</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 62

enkeltsaker, slik at endringer i de generelle påtalereglene ikke skal kunne skje gjennom instruks fra riksadvokaten, jf. lovforslaget.»<sup>114</sup>

Resultatet ble følgelig at delegasjonsadgangen kun skulle gjelde i enkeltsaker, og riksadvokatens lovforslag om delegasjon ved generelle instruks ble dermed forkastet på dette tidspunkt. Forarbeidene fra 2015 viser klart at rettssikkerhetsbetraktninger har spilt en avgjørende rolle i beslutningen av ikke å utvide delegasjonsadgangen, da hensynet til klarhet i lovverket, samt grundig saksbehandling og sakenes alvorlighetsgrad synes å veie tyngst i avgjørelsen.

## 5.2 Etter lovendring

De overnevnte uttalelser som fant sted kun noen få år tidligere hindret likevel ikke vedtakelsen av en generell delegasjonsadgang i strpl. § 65 andre ledd. I forarbeidene til den nye straffeprosessloven blir utvidelsen, og særlig riksadvokatens generelle delegasjonsadgang, begrunnet med behovet for fleksibilitet i arbeidsinndelingen i påtalemyndigheten. Det legges videre til grunn at riksadvokaten bør gis et større rom til å øve innflytelse over de øvrige påtalenivåene, som påtalemyndighetens øverste leder, og at det ikke er grunn til å tvile på hvorvidt riksadvokaten vil være i stand til å utøve den utvidede delegasjonsadgangen på en forsvarlig måte. Hensynet til bedre ressursutnyttelse i påtalemyndigheten blir også dratt frem som et viktig hensyn, samt at det vil bidra til raskere saksbehandlingstid.<sup>115</sup>

Dette er behov og hensyn som stadig nevnes, også i tidligere forarbeider og utredninger, uten at det har hatt utslagsgivende betydning tidligere. I utredningene fra 2016 i forbindelse med den nye straffeprosessloven ga eksempelvis Straffeprosessutvalget uttrykk for mye av det samme som i 2021, og uttalte at de ikke fryktet:

«[...] en slik utvikling eller at det knytter seg andre betenkeligheter til en vidtgående delegasjonsadgang. Tvert imot synes det rimelig at riksadvokaten som påtalemyndighetens øverste leder gis større mulighet enn i dag til å øve innflytelse på arbeidsdelingen i etaten, herunder på bakgrunn av endringer i behov over tid. Etter

---

<sup>114</sup> Prop. 64 L (2014-2015) s. 62

<sup>115</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 123

utvalgets syn er det ingen grunn til å betvile at riksadvokaten vil benytte adgangen på forsvarlig vis.»<sup>116</sup>

Til tross for nærmest likelydende uttalelser ble ikke den vidtgående, generelle delegasjonsadgangen inntatt i loven før lov nr. 122/2021 trådte i kraft. De rettssikkerhetsbetraktninger som tidligere er trukket frem som tungtveiende argumenter til hvorfor en slik utvidet delegasjonsadgang ikke bør lovfestes, er derimot relativt fraværende i forarbeidene fra 2021. Det blir stort sett kun trukket frem positive virkninger og hensyn, mens de motforestillinger som gjorde seg gjeldende noen år tidligere verken kommer frem eller synes å bli vektlagt på samme måte. Det kan tyde på at hensynet til fleksibilitet og ressursutnyttelse i påtalemyndigheten, samt raskere behandlingstid og riksadvokatens økte innflytelse over arbeidsinndelingen har spilt en viktigere rolle enn tidligere. Det betyr imidlertid ikke at aktørene som hevet stemmen høyest for noen år tilbake har endret mening.

### 5.3 Advokatforeningens høringsuttalelse

Som nevnt var Den Norske Advokatforening svært skeptiske til en generell delegasjonsadgang. Da riksadvokaten sendte ut sitt utkast til rundskriv om påtalekompetanse på høring i 2022, var foreningen igjen tilbakeholdne med å gi sin tilslutning til en slik lovendring knyttet til den generelle delegasjon av tiltalekompetanse fra statsadvokat til påtalemyndighet i politiet.<sup>117</sup> I høringsuttalelsen av 2. mai 2022 uttaler Advokatforeningen at det er deres syn at det:

«[...] ved fordeling av påtalekompetanse først og fremst bør være sakens alvor som styrer. Sakens alvor kommer først og fremst til uttrykk i strafferammen, men noen sakstyper anses også generelt som mer alvorlige på grunn av overtredelsens karakter. Det styrker kvaliteten til en sak at den vurderes på mer enn ett nivå, og delegasjon av tiltalekompetanse som i utgangspunktet ligger til statsadvokaten innebærer at lovbruddene får en mindre grundig behandling.»<sup>118</sup>

Dette illustrerer at de motforestillingene som gjorde seg gjeldende i 2015, fremdeles gjør seg gjeldende, hvor sakenes alvorlighetsgrad fortsatt har betydning. På bakgrunn av dette foreslo

---

<sup>116</sup> NOU 2016: 24 s. 197

<sup>117</sup> Advokatbladet (2022)

<sup>118</sup> Advokatforeningen, *Forslag til rundskriv om påtalekompetanse* (2022) punkt. 3



derfor Advokatforeningen at det ikke burde fattes en slik generell delegasjon av tiltalekompetanse fra statsadvokat til påtalemyndighet i politiet. De lister videre opp en rekke straffebud de mener ikke bør være gjenstand for generell instruks, eksempelvis seksuallovbrudd med strafferamme på inntil 6 år og mishandling i nære relasjoner, jf. strl. § 282.<sup>119</sup>

Foreningens forslag til rundskriv om påtalekompetanse ble ikke tatt til følge av riksadvokaten, men riksadvokaten gjorde likevel enkelte justeringer basert på innspillene i høringsuttalelsen. Advokatforeningen bidro følgelig med å fjerne strl. §§ 312, 313 og 314 fra den opprinnelige oversikten over straffebud som kan delegeres ved generell instruks inntil videre, samt utsettelsen av strl. § 282.<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Advokatforeningen, *Forslag til rundskriv om påtalekompetanse* (2022) punkt. 3

<sup>120</sup> Advokatforeningen, *Svar på høringsuttalelse* (2022) s. 1

# 6 Ivaretas rettsikkerheten ved delegasjon?

## 6.1 Innledning

Oppgavens overordnede problemstilling, som særlig gjør seg gjeldende ved delegasjon av tiltalekompetanse fra Den høyere påtalemyndighet og nedover i påtalehierarkiet, er om rettsikkerheten og generelle rettsikkerhetsbetraktninger ved straffesaksbehandlingen blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte. Spørsmålet reiser seg som følge av at tiltalespørsmålet i flere alvorlige straffesaker ikke lenger skal besluttes og avgjøres på de høyeste påtalenivåene, samt at flerinstansvurderingen faller bort. Det skal derfor ses nærmere på hvilke spenningsforhold som oppstår, hvilke hensyn som ligger til grunn for lovendringene, og hvilke eventuelle kompensierende tiltak som er utført for å hindre at rettsikkerheten svekkes.

## 6.2 Spenningsforholdet mellom effektivitet og rettsikkerhet

Et overordnet hensyn bak dagens delegasjonsadgang er begrunnet i å bedre effektiviteten i påtalemyndigheten, både i forbindelse med ressursbruk og rask saksbehandling. Samtidig er rettsikkerheten et generelt viktig hensyn, og ikke minst en straffeprosessuell garanti, som skal ivaretas i alle ledd. Det kan medføre et spenningsforhold mellom disse to komponentene, og hvorvidt hensynet til effektivitet går på bekostning av rettsikkerheten når påtalekompetansen delegeres nedover i betydelig grad.

På en side er effektivitet i straffesaksbehandlingen en stor del av ivaretagelsen av rettsikkerheten. For å kunne ivareta rettsikkerheten til involverte parter er det en forutsetning at saksbehandlingen ikke tar altfor lang tid. Dette er både av hensyn til mistenkte og eventuelt fornærmede og etterlatte. Rask saksbehandling gjør seg særlig gjeldende i straffeprosessen, blant annet av hensyn til eventuelle bevissvekkelser og usikkerhet rundt oppklaring av saken. Det å ha adgang til å delegere tiltalespørsmålet for å oppnå raskere saksbehandling må derfor anses å være et ledd i opprettholdelsen av rettsikkerheten i behandlingen av straffesaker.<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> NOU 2016: 24 s. 146

På en annen side er det ikke nødvendigvis slik at rask saksbehandling utelukkende medfører effektiv saksbehandling. Dette vil eksempelvis ikke være tilfellet dersom behandlingen av en straffesak går raskt, men resulterer i en uriktig domfellelse.<sup>122</sup> I slike tilfeller der hensynet til saksbehandlingstid og ressursbruk går på bekostning av resultatet i saken, vil rettssikkerheten være vesentlig svekket, og eventuell delegering av tiltalekompetanse vil dermed fungere mot sin hensikt. I vurderingen av om en sak behandles på en effektiv måte, skal det dessuten ses hen til kostnadene bak ressursbruken. Jo høyere kostnader og flere ressurser som benyttes, jo større sannsynlighet er det for å bidra til sakens opplysning og oppnå et riktig resultat. Slike kostnader må derfor avveies og holdes opp mot idealet om rettssikkerhet.<sup>123</sup> Det må altså foreligge en rimelig ressursbruk, samtidig som saken må opplyses på en så god måte at risikoen for å gjøre feil er så liten som mulig.

Dette spenningsforholdet mellom effektiv saksbehandling og rettssikkerheten i straffeprosessen er en del av bakgrunnen for de avveininger som må gjøres i vurderingen av om delegasjon skal finne sted. Det er likevel helt på det rene at rettssikkerheten i straffesaksbehandlingen ikke kommer i andre rekke bak effektivitetshensyn. Som en generell grunnholdning i norsk rettskultur veier rettssikkerhetsbetraktninger tyngre.<sup>124</sup> I forarbeidene uttales det imidlertid at det neppe vil være mulig å gi helt klare og generelle føringer for en avveining mellom rettssikkerhet og effektivitet, og videre hvordan dette skal gi utslag i lovreglene.

### **6.3 Hensyn bak lovendringen**

For å finne ut hvorvidt rettssikkerheten er ivaretatt ved delegasjon av påtalekompetanse, må det videre ses nærmere på de hensyn som ligger til grunn for lovendringene, og hvilken retning hensynene taler. Som nevnt tidligere i oppgaven er tross alt forslagene til den nye straffeprosessloven blant annet utarbeidet på grunnlag av «en overordnet målsetting om effektiv, rettssikker og tillitsvekkende behandling av straffesaker».<sup>125</sup> Med dette i bakhodet bør derfor hensynene bak lovendringene søke å ivareta rettssikkerheten så langt det lar seg gjøre.

---

<sup>122</sup> NOU 2016: 24 s. 146

<sup>123</sup> NOU 2017: 5 s. 38

<sup>124</sup> NOU 2016: 24 s. 147

<sup>125</sup> NOU 2016: 24 s. 145

Som tidligere nevnt innebærer utgangspunktet for tiltalebeslutninger at sakene gjennomgår en flerinstanskontroll. Dette var blant de viktigste hensynene til at det tidligere ikke har vært ønskelig å utvide delegasjonsadgangen til riksadvokaten, da synspunktet var at de mest alvorlige straffesakene bør gis en grundig saksbehandling på et høyt påtalenivå, og at en for generell delegasjonshjemmel ville undergrave et slikt utgangspunkt. Flerinstanskontrollen bidrar således til å kvalitetssikre påtaleavgjørelsene, og i saker der tiltalespørsmålet avgjøres av riksadvokaten, innebærer dette følgelig en kvalitetssikring i tre instanser.<sup>126</sup> Det at flerinstanskontrollen bortfaller ved delegasjon er klart et argument som tilsier at rettssikkerheten ikke blir tilstrekkelig ivaretatt.

Det foreligger imidlertid flere positive hensyn bak hvorfor en slik utvidet adgang ble vedtatt ved sist lovendring, deriblant ønsket om klar, praktisk og hensiktsmessig arbeidsfordeling i påtalemyndigheten. Her legges det vekt på at det å flytte kompetansen ned til påtalemyndigheten i politiet vil bidra til økt effektivitet og kortere saksbehandling, samtidig som det frigjør tid for statsadvokatene. Videre trekkes det også frem at når avgjørelseskompetansen befinner seg på laveste påtalenivået tilrettelegger dette for overprøving og klagerett.<sup>127</sup>

Når det gjelder statsadvokatene er utvidelsen av delegasjonsadgangen og fordeling av påtalekompetanse sterkt knyttet til lovfestingen av fagledelsesansvar, jf. strpl. § 57 sjette ledd. Et sentralt og viktig hensyn er derfor særlig ønsket om å fremheve fagledelsen, samt tydeliggjøre forventningen til overordnet ledelse og styring av straffesaksbehandlingen.<sup>128</sup> I likhet med lovendringene som omfattet statsadvokatene i 2015, er også de nyligste lovendringene begrunnet i hensynet til økt fleksibilitet og for å bedre effektiviteten i straffesaksbehandlingen. I praksis vil delegasjon fra statsadvokatene ofte dreie seg om saker som er mindre krevende og der det ikke gjør seg gjeldende hensyn eller rettssikkerhetsbetraktninger som særlig tilsier at saken bør treffes på et høyere påtalenivå.<sup>129</sup>

På den andre siden vil det å senke påtalekompetansen ned til påtalemyndigheten i politiet ved delegasjon kunne innebære fare for rettsulikhet. Dette er særlig på bakgrunn av at avgjørelsene blir spredt utover et stort antall politijurister i påtalemyndigheten, der det kan

---

<sup>126</sup> NOU 2016: 24 s. 187

<sup>127</sup> Kjelby (2023) s. 195

<sup>128</sup> RA-2022-2 punkt 1

<sup>129</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124

forekomme stor variasjon i både tjenestetid og erfaring. Dessuten vil også delegasjon kunne medføre at overordnet påtalemyndighet, ofte statsadvokatene, mister viktig førstehåndskjennskap til en rekke saker, som anses å være nødvendig for fagledelsen de skal drive overfor politiet.<sup>130</sup>

Av den grunn må det ses nærmere på hvorvidt hensynet til effektiv saksbehandling og ressursbruk i påtalemyndigheten overskygger, og muligens går på bekostning av, øvrige hensyn ved straffesaksbehandlingen. Ved delegasjon ned til politijuristene mister påtalemyndigheten viktige komponenter, som eksempelvis flerinstansbehandlingen, noe som reiser spørsmål om rettssikkerheten blir tilstrekkelig ivaretatt. Forutsigbarhet og rettferdighet som momenter er viktige for å ivareta viktige rettssikkerhetsprinsipper som likhet for loven og rettferdig rettergang. Som Kjelby fremhever i litteraturen<sup>131</sup> kan delegering til politiet medføre ulikhet i saksbehandlingen, som følge av varierende erfaring og tjenestetid hos politijuristene. Dette kan gi fare for noe uforutsigbarhet i saksbehandlingen, der grad av kvalitet og det endelige resultatet delvis beror på hvilke påtalejurister i politiet saken havner hos. På en annen side er det nettopp dette statsadvokatenes fagledelse på sikt skal forhindre, nemlig at det oppstår et stort kvalitetsmessig sprik mellom de ulike politijuristene i påtalemyndigheten, når det kommer til den enkeltes påtalearbeid.

Hvordan de ulike hensynene generelt skal vektes eller tillegges betydning i den enkelte sak er imidlertid usikkert, og kan synes å ha variert med årene. I forarbeidene til ny straffeprosesslov ble særlig hensynet til fleksibilitet og hensiktsmessig arbeidsfordeling tillagt stor vekt.<sup>132</sup> Dette var en svært viktig del av bakgrunnen til hvorfor Straffeprosessutvalget foreslo lovendringen i delegasjonsadgangen, og det gir grunn til å hevde at hensynene veier tyngre nå enn de har gjort tidligere. Dette er på bakgrunn av at forarbeidene de siste årene viser at disse hensynene alltid har gjort seg gjeldende, men aldri spilt en avgjørende rolle tidligere slik de synes å ha gjort nå. I litteraturen vises det videre til at forslaget var nokså radikalt, og bryter med restriktive oppfatninger om delegasjon, særlig i sammenheng med rettssikkerhetsbetraktninger.<sup>133</sup> Likevel ble hensynet til riksadvokatens økte innflytelse over påtaleetatens arbeidsinndeling tillagt større vekt, samt hensynet til en rasjonell arbeidsfordeling i etaten. Departementet stiller seg bak utvalget vedrørende endringen i strpl.

---

<sup>130</sup> Kjelby (2023) s. 196

<sup>131</sup> Kjelby (2023) s. 196

<sup>132</sup> NOU 2016: 24 s. 197

<sup>133</sup> Kjelby (2023) s. 197

§ 65 andre ledd, og viser også særlig til hensynet til en mer effektiv ressursutnyttelse i påtalemyndigheten.<sup>134</sup>

Tilbake i 2003 ble det også gjort endringer i straffeprosessloven vedrørende utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse. I forarbeidene ble blant annet forslaget fra Jahre-gruppen presentert.<sup>135</sup> I likhet med dagens argumenter for en utvidet delegasjonsadgang, ble det lagt vekt på at dersom politiet gis påtalekompetanse i flere saker vil dette bidra til effektivisering og raskere saksbehandling. En totalt redusert saksbehandlingstid vil dessuten også føre til at statsadvokatene avgjør færre påtalespørsmål i straffesaker, noe som igjen vil frigjøre tid til fagledelse overfor politiet, særlig kvalitetskontroll. Dette viser tydelig at hensynet til effektivitet i påtalemyndigheten, samt økt bruk av statsadvokatens fagledelse, har i flere år vært tungtveiende argumenter i diskusjonen om fordeling av påtalekompetanse. Det var imidlertid også en del argumenter som talte mot en slik utvidet adgang, og det uttales videre i forslaget fra Jahre-gruppen at:

«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 [...] 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.»<sup>136</sup>

Motargumentene til Jahre-gruppe tilbake i 2003 har flere likhetstrekk med motforestillingene til både Den Norske Advokatforening og Oslo politidistrikt. Det at de erfarte en nedgang i kvaliteten på saksbehandlingen etter 1995 er et sterkt motargument mot delegasjon, da dette er en viktig forutsetning for å ivareta rettssikkerheten. Delegasjonsadgangen i enkeltsaker har imidlertid allerede vært gjeldende praksis i noen år nå. Den nye og utvidede delegasjonsadgangen gjennom generell instruks kan derfor også anses å være en naturlig utvikling og et resultat av at delegering av enkeltsaker faktisk har fungert godt i praksis.

---

<sup>134</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124

<sup>135</sup> Ot.prp. nr. 98 (2002-2003) s. 10

<sup>136</sup> Ot.prp. nr. 98 (2002-2003) s. 10-11

Basert på dette kan det dermed se ut til at andre overnevnte hensyn i dag veier tyngre enn de motforestillinger som gjorde seg gjeldende i både 2003 og i 2015. Det fremstår eksempelvis som at hensynet til fleksibilitet og effektivitet knyttet til ressursbruk og saksbehandling i påtalemyndigheten er blant de hensyn som har veid tyngst ved avgjørelsen av lovendringene.

## 6.4 Kravet til «særlige hensyn»

Til tross for at delegasjonsadgangen til riksadvokaten er betraktelig utvidet, er utgangspunktet fremdeles at det er riksadvokaten som primært har kompetansen til å avgjøre tiltalespørsmålet i 21-årssaker. Eventuell delegering skal benyttes på forsvarlig vis, og kun når «særlig hensyn» gjør seg gjeldende.<sup>137</sup> Bakgrunnen for å lovfeste delegasjonsadgang for statsadvokatene i enkeltsaker har her flere likhetstrekk med bakgrunnen for å lovfeste riksadvokatens delegasjonsadgang ved generell instruks. Også for statsadvokatene skal kompetansen primært delegeres videre når «særlige hensyn» gjør seg gjeldende.<sup>138</sup>

Hva som ligger bak formuleringen «særlige hensyn» vil kunne variere fra sak til sak. Straffeprosessutvalget trekker frem eksempler i forarbeidene som blant annet at spesialiserte påtalegrupper i politiet kan ha særlige gode, faglige forutsetninger til å avgjøre tiltalespørsmålet i en konkret straffesak, og at det derfor gjør seg gjeldende «særlige hensyn» som tilsier at delegasjon bør skje i det aktuelle tilfellet. Videre uttrykker strafferammene den abstrakte alvorlighetsgraden i saken. Det kan likevel forekomme saker der det aktuelle lovbruddet har høy strafferamme, men der det helhetlige straffbare forholdet innebærer mindre alvorlige overtredelser.<sup>139</sup> I slike saker vil det være som mer naturlig for statsadvokaten å delegere saken videre til politiet, så her vil delegasjon være svært aktuelt.<sup>140</sup> I riksadvokatens rundskriv blir det dessuten pekt på forskjellige sakstyper som er særlig egnet for delegasjon, eksempelvis grove narkotikasaker etter strl. § 232 første ledd.<sup>141</sup>

Til tross for sin uttalte skepsis, sier Advokatforeningen i sin høringsuttalelse seg enige i en del av de hensyn som Straffeprosessutvalget fremhever, blant annet at delegasjon kan være aktuelt i saker der det forekommer mindre alvorlige overtredelser, til tross for høy strafferamme. Foreningens oppfatning er likevel at det skal mye til for at «særlige hensyn»

---

<sup>137</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 123

<sup>138</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 124

<sup>139</sup> Prop. 146 L (2020-2021) s. 169

<sup>140</sup> NOU 2016: 24 s. 197

<sup>141</sup> Kjelby (2023) s. 224

tilsier en generell delegasjon av tiltalekompetanse fra statsadvokat til påtalemyndighet i politiet, i de mer alvorlige straffesakene. Videre legger dessuten foreningen vekt på at det ikke er sikkert at alle distrikter i Norge har slike spesialiserte påtalegrupper i politiet, og som derfor ikke har de faglige forutsetningene i saker som eksempelvis gjelder seksuallovbrudd og familievold. Foreningen hevder dermed at rask saksbehandlingstid er et viktig hensyn å vektlegge, men at generell delegasjon vil kunne medføre lengre saksbehandlingstid i politidistrikter uten spesialiserte påtalegrupper, og dermed fungere mot sin hensikt.<sup>142</sup> Dette er svært gode poeng, og kan utgjøre en mulig fare for det Kjelby også fremhever, nemlig rettsulikhhet i straffesaksbehandlingen. På en side skal statsadvokatenes fagledelsesansvar sørge for at slike faglige forutsetninger kommer på plass i alle politidistrikt på sikt. På en annen side, og basert på overnevnte uttalelser, er det stor sannsynligvis for at dette ikke er tilfellet per dags dato.

## 6.5 Kvalitetssikring av enkeltsaksbehandlingen i politiet

En viktig rettssikkerhetsbetraktning i straffesaksbehandling er selve kvaliteten av påtalearbeidet, noe som ligger til grunn for grundig saksbehandling. Dette gjør seg særlig gjeldende ved spørsmålet om en sak bør behandles høyere opp i påtalehierarkiet, og hvorvidt saken mottar den samme grundige behandling ved påtalemyndigheten i politiet, slik den ville gjort hos en statsadvokat eller ved riksadvokaten. Dette knytter seg dessuten særlig opp mot overnevnte uttalelser om manglende faglige forutsetninger hos politijurister i påtalemyndigheten.

Det at en straffesak er grundig behandlet og er av høy kvalitet innebærer at saken avvikles på en måte som er tillitsvekkende for både mistenkte og eventuelt fornærmede, og ikke minst at avgjørelsen som treffes er riktig.<sup>143</sup> Samtidig stilles det krav til veien frem til det endelige resultatet, deriblant saksbehandlingstiden, fremdrift i saken og hensiktsmessig etterforskning. I riksadvokatens rundskriv om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023 vises det dessuten til «høy kvalitet, høy oppklaringsprosent, kort saksbehandlingstid og adekvat reaksjon» som generelle mål.<sup>144</sup> Straffeprosessutvalget har også blant annet brukt begrepet om «sikkerhet for at konstatering av straffansvar bygger på korrekt faktum og juss».<sup>145</sup> Av disse

---

<sup>142</sup> Advokatforeningen, *Forslag til rundskriv om påtalekompetanse* (2022) punkt. 3

<sup>143</sup> NOU 2017: 5 s. 38

<sup>144</sup> RA-2023-1 punkt I

<sup>145</sup> NOU 2017: 5 s. 36



grunner er rettssikkerheten så viktig i nettopp straffeprosessen, særlig knyttet til prosessuelle garantier og det strenge beviskravet lovgivningen oppstiller.

Helt sentralt i kvalitetssikringen av straffesaksbehandlingen i politiet er statsadvokatenes fagledelse.<sup>146</sup> Som en del av den økte fagledelsen skal statsadvokatene blant annet fortløpende vurdere om påtalemyndigheten i politiet har den tilstrekkelige kompetansen innenfor de ulike straffesaksområdene, og samtidig sørge for at det foreligger kompetanseplaner som sikrer den enkelte politijurist den nødvendige faglige utvikling og de forutsetninger som kreves.<sup>147</sup>

Dersom statsadvokatene avdekker avvik gjennom denne virksomheten, skal det iverksettes tiltak for å fjerne disse, i samråd med det aktuelle politidistrikt.<sup>148</sup> Slik skal fagledelsen bidra til å motvirke disse bekymringene som blant annet Advokatforeningen og Kjelby fremhever. Dette økte fokuset kan derfor på mange måter sies å utfylle delegasjonsreglene, ved at flere saker nå skal behandles på laveste påtalenivå samtidig som statsadvokatembetet sørger for at kvaliteten hos politiet holder ønsket mål. Det følger dessuten av riksadvokatens direktiver at statsadvokatene skal rapportere sine erfaringer fra fagledelsen, slik at føringer kan bli gitt deretter. På den måten skal fagledelsen være et ledd i kvalitetssikringen, samt ivaretagelsen av viktige rettssikkerhetsbetraktninger under straffesaksbehandling. På bakgrunn av dette kan derfor statsadvokatenes fagledelse overfor påtalemyndighet i politiet på mange måter ses som et kompenserende tiltak, som skal kompensere for det faktum at alvorlige straffesaker ikke lenger behandles av Den høyere påtalemyndighet eller er gjenstand for flerinstanskontroll.

Det fremgår i litteraturen at det, kun for få år siden, ville være uaktuelt å overlate beslutningen om tiltale til påtalejuristene i politiet i flere av de sakstypene som nå er gjenstand for delegasjon gjennom generell instruks.<sup>149</sup> Dette ble særlig begrunnet i rettssikkerhetsbetraktninger, herunder hensynet til at så alvorlige straffesaker bør avgjøres på et høyt påtalenivå. Statsadvokatenes fagledelse og kvalitetssikring av politiets enkeltsaksbehandlingen må derfor ikke bare anses som et kompenserende tiltak, men også som en forutsetning for at politijuristene nå har denne kompetansen, gjennom riksadvokatens direktiv. Dette gir grunn til å hevde at de nye delegasjonsreglene ville være vanskelige å gjennomføre i praksis uten den samtidige lovfestingen av fagledelsesansvaret.

---

<sup>146</sup> Årsrapport for straffesaksbehandlingen i politiet 2022 s. 11

<sup>147</sup> RA-2020-3 punkt 4c

<sup>148</sup> Årsrapport for straffesaksbehandlingen i politiet 2022 s. 11

<sup>149</sup> Kjelby (2023) s. 242

## 6.6 Klagerett

Et annet viktig ledd i ivaretagelsen av rettssikkerheten er retten til å klage på påtaleavgjørelser. Klageretten følger av strpl. § 59 a, og gjør seg også gjeldende i saker der påtaleavgjørelsen er truffet på grunnlag av delegasjon.<sup>150</sup> Dette gjelder uavhengig av om delegasjon er truffet gjennom generell instruks eller i den enkelte sak. En eventuell klage skal avgjøres av nærmeste overordnet påtalemyndighet til den som har truffet den aktuelle avgjørelsen. Muligheten til å klage på avgjørelser og til eventuelt å prøve avgjørelser på nytt er en viktig del av rettssikkerheten. Dette skal bidra til å en rettferdig rettergang, likhet for loven og ikke minst av hensyn til sakens involverte parter.

Det som imidlertid ikke er gjenstand for klageretten, er selve beslutningen om å delegere tiltalekompetanse i enkeltsaker. Klage over eksempelvis statsadvokatens delegasjonsvedtak til påtalemyndigheten i politiet, skal statsadvokaten selv avvise uten videre.<sup>151</sup>

## 6.7 Begrensninger i delegasjonsadgangen

Selv om delegasjonsadgangen i dag fremstår som svært vid, kan det på en side likevel virke som at det ikke er tilfellet når en ser nærmere på hensynene som ligger bak en slik beslutning, og de grundige vurderingene adgangen er undergitt. Det er på det rene at prinsippene og momentene som har betydning i vurderingen om delegasjon er forsvarlig eller hensiktsmessig i den aktuelle sak setter faktiske begrensninger for når og hvilke saker som er gjenstand for delegasjon. Vurderingsmomentene er dessuten ikke uttømmende, jf. «særlig legges vekt på»<sup>152</sup>, slik at det kan forekomme andre momenter som også bør vektlegges i den enkelte sak. Momentene er videre relativt omfattende og rommer til sammen flere forhold som *skal* vektlegges, og som kan tale mot delegasjon. På den andre siden er momentene i forsvarlighets- og hensiktsmessighetsvurderingen utarbeidet av riksadvokaten selv, noe som gir grunn til å hevde at begrensningene er mer eller mindre selvpålagte. Flere av momentene er dessuten relativt skjønnsbaserte, som i praksis vil kunne være mulig å argumentere seg ut av. For straffebudene som allerede er gjenstand for delegasjon gjennom generell instruks, vil dessuten ikke momentene ha gjennomslagskraft på samme måte som i enkeltsaker.

---

<sup>150</sup> RA-2022-2 punkt 8.3

<sup>151</sup> RA-2022-2 punkt 8.3

<sup>152</sup> RA-2022-2 punkt 3.1

Innledningsvis ble det nevnt at Gert Johan Kjelby mener at det er grunn til å hevde at det ikke foreligger noen faktiske begrensninger i delegasjonsadgangen, etter lovendringene trådte i kraft. Dette er sett bort ifra disse alminnelige prinsippene om forsvarlig saksbehandling.<sup>153</sup> I henhold til oppgavens problemstilling er det derfor grunn til å se nærmere på denne uttalelsen.

Under redegjørelsen av gjeldende rett, ble det blant annet vist til at drapssaker eller saker med dødsfølger fremdeles ikke er gjenstand for delegasjon. Dette gjelder både for riksadvokaten og statsadvokatene, uavhengig av om det er snakk om generell delegasjon eller delegasjon i enkeltsaker. For statsadvokatens del er også tidligere begrensninger videreført ved at det fremdeles ikke er adgang til å delegere saker som bygger på riksadvokatens kompetanse eller saker der det er aktuelt med forvaring eller særreaksjoner, eller som omfatter organisert kriminell gruppe.<sup>154</sup> I praksis medfører dette faktiske begrensninger for den høyere påtalemyndigheten i praksis, utover de alminnelige forsvarlighetsprinsippene. Disse begrensningene i delegasjonsadgangen illustrerer at det fremdeles er et ønske om å holde de aller mest alvorlige straffesakene på de høyeste påtalenivåene, nettopp av hensyn til rettssikkerheten i straffeprosessen.

Når det da gjelder Kjelbys uttalelse om manglende faktiske begrensninger i dagens delegasjonsadgang, sett bort ifra forsvarlighets- og hensiktsmessighetsvurderingen, er det flere grunner til å si seg både enig og uenig i dette. Det er slik at en del av begrensningene som før satte grenser for delegasjonsadgangen er videreført til gjeldende rett, og fremdeles begrenser adgangen, mens andre er fjernet. Det er likevel ikke til å komme bort ifra at dagens adgang til å delegere tiltalekompetanse, særlig gjennom generell instruks, er såpass utvidet i forhold til tidligere, at sammenligningsgrunnlaget likevel gjør uttalelsen forståelig. For de straffebud som nå er gjenstand for delegasjon ved generell instruks, henholdsvis fra både riksadvokaten og statsadvokatene, foreligger det i praksis ingen klare begrensninger, ettersom adgangen forankres i riksadvokatens direktiv uten nærmere vurderinger.

---

<sup>153</sup> Kjelby (2023) s. 308

<sup>154</sup> RA-2022-2 punkt 3.3

# 7 Konsekvenser av lovendring

## 7.1 Forventede konsekvenser

En lovendring vil alltid få konsekvenser, i større eller mindre grad. I og med at det kun er i underkant av ett år siden lov nr. 122/2021 trådte i kraft, er det for tidlig å se alle konsekvenser og virkninger som endringene vil føre med seg. Det er likevel noen konsekvenser som forventes å følge av lovendringene, og andre konsekvenser som statistikk allerede kan belyse til en viss grad.

En viktig og kanskje den mest fremtredende konsekvensen av lovendringene vedrørende delegasjonsadgangen er mengden av påtaleavgjørelser og tiltalebeslutninger som nå vil behandles av påtalemyndigheten i politiet, uten at Den høyere påtalemyndighet er involvert.<sup>155</sup> Dette vil videre føre til at det blir færre saker som avgjøres på toppen, både hos statsadvokatene og hos riksadvokaten. En annen konsekvens er statsadvokatenes nye oppgaver, som følge av den frigjorte tiden de får ved å delegere saker til påtalemyndigheten i politiet.<sup>156</sup> Det er derfor forventet at denne fleksibiliteten vil medføre mindre arbeidspress på statsadvokatene og dermed mer tid til fagledelse innad i påtalemyndigheten. På den måten skal de forhåpentligvis bidra til heving av kompetansen i politiet, slik at rettssikkerheten ivaretas når straffesaksbehandlingen skal skje på det laveste påtalenivået.

Det at kompetansen i større grad enn tidligere vil flyttes nedover i nivåene vil videre kunne bidra til å effektivisere straffesaksarbeidet, og dermed medføre bedre ressursutnyttelse.<sup>157</sup> Et mål er raskere saksbehandlingstid, og det antas at lovendringene skal føre til at påtaleavgjørelser treffes raskere enn tidligere. I forarbeidene til ny straffeprosesslov viser departementet til at hensikten ikke er merarbeid av betydning for statsadvokatene og påtalemyndigheten i politiet, men en mer effektiv bruk av tid. En aktiv bruk av delegasjonsadgangen vil på en annen side mest sannsynlig utløse en markant ressursøkning hos påtalemyndigheten i politiet.<sup>158</sup> Øst politidistrikt skriver i sitt høringssvar fra 14. september 2017 at økt bruk av delegasjonsadgangen «vil kunne skape mindre forutsigbarhet med hensyn til dimensjonering av påtalemyndigheten i politiet», samt at det ville kunne

---

<sup>155</sup> Kolsrud (2022)

<sup>156</sup> Kolsrud (2022)

<sup>157</sup> NOU 2016: 24 s. 197

<sup>158</sup> Høringssvar fra Øst politidistrikt til NOU 2017: 5 s. 7

oppstå risiko for at omfanget av bruken vil kunne variere mellom de ulike statsadvokatembetene. Resultatet av slike forskjeller kan dermed bidra til å undergrave hensynet til at de ulike politidistriktene i landet skal arbeide i størst mulig grad på samme måte.<sup>159</sup> Dette illustrerer at det foreligger flere positive forventede virkninger og konsekvenser av lovendringene, men samtidig også bekymringer for eventuelt negative virkninger.

## 7.2 Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022

Ifølge årsrapporten for 2022 for Den høyere påtalemakten som ble publisert 22. mars 2023 har saksbelastningen ved Riksadvokatembetet gått ned det siste året.<sup>160</sup> De endringene som er gjort i straffeprosessloven, samt riksadvokatens direktiver, har hatt en innvirkning på resultatene for 2022, ettersom reglene trådte i kraft halvveis inn i året. Det anføres at nedgangen i saksbelastningen må:

«[...] ses i sammenheng med beslutningen om generell delegasjon av påtalekompetanse i visse sakstyper fra riksadvokaten til statsadvokatene. Delegasjonsadgangen har frigjort kapasitet til å rette oppmerksomhet mot andre saksområder enn dem som tradisjonelt har vært behandlet ved embetet, og dette tilrettelegger for at riksadvokaten mer målrettet og systematisk kan tilegne seg kunnskap om kvaliteten gjennom enkeltsaksbehandlingen.»<sup>161</sup>

Dette belyser at riksadvokatens delegasjonsadgang ved generell instruks har medført flere positive virkninger. Som eksempel vises det blant annet til riksadvokatens beslutning i 2022 om å innhente et utvalg av brannsaker for påtaleavgjørelse, et prosjekt som har gitt «verdifull innsikt på dette saksområdet», med sikte på å utarbeide et nytt brannrundskriv.<sup>162</sup> På samme måte vil generell delegering åpne opp for at riksadvokaten vil få muligheten til å gjøre tilsvarende i saker på andre strafferettslige områder. Dette illustrerer at det ikke bare er statsadvokatene som får frigjort tid og ressurser til å gjennomføre andre viktige og nødvendige prosjekter i etaten. I forbindelse med utarbeidelse av nytt rundskriv for brannetterforskning, skriver riksadvokaten i et brev til KOMBRA<sup>163</sup> følgende:

---

<sup>159</sup> Forutsatt i nærpolitireformen

<sup>160</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 4

<sup>161</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 4

<sup>162</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 4

<sup>163</sup> KOMBRA står for kompetanseoverføring innen brannetterforskning og brannvern

«Generell delegasjon av påtalekompetanse fra riksadvokaten til statsadvokaten har frigjort kapasitet til å rette oppmerksomhet mot andre saksområder enn de riksadvokaten tradisjonelt har behandlet. En konsekvens av det er at vi på prosjektbasis, og uavhengig av lovbruddenes strafferamme, har mulighet til å gå mer målrettet til verks i straffesaksbehandling, for eksempel ved å hente inn og treffe påtaleavgjørelse i saker på områder som reiser vanskelige spørsmål av faktisk eller rettslig karakter, og hvor det er behov for sentrale avklaringer. Gjennom det vil man antakelig også gjøre seg erfaringer som har overføringsverdi til etterforskning og påtalebehandling mer generelt.»<sup>164</sup>

Videre i årsrapporten vises det til at nedgangen i antall saksgjørelser i 2022 har sammensatte årsaker. De nye delegasjonsreglene er en del av årsaken, da både statsadvokatene og politiet har fått påtalekompetanse i flere saker enn tidligere, som følgelig medfører at antall saker til påtalebehandling hos henholdsvis riksadvokaten og statsadvokatene reduseres. Antall klagesaker til behandling hos statsadvokatene vil imidlertid forventes å kunne øke, som en naturlig følge av at flere saker vil behandles på det laveste hos påtalemyndigheten i politiet.<sup>165</sup>

### **7.2.1 Saksmengden i 2022**

Årsrapporten kan videre opplyse om statistikken knyttet til saksmengden for Den høyere påtalemyndighet i 2022. Statistikken gir imidlertid ikke et helt klart bilde på hvordan de nye delegasjonsreglene har spilt inn på saksmengden til de forskjellige påtalenivåene, da reglene ikke trådte i kraft før 1. juli. Per dags dato foreligger det heller ingen statistikk hos riksadvokaten på hvor mange saker som fortsatt avgjøres på øverste påtalenivå og hvor mange saker som er delegert nedover i påtalehierarkiet etter lovendring, men det jobbes med å få en oversikt over dette.<sup>166</sup> Tallene gir likevel en viss pekepinn på hvilken retning endringene i straffeprosessloven har hatt for Den høyere påtalemyndigheten.<sup>167</sup>

I fjor var antall saker til behandling ved Riksadvokatembetet redusert, sammenlignet med tidligere år. Antall saker som ble avgjort ved Riksadvokatembetet i 2022, inkludert

---

<sup>164</sup> Adolfsen (2022)

<sup>165</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 14

<sup>166</sup> Aase v/Riksadvokaten (2023)

<sup>167</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 15

påtalsaker og klagesaker, var 741 saker.<sup>168</sup> Til sammenligning er dette 15 % lavere enn i 2021, og 21 % lavere enn gjennomsnittet for 2018-2021. I rapporten legges det videre vekt på at særlig klagesakene som behandles ved Riksadvokatembetet er arbeidskrevende. Når det gjelder de såkalte tiltalsakene, altså saker der riksadvokaten beordrer utferdiget tiltale, er også disse redusert sammenlignet med tidligere år. I 2022 utferdiget riksadvokaten kun 39 tiltaler. Videre opplyser årsrapporten om at statsadvokatene avgjorde 64 071 saker i løpet av 2022. Dette medførte en nedgang i antall saker fra 2021 på ca. 19 %. Den viser også at antall påtalsaker, herunder saker til påtalebehandling og ankebehandling hos statsadvokatembetet, er på det laveste nivået de siste fem årene.<sup>169</sup>

Ut ifra disse tallene kan det reises spørsmål om nedgangen i antall saker avgjort ved Den høyere påtalemyndighet i 2022 utgjør en fortsettelse på en nedadgående trend, eller om nedgangen representerer en markant endring som kan begrunnes i en stadig utvidelse av delegasjonsadgangen. Slik statistikken for antall saker hos riksadvokaten og statsadvokatene fremstår per nå, kan ikke nedgangen sies å fremstå som særlig brå, men bærer heller preg av en gradvis nedgang. Dette må imidlertid ses i sammenheng med den korte tiden siden endringene trådte i kraft. Økt bruk av delegasjon i tiden fremover kan derfor medføre mer markante endringer i antall saker hos Den høyere påtalemyndigheten i årene som kommer.

## **7.2.2 Statsadvokatenes fagledelse**

Årsrapporten kan også belyse at tiden som ble brukt av statsadvokatene på fagledelse har økt i 2022. Dette kan være et tegn på at delegasjon fra statsadvokatene til påtalemyndigheten i politiet også har økt, både i enkeltsaker, men også ved generell instruks fra riksadvokaten. Dette på bakgrunn av at delegasjon må anses som en forutsetning for at statsadvokatene skal kunne øke fagledelsesvirksomheten. Årsrapporten viser videre til at de regionale statsadvokatembetene har nedlagt mye tid og arbeid ved å følge opp de ulike politidistriktene, og at fagledelsestiltakene hittil har fungert godt. Det har gått mye tid til å innrette virksomheten etter ikrafttreddelsen av delegasjonsreglene, og dette har blant annet foranlediget at statsadvokatene har blitt nødt til å vurdere innretningen på selve fagledelsesvirksomheten.<sup>170</sup>

---

<sup>168</sup> Inkl. brannsakene som nevnt under punkt 7.2

<sup>169</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 16

<sup>170</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 34

Videre i 2023 og fremover vil det være viktig for statsadvokatene og finne denne rette balansen mellom behandling av enkeltsaker og fagledelse av politiet. Dette handler om effektiv saksbehandling, men også om prioritering av ressurser i påtalemyndigheten. Det er derfor av riksadvokatens oppfatning at ressursene må prioriteres mot de områdene i politiets straffesaksbehandling som er viktigst å forbedre.<sup>171</sup> Riksadvokaten har dessuten uttalt at statsadvokatene det neste året blir nødt til å iverksette nødvendige fagledelsestiltak i politidistriktene rundt om i landet. Der skal de følgelig bidra med heving av kompetanse knyttet til etterforskning og påtalebehandling. Det skal dessuten særlig knyttes opp mot irettføring av saker som gjelder mishandling av nære relasjoner, jf. strl. § 282, da politijuristene vil ha tiltalekompetanse i disse sakene, etter generell instruks, fra 1. juli 2023.<sup>172</sup>

### 7.3 Effektivitet og kvalitet i saksbehandlingen

Det er på det rene at effektivitet vedrørende ressursbruk og saksbehandling er blant de hensyn som har spilt en stor rolle i vurderingen av en eventuell utvidelse av delegasjonsadgangen til riksadvokaten, gjennom både generell instruks og i enkeltsaker. Det overordnede tema i denne oppgaven er jo hvorvidt en slik vidtrekkende delegasjonsadgang får negative konsekvenser utover kvaliteten av selve saksbehandlingen, og dermed ikke ivaretar rettssikkerheten i straffesaksbehandlingen. For Den høyere påtalemyndighetens del kan imidlertid årsrapporten for 2022 vise til at sakene som har vært gjenstand for straffesaksbehandling ved riksadvokat- og statsadvokatembetet har blitt avgjort effektivt og med høy kvalitet:

«Ved Riksadvokatembetet er målet for saksbehandlingstiden i påtalesakene nådd med svært god margin. For klagesakene er resultatet noe svakere, men også her er måloppnåelsen god. Måloppnåelsen ved de regionale statsadvokatembetene er også tilfredsstillende, og relativt uendret sammenlignet med de foregående år.»<sup>173</sup>

Det som imidlertid reiser de mer interessante spørsmålene, er hvorvidt sakene som har vært til behandling hos påtalemyndigheten i politiet har blitt avgjort like effektivt og med like høy kvalitet som hos Den høyere påtalemyndighet. Her kan rapporten for straffesaksbehandling i politiet for 2022 melde om det er registrert en økning i antall anmeldelser hos politiet, men at

---

<sup>171</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 6

<sup>172</sup> Advokatforeningen, *Svar på høringsuttalelse* (2022) s. 1

<sup>173</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 5



det likevel forelå en redusert behandlingstid. Når det gjelder oppklaringsprosenten for de ulike kriminalitetstypene er det registrert en «klar nedgang».<sup>174</sup> I 2022 var politiets oppklaringsprosent for den samlede saksporteføljen nede på 44 %. Dette begrunnes særlig i manglende opplysninger om gjerningsperson eller bevisets stilling.<sup>175</sup> Det foreligger imidlertid ulikheter i oppklaringsprosent for de ulike kriminalitetstypene, samt forskjeller mellom de ulike politidistriktene. Det opplyses videre om at nedgangen i oppklaringsprosenten representerer en markant endring enn tidligere registrert.

Høy oppklaringsprosent er viktig, ikke bare for å oppnå høy kvalitet i straffesaksbehandlingen, men også for å ivareta rettssikkerhetsbetraktninger særlig knyttet til fornærmede, men også andre involverte i de ulike straffesakene.<sup>176</sup> Hvorvidt dette er knyttet til utvidelsen i delegasjonsadgangen er usikkert. Rapporten fra 2022 peker verken direkte eller indirekte på endringene i delegasjonsreglene som en årsak. Endringene i delegasjonsadgangen blir likevel nevnt, men i den forstand at loven fremdeles har hatt såpass kort virketid at det er vanskelig å fastslå effekten av endringene, enn så lenge. I riksadvokatens årsrapport for 2022 konkluderes det likevel med at politiets oppklaringsprosent «fortsatt [er] tilfredsstillende innenfor *det vesentlige* av de prioriterte sakstypene».<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> Årsrapport for straffesaksbehandlingen i politiet 2022 s. 4

<sup>175</sup> Årsrapport for straffesaksbehandlingen i politiet 2022 s. 33

<sup>176</sup> Årsrapport for straffesaksbehandlingen i politiet 2022 s. 46

<sup>177</sup> Årsrapport for Den høyere påtalemakten 2022 s. 4

## 8 Avsluttende bemerkninger

Formålet med denne masteroppgaven har vært å se nærmere på hvorvidt den utvidede delegasjonsadgangen i påtalemyndigheten medfører en svekkelse i rettssikkerheten under straffesaksbehandling. En konklusjon vil være vanskelig å slå fast ved en slik problemstilling, særlig så tidlig etter lovendring. Det har likevel vært mulig å belyse flere argumenter, som taler både for og imot.

Statsadvokatens fagledelse fremstår klart som det fremste, kompenserende tiltaket. Basert på informasjonen som har kommet frem i oppgaven, er det grunn til å hevde at endringene i delegasjonsadgangen ikke ville vært så vidtrekkende som de er, dersom ikke det samtidig forelå et økt fokus på fagledelse av påtalemyndigheten i politiet. Dette er på bakgrunn av at behandlingen av enkeltsaker i påtalemyndigheten skal være en helt sentral del av fagledelsen, herunder fokuset på høy kvalitet i påtalearbeidet.<sup>178</sup> Dette skal blant annet bidra til å utjevne eventuelle forskjeller som foreligger innad i de ulike politidistriktene. Slik jeg ser det sørger lovfestingen av fagledelsesansvaret for at rettssikkerheten søkes ivaretas i alle ledd.

Når påtalekompetansen delegeres til underordnet nivå, ville dette medføre en raskere saksbehandling enn når saken er gjenstand for vurdering gjennom flere nivåer. Dette illustrerer det nevnte spenningsforholdet mellom effektivitet og rettssikkerhet svært godt da delegasjon bidrar til effektivisering, mens flerinstansvurderingen bidrar til ivaretagelse av rettssikkerhet. Målet bør dermed være å forene disse to komponentene på best mulig måte. Dette er noe både statsadvokatene kvalitetssikring av påtalemyndigheten i politiet, og klageretten skal bidra til å oppnå. Basert på dette kan det vanskelig slås fast at dagens utvidede adgang til å delegere påtalekompetanse alene ivaretar rettssikkerheten i straffesaksbehandlingen på en tilfredsstillende måte.

---

<sup>178</sup> Advokatforeningen, *Svar på høringsuttalelse* (2022) s. 1

# Litteraturliste

## Lover og forskrifter

Grunnloven	Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov
Straffeprosessloven	Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker
Påtaleinstruksen	Forskrift 28. juni 1985 nr. 1679 om ordningen av påtalemyndigheten
Straffeloven	Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff
Endringslov til straffeprosesslov	Lov 18. juni 2021 nr. 122 om endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.)

## Forarbeider

Ot.prp. nr. 79 (1992-1993)	Om lov om endringer i straffeloven, straffeprosessloven mv. (overføring av påtalekompetanse, deldom, knivforbud mv.)
Ot.prp. nr. 98 (2002-2003)	Om lov om endringer i straffeprosessloven (utvidelse av politijuristenes påtalekompetanse mv.)
Prop. 64 L (2014-2015)	Lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 (straffelovens ikraftsettingslov)
NOU 2016: 24	Ny straffeprosesslov
NOU 2017: 5	En påtalemyndighet for fremtiden – Påtaleanalysen
Prop. 146 L (2020-2021)	Endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.)

## Høyesterettspraksis

Rt. 2007 s. 382

Rt. 2009 s. 1615

Rt. 2010 s. 929

Rt. 2015 s. 940

## Juridisk litteratur

- Den Norske Advokatforening *Forslag til rundskriv om påtalekompetanse*, 2. mai 2022, tilgjengelig fra URL: <https://www.advokatforeningen.no/horingsuttalelser/2022/mai/forslag-til-rundskriv-om-patalekompetanse/> (lest 22. mars 2023)
- Svar på høringsuttalelse fra riksadvokaten, *Rundskriv om påtalekompetanse*, 19. mai 2022, tilgjengelig fra URL: <https://www.advokatforeningen.no/contentassets/09290e0c676f4c6e9746bb4ef1fbcbe6/9.2-rundskriv-om-patalekompetanse.pdf> (lest 19. april 2023)
- Kjelby, Gert Johan *Påtalerett 3. utgave*. Cappelen Damm Akademisk 2023
- Myhrer, Tor-Geir *Påtalemyndighetens praksis som rettskilde*. Utdrag fra tidsskrift for rettsvitenskap 2003, tilgjengelig fra URL: <https://phs.brage.unit.no/phs-xmlui/bitstream/handle/11250/174638/patalemyndighete ns.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (lest 19. april 2023)
- Torgersen, Runar (idunn.no) «Riksadvokatens virksomhet i 2022», Tidsskrift for strafferett vol. 23, 1. utgave, 27. april 2023 <https://www.idunn.no/doi/10.18261/strafferett.23.1.5> (lest 4. mai 2023)

## Rundskriv fra riksadvokaten

[www.riksadvokaten.no](http://www.riksadvokaten.no)

- R nr. 2/2015 Ny straffelov, Oslo 30. september 2015
- R nr. 3/2020 Statsadvokatenes fagledelse av politiet, Oslo 12. november 2020
- R nr. 2/2022 Påtalekompetanse, Oslo 18. mai 2022
- R. nr. 1/2023 Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023, Oslo 1. februar 2023

## Årsrapporter

- Den høyere påtalemyndighet 2022 «Årsrapport for Den høgare påtalemakta 2022», 22. mars 2023, <https://www.riksadvokaten.no/document/arsrapport-for-den-hogare-patalemakta-2022/> (lest 24. mars 2023)
- Politiet 2022 «Politiets årsrapport 2022», 15. mars 2023, <https://politiet.no/globalassets/05-om-oss/rapporter/politiets-arsrapport-2022.pdf> (lest 7. mai 2023)
- «Straffesaksbehandlingen 2022», Politidirektoratet og Riksadvokaten, <https://politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/strasak/2022/anmeldt-kriminalitet-strasak-2022.pdf> (lest 7. mai 2023)

## Nettsider, artikler og personlig kommunikasjon

- Aase, Tone  
E-post-korrespondanse vedr. hvorvidt det finnes statistikk som belyser delegasjonsadgangen i 2022, statsadvokat Tone Aase v/Riksadvokaten, mottatt 31. mars 2023 [Gjengitt med samtykke]
- Adolfsen, Thor Kr.  
«Riksadvokaten utarbeider nå nytt rundskriv om brannetterforskning», *Brennaktuelt.no*, 26. oktober 2022, <https://www.brennaktuelt.no/brann-brannetterforskere-brannetterforskning/riksadvokaten-utarbeider-na-nytt-rundskriv-om-brannetterforskning/114799> (lest 19. april 2023)
- Advokatbladet  
«Advokatforeningen er tilbakeholden med å gi sin tilslutning til en generell delegasjon av tiltalekompetanse fra statsadvokat til påtalemyndighet», *Advokatbladet*, Nina Schmidt (red.) 10. mai 2022, <https://www.advokatbladet.no/straffeprosess/advokatforeningen-er-tilbakeholden-med-a-gi-sin-tilslutning-til-en-generell-delegasjon-av-tiltalekompetanse-fra-statsadvokat-til-patalemyndighet/178344> (lest 21. mars 2023)
- Gisle, Jon  
«Rettsikkerhet» i Store norske leksikon, 18. august 2022, <https://snl.no/rettsikkerhet> (lest 13. april 2023)
- Kolsrud, Kjetil  
«Riksadvokaten delegerer påtalekompetanse nedover i stor skala», *Rett24*, 24. mai 2022, <https://rett24.no/articles/riksadvokaten-delegerer-patalekompetansen-nedover-i-stor-skala> (lest 3. februar 2023)
- Nilstun, Carina  
«Delegere» i Store norske leksikon, 7. november 2021, <https://snl.no/delegere> (lest 3. februar 2023)

Riksadvokaten

«Om oss» - «Den høgare påtalemakt»

<https://riksadvokaten.no/om-oss/> (lest 3. april 2023)

Øst politidistrikt

Høringssvar til NOU 2017: 5 «En påtalemyndighet for fremtiden», *Påtaleanalysen*, 14. september 2017,

<https://www.politiet.no/globalassets/04-aktuelt-tall-og-fakta/02-horinger-og-svar/patalemyndighet/horingssvar-pataleanalysen-ost-politidistrikt.pdf> (lest 27. mars 2023)