



## RIKSADVOKATEN

Økokrim  
Postboks 8193 Dep.  
0034 OSLO

DERES REF.:  
200600230

VÅR REF.:  
2016/00122-049 RTO/ggr  
6

DATO:  
18.09.2018

### "TRANSOCEAN-SAKEN" – OPPSUMMERING ETTER GJENNOMFØRT HØRING AV EVALUERINGSUTVALGETS RAPPORT

#### 1. «Transocean-saken» – evalueringsutvalgets rapport og høringen – rammene for riksadvokatens oppfølging

Etter at Økokrim besluttet å trekke anken til lagmannsretten i den såkalte Transocean-saken, der flere selskaper og enkeltpersoner ble frifunnet for ulike skattelovbrudd og regnskapsovertredelser, oppnevnte riksadvokaten 12. mai 2016 et eksternt utvalg til å gjennomgå saken i et evaluerings- og læringsperspektiv. Økokrim-sjefen hadde selv tatt initiativ til en slik evaluering.

Utvalget overleverte sin rapport 13. juni 2017, og det vises til rapporten for så vidt gjelder det konkrete saksforholdet og sakshistorikken, samt utvalgets mandat og vurderinger.

Rapporten – sammen med førstestatsadvokat Morten Eriksens tilsvaer s.d. – ble forelagt Økokrim med anmodning om en vurdering av de læringspunkter utvalget har identifisert og av forslagene i kapittel 16 til tiltak som kan bidra til en bedre oppgaveutførelse ved enheten. I den forbindelse bad riksadvokaten også om en beskrivelse av i hvilken grad det allerede er gjort organisatoriske eller andre endringer som imøtekommer anbefalingene i rapporten. Videre ble det bedt om en redegjørelse for om det foreligger planer for ytterligere oppfølging av de ni tiltakene utvalget foreslår – og om det i lys av det som har fremkommet i forbindelse med evalueringen er annet som bør gjøres for å bedre kvaliteten i straffesaksarbeidet ved Økokrim. Samtidig ble høringen forelagt Skattedirektoratet med anmodning om en vurdering av to spørsmål knyttet til samarbeidet mellom skatteetaten og politi og påtalemyndighet.

Ved riksadvokatens brev 21. september 2017 ble utvalgets rapport sendt på åpen offentlig høring sammen med førstestatsadvokat Eriksens tilsvare og Økokrim-sjefens og skattedirektørens vurderinger og redegjørelser.<sup>1</sup> I høringsbrevet heter det:

«I rapporten har utvalget i tråd med sitt mandat belyst og evaluert Økokrims etterforskning og iverksettelse av saken, og på grunnlag av identifiserte læringspunkter foreslått ni tiltak som kan bidra til bedre oppgaveutførelse ved enheten. Riksadvokaten er særlig interessert i høringsinstansenes vurdering av de foreslåtte tiltak. En mottar også gjerne konkrete forslag til hvordan de kan følges opp. I denne sammenheng har det også interesse å høre synspunkter på om noen av forslagene til tiltak krever ytterligere utredning før de kan iverksettes. Også andre forslag til forbedringstiltak enn de som er berørt i rapporten, er av interesse.»

De følgende har avgitt høringsuttale:

- Advokatforeningen
- Det nasjonale statsadvokatembetet
- Hordaland statsadvokatembeter
- Innlandet politidistrikt
- Juristforbundet, Statsadvokatenes forening
- Møre og Romsdal politidistrikt
- Norsk Øko-Forum (NØF)
- Oslo politidistrikt
- Skattedirektoratet<sup>2</sup>
- Økokrim<sup>3</sup>
- Advokat Sverre E. Koch

Som det fremgår av det foregående, er rapporten – og høringen av den – innrettet mot evaluering av Transocean-saken i et læringsperspektiv, og med sikte på å bedre oppgaveutførelsen ved Økokrim.

Det sentrale for oppfølgingen av evalueringsarbeidet er således arbeidet med utvikling av organisasjonen og rutinene for straffesaksbehandlingen ved Økokrim. Spørsmål om straff- eller erstatningsansvar for enkeltpersoner eller Økokrim som følge av håndteringen av Transocean-saken, hører hjemme i egne spor.<sup>4</sup> Det er heller ikke for øvrig nødvendig for riksadvokaten å ta nærmere stilling til ulike feil som ble begått i Transocean-saken. Som utgangspunkt for vurderingen av forbedringstiltak legger riksadvokaten i all hovedsak til grunn evalueringsutvalgets beskrivelse og vurdering av saken.

Håndteringen av økonomiske straffesaker i politidistriktene, herunder i distriktenes økoteam, omfattes ikke av oppfølgingen av evalueringsrapporten. Meget av det som har fremkommet kan utvilsomt ha betydelig overføringsverdi for straffesaksbehandlingen i politidistriktene. Dette forutsettes vurdert av statsadvokatene og politiet, som mottar gjennpart av dette brevet.

---

<sup>1</sup> Økokrim-sjefens svarbrev 15. september 2017 og skattedirektørens svarbrev 18. s.m.

<sup>2</sup> Uttalelsen kommer i tillegg til svarbrevet nevnt i note 1.

<sup>3</sup> Uttalelsen kommer i tillegg til svarbrevet nevnt i note 1.

<sup>4</sup> Spørsmålet om straffansvar for aktor i saken, førstestatsadvokat Morten Eriksen, har vært vurdert av Spesialenheten som henla saken 11. september 2015 idet intet straffbart forhold anses bevist, og riksadvokaten opprettholdt henleggelsesbeslutningen i klagevedtak 21. desember s.å. (sak 10964669). Ulike erstatningskrav i tilknytning til saken har vært eller er p.t. under behandling i rettssystemet.

Evalueringsrapporten og høringen reiser enkelte spørsmål om lovgivning, organisering og samarbeid som det ikke er nærliggende å ta endelig stilling til på bakgrunn av og i forbindelse med oppfølgingen av en enkeltsak. Dette kommenteres i punkt 2.8, 2.10, 3.2 og 3.3, og gjenpart av dette brevet sendes Justis- og beredskapsdepartementet som rette vedkommende for eventuell videre oppfølging.

## **2. Utvalgets foreslåtte forbedringstiltak**

### **2.1 Oversikt**

I det følgende gjennomgås utvalgets ni forslag til tiltak. For hvert av tiltakene presenteres først Økokrims vurdering, samt enhetens redegjørelse for endringer som allerede er gjennomført eller som er planlagt, og som vil bidra til å imøtekomme utvalgets tilrådninger, jf. enhetens svarbrev 15. september 2017. Deretter gjengis hovedtrekk i høringsinstansenes syn, før riksadvokaten gir merknader. Flere av tiltakene henger naturlig nok sammen, men hvert tiltak behandles for oversiktens skyld likevel for seg. Enkelte øvrige innspill fra høringen behandles i punkt 3.

### **2.2 «Kompetanse på etterforskningsteamene» (tiltak 1)**

#### *2.2.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Utvalgets tiltak 1 lyder:

«Det bør innføres rutiner som sikrer at alle team til enhver tid har en tilstrekkelig sammensatt kompetanse.»

Økokrim har i sin vurdering av tiltaket sluttet seg til at det er viktig å sikre en slik sammensetning av fagkompetanse som er nødvendig i den enkelte sak, herunder politifaglig, økonomisk og juridisk kompetanse. Samtidig understrekes det at det ikke kan forventes at noe etterforskningsorgan selv besitter alle typer spesialkompetanse som det kan oppstå behov for. Som eksempel nevnes kjennskap til spesielle IT-systemer for behandling av finansiell informasjon. Det fremheves videre at hovedregelen – også tilbake i tid – har vært at politietterforsker har hatt en sentral rolle under etterforskningen, og at Transocean-saken var et unntak i så måte.

I dag er ordningen at det skal være en aktivt deltagende politietterforsker i alle saker under etterforskning, med mindre saken er i en fase der det ikke er nødvendig og andre saker krever omfattende politifaglig deltakelse. Alle faste team er i dag sammensatt av både politietterforskere, økonomietterforskere og jurister, og de tre fagdisiplinene inngår også når det etableres prosjektteam. Rollen som hovedetterforsker ble tydeliggjort i 2013, og dataetterforskere arbeider integrert i teamenes etterforskning utfra behov.

#### *2.2.2 Høringsinstansenes syn*

Høringsinstansene har gjennomgående sluttet seg til målsettingen om tilstrekkelig sammensatt kompetanse, men enkelte har pekt på at ressursmessige forhold setter grenser for hvilken kompetansesammensetning som er realistisk, jf. også innspillene til tiltak 2 nedenfor i punkt 2.3.2.

*Advokatforeningen* understreker behovet for tilstrekkelig og uavhengig finansiering for å sikre rettssikker og kvalitativt god behandling av økonomiske straffesaker. Hva gjelder behovet for spesialkompetanse peker foreningen på viktigheten av at påtalevurderinger i Økokrim-saker gjøres av personer med betydelig erfaring fra «vanlig» straffesaksbehandling, og uttaler:

«Selv om Økokrim-saker er spesielle på sine måter, må påtaleskjønnet utøves med samme rettssikkerhetsfokus og bevisvurderingsnorm som i andre straffesaker.»

Videre advarer Advokatforeningen mot *for* høy grad av spesialisering, idet dette innebærer en «risiko for utvikling av overdrevent aktivistisk tilnærming til straffesaksbehandlingen». Om kompetansebehovet for de påtaleansvarlige heter det:

«For så vidt gjelder de påtaleansvarlige, vil Advokatforeningen også fremheve at disse på lik linje med dommere må forutsettes å være generalister som må være i stand til å tilegne seg og deretter selvstendig avgjøre ethvert retts- og bevissspørsmål som er av betydning for påtalespørsmålet i en sak. [...] I nødvendig utstrekning må man selvsagt – akkurat som for en dommer – trekke inn spesialkompetanse som kan veilede den påtaleansvarlige.»

Advokatforeningen reiser videre spørsmål om det er behov for å rekruttere etterforskere med juridisk spisskompetanse, på tilsvarende måte som man har spesialetterforskere med bl.a. revisorbakgrunn:

«I og med at mange av de spørsmål som skal etterforskes nettopp er av juridisk art (prejudisielle, sivilrettslige spørsmål som utgjør objektive straffbarhetsbetingelser) er det behov for juridisk kompetanse ved etterforskningen. Mens andre land har tradisjon for å utdanne jurister til etterforskere (f.eks. er dette svært vanlig blant FBI's øko-etterforskere), har man i norsk sammenheng begrenset seg til å ha jurister i påtalefunksjonen. I lys av de utfordringer som påpekes i den foreliggende rapporten fremstår det betimelig å reise spørsmålet om det ikke ville være på sin plass med etterforskere med skattejuridisk kompetanse. I andre sammenhenger vil det tilsvarende være relevant med selskapsrettslig, obligasjonsrettslig og regnskapsrettslig juristkompetanse.»

### *2.2.3 Riksadvokatens merknader*

Riksadvokaten konstaterer at det nå er lagt til rette for at tiltaket følges opp i den forstand at det som det klare utgangspunkt skal være en aktivt deltakende politietterforsker i alle saker under etterforskning, og at politietterforskere, økonomietterforskere og jurister skal inngå i alle faste team og prosjektteam.

En er enig med Økokrim i at enheten vanskelig vil kunne knytte til seg alle typer spesialkompetanse det kan tenkes å være behov for. Men det understrekes at særorganets kompetanseprofil er en side av virksomheten som åpenbart fortjener fortsatt oppmerksomhet. Dette er det ikke naturlig å gi nærmere føringer om i denne omgang, men en legger til grunn at merknadene fra Advokatforeningen er blant de forhold som fortjener nærmere overveielse i forbindelse med fremtidig rekruttering.

## **2.3 «Forsvarlig bemanning på etterforskningsteamene» (tiltak 2)**

### *2.3.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Utvalgets tiltak 2 lyder:

«Det bør innføres rutiner fra ledelsen som sikrer at et team til enhver tid er forsvarlig bemannet. Bemanningen må stå i forhold til oppgavene og arbeidsomfanget. Fremdrift kan ikke bli skadelidende på grunn av manglende bemanning. Forsvarlig bemanning er særlig viktig under forberedelsene og gjennomføringen av hovedforhandling. Aktorteamet bør i store straffesaker være bemannet i god tid før hovedforhandling.»

Økokrim vurderer – naturlig nok – forsvarlig bemanning i saken som viktig. Enheten sier seg også enig i at manglende bemanning ikke må føre til at fremdriften blir skadelidende, men understreker samtidig at det i praksis ligger i virksomhetens natur at det kan bli nødvendig å prioritere ressursene mellom ulike saker som er til behandling:

«Det kan f.eks. være at en sak må nedprioriteres en begrenset tid fordi oppfølgingen av en annen sak er viktigere i perioden. Etter vårt syn må det ligge til ledelsen å gjøre slike prioriteringer for å ivareta virksomheten samlet sett.»

Til formuleringen om at forsvarlig bemanning er særlig viktig under saksforberedelsen og gjennomføringen av hovedforhandlingen uttaler Økokrim:

«Vår vurdering er at bemanningen er viktig i alle faser av en straffesak for å få et godt resultat. Utilstrekkelig bemanning ved forberedelse og gjennomføring av hovedforhandling gir risiko for dårligere kvalitet og høyere arbeidsbelastning ved irettføring. Men også utilstrekkelig bemanning under etterforskingen kan lede til svakere kvalitet og større ressursbehov i tilknytning til hovedforhandling.»

Om gjennomførte endringer av betydning for anbefalingene under tiltak 2 heter det i enhetens redegjørelse:

«Det har vært en utvikling over mer enn 10 år at de straffesakene ØKOKRIM håndterer blir stadig mer omfattende, jf bl.a. omtale i rapport fra tilsyn med ØKOKRIM des 2011 (02.03.12). Bemanningen på teamene har i samme periode økt noe, men ikke i et omfang som speiler økningen [i] sakenes omfang. Antall sakskomplekser under etterforsking har gått ned. Tiltaket reiser spørsmålet om antall team bør reduseres slik at hvert team blir større, og/eller om det på andre måter bør brukes større ressurser på sakene over kortere tid. Vi har til nå fokusert på det siste.

Fram til 2011 var det i stor grad teamleder/påtaleansvarlig som anga hvordan teamet skulle settes sammen i sakene. Etter omorganiseringen av Økokrim i 2011 har avdelingsleder, som deltar i enhetens ledergruppe, løpende oversikt over ressursbehov og -bruk i avdelingene.

Prosjektteam etableres på enkeltsaker med medarbeidere fra ulike team/avdelinger utfra bemannings- og kompetansebehov i saken, i langt større grad enn tidligere.

Som et tiltak for å begrense etterforskingstiden, har vi fra 2016 arbeidet med å tilføre mer ressurser til saker i den første fasen (lengre initialfase).

Ressurssettingen av aktorteam i store hovedforhandlinger følges i dag opp i ledergruppen.»

### *2.3.2 Høringsinstansens syn*

Høringsinstansene slutter seg gjennomgående til at det må sikres slik bemanning og øvrige rammevilkår som er nødvendig for en forsvarlig oppgaveløsning. Flere peker likevel på at begrensede ressurser, i kombinasjon med en hendelsesstyrt hverdag, nødvendiggjør fleksibilitet og varierende ressursbruk i den enkelte sak over tid.

*Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST) uttaler om dette:*

«Et politidistrikt – herunder særorganene – må ta hensyn til at straffsaksarbeidet er uforutsigbart og hendelsesstyrt. Ofte må det foretas omprioriteringer av knappe etterforskningsressurser. En rettsanmodning fra utlandet og/eller uforutsette hendelser, kan eksempelvis foranledige behov for umiddelbar assistanse fra forskjellige kompetansemiljøer. Politiet er underdimensjonert i forhold til oppgaver og målsettingen om å ha tilstrekkelig kompetanse og bemanning (tiltak 2) til enhver tid, kan vanskelig oppfylles. NAST mener at denne del av forslagene fra utvalget bærer preg av liten realisme.»

*Hordaland statsadvokatembeter* fremhever behovet for tilstrekkelig bemanning til å kunne utvise fleksibilitet og håndtere «oppdukkende mål» ved siden av pågående planlagte etterforskinger, og uttaler:

«De endringer som er gjort i Økokrims arbeid for å sikre kompetanse, forsvarlig bemanning og forsvarlig fremdrift synes adekvate. I nedskalert form vil mye av de samme virkemidler kunne være anvendelig med etterforskningsteam i politidistriktene. Mye er allerede på plass så som faste saksmøter, arbeidssiktelse, føring av bevisnotat og hendelseslogg. Pålegg om etterforskningsplan er allerede gitt i alvorlige straffesaker gjennom riksadvokatens direktiver.»

*Statsadvokatenes forening* uttaler:

«Som Riksadvokaten fremhever i sitt høringssvar til NOU 2017: 11 (Særorganutredningen) pkt 1.1. er politikraften vedvarende og ønsket underdimensjonert. Slik er rammevilkårene for landets politidistrikter. Det er naturligvis noe annerledes for Økokrim som opererer med et saksinntak. En bør allikevel unngå at virkeligheten i særorganet skiller seg fullstendig fra den distriktene lever i. Økokrim skal utvikle feltet med sitt fagansvar og være en kompetanseoverfører, da må de metodene og rutinene de utvikler ha overføringsverdi. Et premiss om at fremdrift ikke kan bli skadelidende på grunn av manglende bemanning innebærer egentlig et krav om reell overbemanning. Et tilsvarende krav er umulig å sette opp for et politidistrikt, som naturlig ikke kan kontrollere hva som anmeldes i distriktet.

[...]

Statsadvokatene slutter seg til punktene 1–6 som gode målsetninger for etterforskningen, men er opptatt av at det ikke stenges for en fleksibel bruk av ressursene og at også Økokrim må ha aksept for å være påvirket av omgivelsene og uforutsette hendelser.»

*Møre og Romsdal politidistrikt* fremhever betydningen av strukturert ressursstyring:

«Det viktige er at beslutninger om dimensjonering og endringer i bemanning av etterforskningsteamene er foretatt på riktig nivå i organisasjonen basert på kunnskap etter gjeldende prioriteringer, og at ikke tilfældighetene får råde. Det må kreves full notoritet og åpenhet rundt disse beslutningene, der ledernivået må formulere beslutningene og begrunnelsene skriftlig.»

### 2.3.3 Riksadvokatens merknader

Riksadvokaten merker seg Økokrims vurdering og redegjørelse, og legger til grunn at forholdene nå ligger til rette for å følge opp utvalgets tiltak 2. I praksis må det naturlig nok – slik flere av høringsinstansene er inne på – aksepteres visse tilpasninger i ressursbruken i den enkelte sak ut fra behovet i andre saker. Det vil selvsagt være en politisk prioritering hvorledes Økokrim skal dimensjoneres. For sin del antar riksadvokaten at tiden er inne for å gjøre en nærmere analyse av dette når politireformen og økoteamene i politidistriktene er på plass og man har erfaring med den nye ordningen. En troverdig innsats mot økonomisk kriminalitet er en forutsetning for et velfungerende demokrati.

## 2.4 «Rutiner for forsvarlig fremdrift» (tiltak 3)

### 2.4.1 Økokrims vurdering og redegjørelse

Tiltak 3 lyder:

«Det bør innføres rutiner som sikrer forsvarlig fremdrift i et gjennomskiktig system der det er tydelig hva som kreves for å slutføre behandlingen av saken.»

Økokrim sier seg enig i at rutiner som anbefalt er viktig. Om hva som så langt er gjort for å sikre dette heter det:

«ØKOKRIM hadde også tilbake til 2005 ulike verktøy som skulle bidra til framdrift og retning i straffesakshåndteringen. Men de ble brukt i ulike varianter og i ulikt omfang. I 2012 tok ØKOKRIM i bruk et *felles verktøy for styring av alle straffesaker*. Elementene i dette verktøyet er:

- *Faste saksmøter* hvor de som arbeider med saken deltar og som bl a omhandler planlegging, fordeling og oppfølging av arbeidsoppgaver med tidsfrister, fastsetting og oppfølging av milepæler mv
- *Arbeidssiktelse* som beskriver [...] straffebud og bevistema og gir retning for etterforskningen
- *Etterforskningsplan* med formål å identifisere og følge opp de oppgaver som skal utføres, sikre at relevante forhold blir undersøkt og bidra til målrettet og effektiv etterforskning. Planen er basert på Indicia prosjektmodul med noen tilpasninger
- *Hendelseslogg* (ikke obligatorisk) for å sikre notoritet for faktiske hendelser og beslutninger i straffesaken som ikke kommer til uttrykk i saksdokumentene
- *Styringsgruppe* (innført 2013), bestående av vedkommende avdelingsleder og den eller de hun utpeker, som følger opp saken med ledelsesperspektiv. Styringsgruppen møter påtaleansvarlig og hovedetterforsker regelmessig

Styringsverktøyet brukes som nevnt i alle saker, og ansvar for ajourhold er definert (hovedetterforsker har en nøkkelrolle i samarbeid med påtaleansvarlig). De enkelte elementene i styringsverktøyet er stadig i utvikling. Men verktøyet som sådan har etter vår vurdering vist seg i praksis som godt egnet for store straffesaker om økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Ved utviklingen av verktøyet har vi sett hen til styringsverktøy hos andre spesialiserte etterforskningsenheter innen økonomisk kriminalitet.»

Om planer for ytterligere oppfølging heter det:

«Styringsverktøyet er under kontinuerlig utvikling basert på egen erfaringslæring og andre impulser, og er jevnlig tema i ledermøter og andre fora. For tiden arbeides det konkret med å forbedre etterforskningsplanene, og vi vurderer om det er behov for å endre dagens hendelseslogg til en (obligatorisk) saksbehandlingslogg, jf riksadvokatens oppsummerende brev om Bergwall-rapporten (06.07.17).»

### 2.4.2 Høringsinstansenes syn

De høringsinstanser som har uttalt seg om tiltaket, slutter seg til det.

### 2.4.3 Riksadvokatens merknader

De elementer som inngår i det nå etablerte felles verktøy for styring av alle Økokrims straffesaker synes å være velegnede for å følge opp utvalgets forslag til tiltak 3, og enheten

synes her å være kommet lengre enn andre deler av norsk politi og påtalemyndighet. Tiltakene ved Økokrim bør påkalle interesse og oppmerksomhet hos andre. Riksadvokaten legger til grunn at den varslede videreutviklingen av styringsverktøyet følges opp.

## **2.5 «Klare krav til fremdrift og ressursbruk ved saksinntaket» (tiltak 4)**

### **2.5.1 Økokrims vurdering og redegjørelse**

Tiltak 4 lyder:

«Det bør ved saksinntaket settes klare krav til fremdrift og ressursbruk, herunder spørsmål om tilskjæring av saker. Det bør innføres milepælrapportering. Ved vesentlig utvidelse av saken bør ledelsen vurdere saksinntaket etter påtaleinstruksen § 35-4.»

Økokrim fremhever at tiltaket har flere elementer og er enig i at alle disse er viktige, og uttaler:

«I saker som er aktuelle for inntak ved enheten, gjennomføres *forprosjekter* hvor bl a følgende komponenter inngår:

- Kartlegging av mulige straffbare handlinger og avgrensningsmuligheter
- Identifisering av evt andre uavklarte forhold som kan ha avgjørende betydning for utfallet av saken
- Vurdering av omfang, varighet og ressursbehov ved etterforskning av saken
- Kartlegging av tilgjengelige ressurser til å etterforske saken innen rimelig tid

Forprosjektrapport utgjør en sentral del av ledelsens beslutningsunderlag ved saksinntak. Ledelsens *beslutning om saksinntak* utformes skriftlig og angir sakens identitet. Denne ordningen ble innført i 2011.

De forventninger og krav til fremdrift og ressursbruk som oppstilles ved saksinntaket, baserer seg dermed på vurderinger basert i den avdelingen saken vil høre hjemme i, og gjennomgang i ledergruppen. Det er likevel vanlig at forhold ved saken som ikke var kjent ved saksinntaket eller andre endringer gjør det nødvendig å endre disse forventningene og kravene.

Mht *milepælrapportering*, gir dagens ordning med styringsgrupper god rapportering fra påtaleansvarlig til avdelingsleder. Avdelingslederne gir regelmessig status på ikke-påtaleavgjorte saker over 12 måneder til ledergruppen som følger disse sakene spesielt.

Til siste setning om *vesentlig utvidelse av saken*: Som ledd i oppfølgingen av tilsynet ved ØKOKRIM i desember 2011, utformes beslutninger om saksinntak i d[a]g mer konkret slik at rammer og evt tilskjæringer av saken mht mulige lovbrudd, aktører mv angis mer spesifikt. Som konsekvens av dette krever en vesentlig utvidelse av en straffesak utover de rammene som er gitt i saksinntaksbeslutningen, ny beslutning fra ledelsen etter behandling i ledergruppen.»

Om planer for ytterligere oppfølging av tiltak 4 heter det i Økokrims redegjørelse:

«I rapport fra tilsyn ved Økokrim des 2011 (02.03.12) antydes en modell for saksinntak der inntaket skjer i to etapper: "Først en nokså uspesifisert inntaksbeslutning, og så på et senere tidspunkt – når det er gjennomført en viss etterforskning – en nærmere vurdering av hvordan saken skal behandles videre, herunder hvilke ansvarssubjekter og straffbare forhold som skal forfølges[.]" En slik modell er så langt ikke innført, fordi vi har prioritert å utvikle andre mekanismer for kvalitet og styring av saker. Nå, som de andre tiltakene har virket noe tid



samtidig som viktigheten ved stram ressursstyring har økt ytterligere, mener vi at tiden er inne for å vurdere en slik ordning og om den vil gi ytterligere styringsmessig gevinst.»

### 2.5.2 Høringsinstansenes syn

Tiltaket får gjennomgående støtte fra høringsinstansene.

*Oslo politidistrikt* har påpekt at selv med gode rutiner for saksinntak, tilskjæring og godt planlagt etterforskning "vil forsvarlig fremdrift kunne utfordres av at det kommer til nye saker av mer alvorlig art som krever en samlet etterforskningsinnsats". Det nødvendiggjør en løpende vurdering av hvilke saker som skal prioriteres.

*Møre og Romsdal politidistrikt* uttaler om dette:

«Selv om en etterforskning selvsagt kan ta ulike retninger underveis, er en av den oppfatning at det i de aller fleste saker kan utarbeides en nokså godt fundert oversikt over ressursbehov allerede i sakens initialfase slik at det underveis kun blir nødvendig å gjøre justeringer. En viktig forutsetning for å kunne dimensjonere ressursene i saken er at påtalemyndigheten i en så tidlig fase som mulig klargjør temaene for etterforskningen ved å utarbeide en arbeidssiktelse. [...]

Kravet om fremdrift bør være sentralt i all etterforskning, men det bør i stor grad være opp til de[t] enkelte politidistrikt og særorgan å sørge for at passende rutiner etableres. Det ufravikelige kravet må være at rutinene ivaretar et krav om skriftlighet knyttet til de vurderinger som [er] gjort i sakens ulike faser, og i de ulike nivåene i organisasjonen.

Slik en ser det svarer Økokrim greit opp utvalgets forslag til tiltak i brev av 15. september som omhandler oppfølging av utvalgets rapport.»

*Advokatforeningen* understreker betydningen av hurtig etterforskning og påtaleavgjørelse, både av hensyn til den kriminalitetsbekjempende effekt og av hensyn til mistenktes rettigheter, og uttaler:

«Dette er forhold som taler for mer hardhendt prioritering og tilskjæring av hvor bredt og dypt man skal gå ut i en etterforskning. Selv om man ved en bredere, tidkrevende og mer grundig etterforskning kan finne grunnlag for noen ekstra og kanskje endog mer alvorlige tiltaleposter, vil straffesakens kriminalitetsforebyggende effekt regelmessig være større dersom det lar seg gjøre å fremme en sak på noen kjernepunkter raskt og uten å ta seg tid til å endevende alle mulige informasjonskilder. Særlig i lys av de utømmelige kilder til informasjon og etterforskningsopplysninger man har mulighet til å skaffe gjennom databeslag og innhenting av elektroniske data fra alle tenkelige instanser er det viktig å avveie etterforskerens iboende vitebegjær mot den samfunnsmessige tilleggsnyten ved å forfølge noen ekstra forhold, og på den annen side det samfunnsmessige tap av effektivitet i rettshåndhevelsen ved at den preventive virkningen av straff reduseres når straffen ikke "serveres varm".

Det er også viktig å ha høy bevissthet om at langvarig etterforskning av økonomiske straffesaker i mange tilfeller har ekstraordinære konsekvenser for de som er under etterforskning i forhold til andre typer saker. Velferdsmessige og økonomiske tap blir fort meget store der hvor næringslivsaktører settes under etterforskning. Dette gjør det særlig sentralt å målrette ressursbruken slik at etterforskningen kan konkluderes så raskt som mulig. Derved reduserer man også statens økonomiske eksponering for erstatningsansvar. Skadepotensialet ved strafforfølgning av økonomiske straffesaker er svært høyt. I tillegg til den selvsagte målsetningen

om å unngå å påføre borgere unødige ulemper, vil raskere avklaring av saker også begrense de tap staten må erstatte ved frifinnelse/henleggelse.»

### *2.5.3 Riksadvokatens merknader*

Riksadvokaten konstaterer at de endringer Økokrim har redegjort for synes egnet til å ivareta utvalgets forslag til tiltak.

En merker seg at enheten nå vil vurdere en slik modell med saksinntak i to etapper som er skissert i tilsynsrapporten fra 2012 og ser frem til å bli orientert om utfallet av denne prosessen.

Riksadvokaten merker seg videre Advokatforeningens synspunkter om prinsipper for sakstilskjæring. Bevissthet ved tilskjæring av straffesaker er et sentralt tema også for en arbeidsgruppe nedsatt av riksadvokaten som nylig avga sin rapport om effektivisering av domstolsbehandlingen av større straffesaker. Rapporten er publisert i riksadvokatens skriftserie nr. 1/2018. Det forutsettes at Økokrim arbeider videre med føringer for sakstilskjæring og i den forbindelse ser hen til merknadene fra Advokatforeningen og vurderingene i den nevnte rapporten.

## **2.6 «Ansvar for fremdrift og ressursbruk under etterforskningen» (tiltak 5)**

### *2.6.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Tiltak 5 lyder:

«Det bør settes klare krav til fremdrift og ressursbruk under etterforskningen.»

Økokrims vurdering og redegjørelse knyttet til tiltak 3 og 4, gjengitt ovenfor, dekker også dette tiltaket.

### *2.6.2 Høringsinstansenes syn*

Høringsinstansenes syn på tiltak 5 fremgår av det som er gjengitt ovenfor.

### *2.6.3 Riksadvokatens merknader*

Også riksadvokatens syn på tiltak 5 fremgår av det foregående.

## **2.7 «Ledelsens ansvar for fremdrift, ressursbruk og kompetanse» (tiltak 6)**

### *2.7.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Tiltak 6 lyder:

«Endelig ansvar for fremdrift, ressursbruk og nødvendig kompetanse i teamet bør ligge hos ledelsen. Embetslederen har et overordnet ansvar for at det påtalemessige skjønnet vurderes fortløpende.»

Økokrim forstår dette mer som en konstatering av ansvar enn et egentlig tiltak, og stiller spørsmålet om «hvor langt og dypt dette ansvaret strekker seg og hvilke mekanismer som bør være på plass for å ivareta det». Videre heter det:

«Etter riksadvokatens klargjøring mht ØKOKRIM-sjefens instruksjonsmyndighet overfor statsadvokatene i påtalespørsmål i rapport fra tilsyn ved ØKOKRIM des 2011 (02.03.12), har ledelsen et avklart totalansvar for virksomheten ikke ulikt andre virksomhetslederes ansvar.

Med "ansvar for at det påtalemessige skjønnet vurderes fortløpende" forstår vi at ledelsen har et overordnet ansvar for at enhetens påtalejurister gjør løpende påtalemessige vurderinger av saken og impliserte personer, og følger de opp, gjennom alle fasene i straffesaksbehandlingen.»

Om gjennomførte endringer som underbygger ansvaret heter det:

«ØKOKRIM har innført obligatorisk evaluering av straffesaker i 2010, enheten ble omorganisert for bedre ledelse og styring av virksomheten og sterkere fagutvikling i 2011, felles styringsverktøy ble tatt i bruk i alle saker i 2012, hovedetterforskerrollen ble tydeliggjort i 2013 og vi tok i bruk styringsgrupper i alle saker i 2013. Alle disse tiltakene har til hensikt å forbedre straffesaksbehandlingen. Men de er også viktige verktøy for at ledelsen skal kunne følge opp det ansvaret som angis i tiltak 6.»

### *2.7.2 Høringsinstansenes syn*

*Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST) uttaler:*

«NAST bemerker at tiltak 6 på dette punkt [dvs. hva gjelder embetslederens overordnede ansvar for løpende vurdering av det påtalemessige skjønnet] synes uklart. Skal forslaget til tiltak 6 på dette punkt tas på ordet må embetsleder sette seg grundig inn i ulike sider der det påtalemessige skjønnet får betydning; dette vil si både sakenes faktiske og juridiske side. Er fremdriften tilstrekkelig effektiv? Er kvaliteten på etterforskningen god nok? Skal etterforskningen avgrenses eller utvides? ØKOKRIM har flere store og til dels meget kompliserte sakskompleks fortløpende under etterforskning. Embetsleders overordnede ansvar for at det påtalemessige skjønnet vurderes fortløpende kan by på store utfordringer.

Det er ulike meninger innad i den høyere påtalemyndighet om embetsleder har instruksjonsmyndighet overfor den enkelte statsadvokat.»

*Hordaland statsadvokatembeter* viser til at "[u]tvalgets forslag til tiltak 6 har som grunnleggende premiss at embetsleder har et overordnet ansvar for det påtalemessige skjønn". Mens denne forutsetningen legges til grunn for Økokrims del basert på riksadvokatens inspeksjonsrapport fra 2. mars 2012, fremholdes det at den er mer tvilsom for så vidt gjelder embetsleders rolle i statsadvokatregionene.

### *2.7.3 Riksadvokatens merknader*

Riksadvokaten kan slutte seg til Økokrims forståelse av tiltaket og konstaterer at de ordninger og rutiner som er innført synes egnet til å underbygge ledelsens ansvar for utøvelsen av påtaleskjønn ved enheten. Hva gjelder det tilsvarende ansvaret ved andre statsadvokatembeter, kommer riksadvokaten tilbake til dette i annen sammenheng.

## **2.8 «Særlig viktige påtalespørsmål må vurderes av flere statsadvokater og gå gjennom flere ledd» (tiltak 7)**

### *2.8.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Tiltak 7 lyder:

«Alle påtalemessige avgjørelser som er av en viss viktighet, må vurderes av mer enn én statsadvokat. Det vil variere hvor grundig denne vurderingen må være, men det må kreves at mer enn én statsadvokat vurderer om vilkårene for å ta ut tiltale er oppfylt. I saker av særlig viktighet bør påtalevedtaket også gå gjennom flere ledd. Ved vurdering av anke må de samme punktene som ved påtalemessige avgjørelser tas i betraktning.»

Økokrim forstår det slik at ambisjonen med tiltaket er å kvalitetssikre statsadvokatens påtalevurdering ved at en annen statsadvokat gjør samme vurdering, og gir uttrykk for at enheten deler denne ambisjonen. Videre heter det:

«Spørsmålet om *hvor omfattende grunnlag den andre statsadvokaten skal ha for sin vurdering* er sentralt. For så vidt gjelder den påtaleansvarliges vurdering heter det i riksadvokatens oppsummerende brev om Bergwall-rapporten (06.07.17) at det "*må legges til grunn som en norm for god påtaleskikk at den enkelte påtalejurist plikter å foreta en egen, samvittighetsfull gjennomgang av bevisene*". Dette kan innfris også ved den andre statsadvokatens gjennomgang for så vidt gjelder de sentrale bevisene. Men det er likevel i de store sakene lite realistisk at vedkommende får i nærheten av innsikten til statsadvokaten som har deltatt under etterforskningsfasen, iallfall ikke uten at vedkommende bruker svært lang tid på å sette seg inn i saken. Dette ville bety vesentlig lengre tid før mistenkte får avklaring (og det ville kreve betydelig ressursbruk). Vi mener dagens ordning med styringsgrupper (se nedenfor) balanserer dette opp imot ambisjonen på en god måte og innebærer en langt bedre kvalitetssikring av påtalevedtak enn tidligere. Vi ser også at det kan være grunn til å utvikle dette videre, og en mulig løsning skisseres nedenfor.»

Av gjennomførte endringer som imøtekommer behovet for å kvalitetssikre påtaleavgjørelser vises det for det første til ordningen med *styringsgrupper*, som ble tatt i bruk i alle saker fra 2013. Om ordningen i relasjon til *påtalevedtak* – tiltale, forelegg, henleggelse mv. – heter det:

«Gruppen består av avdelingsleder for avdelingen hvor saken etterforskes og den eller de han utpeker, og møter påtaleansvarlig og hovedetterforsker i saken regelmessig. I etterforskningsfasen fokuserer gruppen på overordnede spørsmål om innretning, framdrift og ressursbruk. Ved påtaleavgjørelse skal gruppen bidra til å kvalitetssikre påtaleansvarliges beslutning. Dette innebærer at en annen statsadvokat som har noe kjennskap til saken fra etterforskningsfasen uten å ha deltatt aktivt i den, bidrar til den påtaleansvarlige statsadvokatens vurdering ved å gå inn i spørsmål som er sentrale for vurderingen. Hvor detaljert vedkommende går inn i saken og hvor grundig vurderingen er, varierer utfra bl a risiko og vesentlighet. Det vil normalt dreie seg om flere dagers arbeid med dokumentlesing, bevisgjennomgang og møter. Ordningen innebærer ingen endring i plasseringen av påtaleansvaret.

Det foreligger ikke rutiner for det tilfelle at noen i styringsgruppen etter gjennomgangen er uenig i påtaleansvarlig statsadvokats vurdering om at tiltale skal tas ut. I praksis vil en slik uenighet føre til videre involvering.»

Hva gjelder «*påtalemessige avgjørelser*» under etterforskningen som ikke er påtalevedtak i egentlig forstand, f.eks. beslutninger om tvangsmiddelbruk, uttaler Økokrim følgende:

«Etter vår vurdering er det ikke grunn til å innføre en ordning hvor påtalejuristens beslutning om pågrep eller begjæring om fengsling skal måtte forelegges andre påtalejurister for vurdering i den grad [...] en politiadvokat i et politidistrikt ville tatt avgjørelsen alene dersom saken ble etterforsket der. Retningslinjen her bør være at en som alminnelig prinsipp innhenter "Second opinion" på eget initiativ utfra betraktninger om risiko og vesentlighet, og at det er et lederansvar

å følge opp. Mht anke forstår vi tiltakets siste setning slik at kriteriet om en viss viktighet (første setning) gjelder også ved denne vurderingen.»

Økokrim skisserer videre nokså utførlig ulike muligheter for å utvikle dagens ordning:

«Ett alternativ er at statsadvokaten som har ledet etterforskningen innstiller til en annen statsadvokat som treffer påtaleavgjørelsen. Til dette alternativet er det etter vårt syn knyttet noen vesentlige innvendinger: Vår erfaring, og erfaringen fra flere andre lands spesialiserte etterforskningsenheter mot økonomisk kriminalitet, er entydig at den kunnskapen om alle aspekter av saken som statsadvokaten får gjennom å være involvert under hele etterforskningen, gir et langt bedre grunnlag for å vurdere om vilkårene for tiltale er oppfylt, enn det grunnlaget en får ved å gå inn i saken først i påtalefasen. Dette beskrives som nærmest avgjørende for å få de største og mest kompliserte sakene fram til domstolene. En kunne tenke at også sistnevnte statsadvokat forutsettes å ha fulgt saken tett gjennom etterforskningsfasen, men da vil det kunne innvendes at også denne statsadvokaten er for "tett på". I tillegg vil en slik ordning kreve omfattende statsadvokatressurser pr sak.

Et annet alternativ er en ordning hvor statsadvokaten som har ledet etterforskningen, og vil avgjøre påtalespørsmålet med å ta ut tiltale, får en begrunnet vurdering av påtalespørsmålet fra en annen statsadvokat (side-statsadvokat) etter at sistnevnte har fått presentert saken og gjennomgått bevis mv. Forutsetningen er her at side-statsadvokatens vurdering av om vilkårene for tiltale er oppfylt, foretas på et grunnlag som er på nivå med riksadvokatens krav, jf ovenfor. Dersom side-statsadvokatens vurdering går imot, idet denne mener at saken bør henlegges, løftes påtalespørsmålet til ledelsen. Ledelsen kan da, etter å ha fått presentert og gjennomgått saken, enten beslutte å ikke gripe inn (det vil si at statsadvokaten tar ut tiltale) eller å beordre statsadvokaten til å henlegge saken. (I praksis kan det også tenkes at ledelsen velger å be om ytterligere etterforskning.)

En ordning som skissert her bringer ikke klarhet i spørsmålet om hvor påtaleansvaret ligger; side-statsadvokaten vil her ikke ha noe påtaleansvar. Dette ansvaret forblir hos den første statsadvokaten. Ordningen vil forutsette notoritet/skriftlighet rundt den første statsadvokatens vurdering så vel som side-statsadvokatens vurdering og ledelsens vurdering og om grunnlaget for disse vurderingene. Tverrfagligheten kan ivaretas ved at side-statsadvokaten har anledning til å knytte til seg etterforsker ved gjennomgangen.»

Tiltakets tredje setning, om at påtalevedtak i saker av særlig viktighet bør «gå gjennom flere ledd», kommenteres slik:

«Tatt strengt på ordet tilsier dette en ordning hvor statsadvokaten som har ledet etterforskningen innstiller i påtalespørsmålet til ledelsen som så treffer påtaleavgjørelsen. Som nevnt har vi sterke innvendinger til en slik ordning.

Et alternativ er en viderebygning av den ovenfor skisserte ordningen med side-statsadvokat: Statsadvokaten som vurderer at vilkårene for å ta ut tiltale er oppfylt, og side-statsadvokatens vurdering (etter at denne har fått presentert og gjennomgått beviser mv) om påtalespørsmålet – uansett om side-statsadvokaten er enig eller går imot – forelegges ledelsen som gjennomgår påtalespørsmålet. Ledelsen kan da enten la statsadvokaten ta ut tiltalen eller beordre saken henlagt.»

Sammenfatningsvis heter det om veien videre:

«Med de skisserte ordningene vil tiltalebeslutninger (og andre viktige påtalevedtak) i alle saker være systematisk vurdert på en dokumenterbar måte av minst en annen statsadvokat enn vedkommende som har ledet etterforskningen og har påtaleansvar. Og minst en annen statsadvokat må dele dennes vurdering om at vilkårene for tiltale er oppfylt. I særskilt viktige saker vil i tillegg alltid ledelsen dele statsadvokatens vurdering om at vilkårene for tiltale er oppfylt. Det vil være notoritet for vurderingene og grunnlaget for dem.

Ca 4 års erfaring med styringsgrupper har vist at denne ordningen fungerer godt både i etterforskningsfasen og i påtalefasen. Samtidig fremstår den ovenfor skisserte ordningen med sidestatsadvokat mv, som en naturlig og realistisk vei videre mht interne systemer for kvalitetssikring av påtalevedtak. Vi antar derfor at videre vurderinger og oppfølging bør skje i dialog med riksadvokaten som faglig overordnet.»

### *2.8.2 Høringsinstansenes syn*

*Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST)* uttaler at "ØKOKRIM synes allerede å ha innført rutiner som sikrer det materielle innhold i det foreslåtte tiltak".

*Hordaland statsadvokatembeter* uttaler:

«Vi registrerer og har stor forståelse for Økokrims innvendi[n]g om at den statsadvokat som har deltatt under etterforskningsfasen har en innsikt i sakens detaljer og de sentrale bevis som en etterkommende statsadvokat ikke vil få "i nærheten av". Ved disse embeter har vi hatt til behandling flere store økonomiske straffesaker herunder særlig omfattende skattesak. I det aktuelle tilfellet var saken etterforsket og påtalebehandlet i politiet og ble oversendt hertil med innstilling dog slik at vedkommende statsadvokat som var allokert til saken, deltok i noen grad på møtevirksomhet under den avsluttende del av etterforskningen. Vi vil fastholde at det ville være umulig å treffe et påtalevedtak på selvstendig grunnlag uten å ha tett samarbeid med etterforskende enhet i en slik sak. Et forslag om fullstendig uavhengighet mellom etterforskende og avgjørende instans slik vi oppfatter tiltaket å være ment ved formuleringen "flere ledd", fremstår derfor for oss både lite formålstjenlig og ekstremt tidkrevende.

[...]

Vi vil sterkt anbefale at Økokrim får beholde ordningen med at statsadvokater integrert i etterforskningen, senere treffer påtalevedtaket. Etter vår oppfatning er kvalitetssikringen ivaretatt gjennom den beskrevne styringsgruppen. Det voldsomme tap av kunnskap som skjer ved overføring fra et nivå til et annet i saker med så store [informasjonsmengder] vil måtte kompenseres med stort tidsbruk og ressurspådrag i neste ledd. Kravet til forsvarlig fremdrift vil selv da måtte bli betydelig skadelidende dersom den som til slutt skal treffe beslutningen skal være like informert som saksansvarlig statsadvokat under etterforskningen. [...] Med de regimer som er beskrevet i Økokrims brev av 15. september 2017, mener vi det må være forsvarlig å opprettholde dagens system.»

*Statsadvokatenes forening* uttaler:

«Økokrims påtaleordning er ikke uten ankepunkter, og det kan være rimelig å balansere den med noen tiltak som ikke er vanlig ellers i påtalemyndigheten. Uansett er det naturlig å søke å kvalitetssikre en viktig avgjørelse så godt som mulig. [...] De tiltak med styringsgruppe som [...] skisseres [av Økokrim] fremstår adekvate. Det kan imidlertid ikke være snakk om en bindende instruks, som er egnet til å påvirke gyldigheten av en tiltale tatt ut av statsadvokat ved avvik fra ordningen. En forankring hos ledelsen som ordningen innebærer er både fornuftig og tilstrekkelig.

[...] Når tiltak 7 omtaler "saker av særlig viktighet" er det naturlig å tolke det som de sakene politiet ellers ikke har kompetansen til å avgjøre.

At statsadvokatene har påtalekompetansen er imidlertid ikke det samme som at påtalevurderingen skal gå gjennom to ledd. Det er en konsekvens av organiseringen snarere enn en forutsetning. Det er ingen grenser for hvor detaljert statsadvokaten kan velge å styre etterforskningen, jf. stpl. § 225, uten at det påvirker påtalekompetansen. Statsadvokaten kan uten videre overta behandlingen av sak som hører under en underordnet, jfr. stpl. § 59. Det foreligger ingen regler som indikerer at den statsadvokat som overtar behandlingen av en sak etter bestemmelsen, ikke også kan påtaleavgjøre den samme saken. En måte å forstå Økokrims organisering på er at en benytter denne bestemmelsen automatisk ved saksinntak.»

*Innlandet politidistrikt* uttaler:

«Vi gir vår fulle støtte til dette tiltaket. For så vidt angår de sentrale prioriteringer som gjelder for vår egen virksomhet, vil vi vise til riksadvokatens tilrådning i brev av 15. februar 2008 om at "det i politidistriktene og ved statsadvokatembetene etableres systemer som sikrer at voldtektssaker som er bevismessig vanskelige, gjennomgås og vurderes av flere enn den politijurist eller statsadvokat som er ansvarlig for saken, før det treffes påtalemessig avgjørelse eller gis innstilling til statsadvokaten eller riksadvokaten". Tiltaket er godt egnet til å fremme hypotesetenkning og derigjennom bidra til å operasjonalisere uskyldspresumsjonen.»

*Møre og Romsdal politidistrikt* uttaler:

«En kan ikke se at påtalevurderinger i flere ledd innenfor samme organisasjon kan være hensiktsmessig. Det vil nesten alltid være den påtaleansvarlige i den enkelte sak som har best grunnlag for å fatte påtaleavgjørelser i saken. Det at en annen statsadvokat i samme organisasjon erklærer seg enig eller ikke enig i en påtalevurdering kan ha begrenset egenverdi når det gjelder kvalitet. Det viktige er *prosessen* som leder frem til beslutningene.

En ordning der den påtaleansvarlige får utvikle sine vurderinger i en sak gjennom samtale med en kvalifisert kollega eller leder antas å ha høy verdi i et kvalitetsperspektiv.

Dette kan selvsagt gjøres uformelt i det daglige arbeid, men i større saker antar en at det kan være fornuftig å formalisere dette samarbeidet.

Etter det en forstår har Økokrim etablert en ordning der flere statsadvokater blir satt på de største sakene, og en vil da tro at en vil kunne få [den] nødvendige faglige diskusjon rundt påtalemessige og juridiske spørsmål i alle fasene av saken. Ikke minst vil det da kunne skapes et klima for å presentere motforestillinger og motargumenter som kan diskuteres eller utredes nærmere.»

*Oslo politidistrikt* uttaler:

«Oslo politidistrikt deler ikke utvalgets syn om at ØKOKRIMs rutiner knyttet til påtalevedtak bør endres. For Oslo politidistrikt fremstår ØKOKRIMs foreliggende rutiner for vurdering av påtalevedtak som gode. [...] For Oslo politidistrikt fremstår det at ansvarlig statsadvokat i ØKOKRIM tar del i etterforskningen som en helt klar styrke både for etterforskningen og den senere irettføring av saken.»

*Advokatforeningen* støtter tiltaket og uttaler:

«Den integrerte påtalemodellen i Økokrim har åpenbare fordeler ved at påtalejuristen deltar i etterforskningen fra første dag. Samtidig skaper den viktige utfordringer for objektiviteten ved den endelige påtalevurderingen ved at den påtaleansvarlige nødvendigvis får et "eierforhold" til saken gjennom etterforskningsfasen, som nødvendigvis gjør det umulig å foreta en fullstendig objektiv vurdering av resultatene når etterforskningen er ferdig og det skal vurderes hvorvidt "produktet" holder til tiltale.

Dette er hensyn som ville ha blitt avhjulpet ved et skille mellom statsadvokatnivå og etterforskningsinstansen, selv om det også er åpenbare ulemper i form av at den løpende påtalemessige styring av etterforskningen i så fall ville være overlatt til politiadvokatene. Advokatforeningen mener imidlertid at de kvalitets- og rettssikkerhetsmessige fordelene ved en deling i betydelig grad vil oppveie ulempene. Ulempene kan også langt på vei oppveies av at organene lokaliseres i umiddelbar nærhet av hverandre, samt ved at etterforskningsorganet pålegges å regelmessig redegjøre for saksfremdriften i pågående saker for statsadvokaten.

I lys av debatten knyttet til Særorganutredningen, finner vi grunn til å påpeke at en deling bør ses uavhengig av andre politiorganer (Kripos) og statsadvokatembeter (NAST), og at det er viktig at man fortsatt har både et spesialisert etterforskningsmiljø og et spesialisert påtaleorgan for økonomisk kriminalitet.»

### *2.8.3 Riksadvokatens merknader*

Riksadvokaten slutter seg til Økokrims forståelse av at ambisjonen med tiltaket må være å kvalitetssikre påtalearbeidet. Den ordning som er etablert med styringsgrupper antas å kunne bidra til dette for så vidt gjelder de egentlige påtalevedtakene, dvs. henleggelse, tiltal mv. En legger også til grunn at de muligheter for å videreutvikle kvalitetssikringen som er skissert av Økokrim, gjengitt ovenfor, nå følges opp. En slik videreutvikling bør være innrettet mot risiko og vesentlighet, jf. også ordlyden i tiltak 7 om "avgjørelser av en viss viktighet" og "saker av særlig viktighet". Riksadvokaten stiller seg gjerne til disposisjon for å drøfte dette nærmere.

For avgjørelser som ikke er påtalevedtak, herunder tvangsmiddelbruk, er riksadvokaten enig med Økokrim – og flere av høringsinstansene – i at det ikke er grunn til å etablere en *rutinemessig* ordning med involvering av flere påtalejurister. Kollegiale råd om slike avgjørelser bør i stedet søkes etter behov, herunder avhengig av spørsmålets betydning og kompleksitet.

Tiltaket har for øvrig – slik flere av høringsinstansene påpeker – en side til selve ordningen med integrert påtale i Økokrim og i politiet for øvrig. Dette er et grunntrekk ved vår påtaleordning som det ikke er hensiktsmessig å vurdere nærmere som ledd i oppfølgingen av en enkeltsak, jf. dette brevets innledende merknader.

## **2.9 «Ryddig finansiering av etterforskning og irettføring» (tiltak 8)**

### *2.9.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Tiltak 8 lyder:

«Det må være ryddighet med hensyn til finansiering av etterforskning og gjennomføring av hovedforhandling. Midler må komme gjennom ordinære kanaler, dvs. gjennom Justisdepartementet via Politidirektoratet. Det må ikke søkes å få midler direkte fra representanter for fornærmede eller berørte instanser, som Finansdepartementet, skatteetaten osv.»



Økokrim tilkjennegir at det ikke er noen uenighet om det som sies her, og understreker at den spesielle finansieringen av Transocean-saken var et særskilt tilfelle, og det har ikke senere har vært aktuelt å søke finansiering av straffesakshåndtering utenom ordinære kanaler.

### *2.9.2 Høringsinstansenes syn*

De som har uttalt seg om finansieringen i sine høringssvar er enig i utvalgets anbefalinger.

*Advokatforeningen* tar dessuten til orde for å reversere en forskriftsendring som det fremholdes at ble foretatt forut for tingrettsbehandlingen av Transocean-saken:

«I tillegg til at personell som arbeider med etterforskning og iringeføring av straffesaker må finansieres av politiets og påtalemyndighetens budsjetter, vil vi peke på at den forskriftsendring som ble foretatt i "Forskrift om skattefordeling mellom skattekreditorene" av 2012-06-20 nr 627 § 14 bør reverseres. Etter endringen lyder paragrafens nr. 3 som følger:

De utgifter som det offentlige pådrar seg ved rettslig prøving av skattekrav mv. etter reglene i skattebetalingsloven § 17-1 og skatteforvaltningsloven § 15-1, skal fordeles som innfordringsutgifter. Der Finansdepartementet eller Skattedirektoratet samtykker, gjelder tilsvarende for utgifter som det offentlige pådrar seg ved prejudisiell prøving av skattekrav i saker etter skatteforvaltningsloven § 14-12, straffeprosessloven § 427 og § 428, og i sivile erstatningskrav mot medvirkere. Tilkjente saksomkostninger fordeles som innfordringsinntekter.

Den understrekede setningen ble satt inn ved endringen. Endringen ble foretatt kort tid før oppstart av straffesaken i Oslo tingrett, og i forbindelse med engasjement av sivile advokater til å delta i aktoratet i Transocean-saken.

Som konsekvens av evalueringsutvalgets tiltak 8, bør endringen reverseres. For øvrig kan det bemerkes at forskriftsbestemmelsen legger opp til en ordning som er i strid med strpl. § 78 annet ledd, som slår fast at advokater som er oppnevnt som aktorer skal honoreres av retten etter salærforskriftens regler.»

### *2.9.3 Riksadvokatens merknader*

Ved oversendelsen av evalueringsutvalgets rapport til Justis- og beredskapsdepartementet uttalte riksadvokaten følgende – som fortsatt er dekkende for embetets syn – om finansieringen av Transocean-saken, jf. brev 15. juni 2017:

«På ett punkt finner riksadvokaten grunn til å supplere de faktiske opplysningene som fremgår av rapporten. I rapporten punkt 13 om ressursbruk omtales et brev fra Økokrim-sjefen 5. februar 2007 "via Politidirektoratet til Finansdepartementet med anmodning om finansiering av saken" (rapporten s. 102). Videre heter det at "Økokrims anmodning ble tatt til følge, og det ble gitt en særbevilgning fra Finansdepartementet til Økokrim på 30 millioner kroner".

Riksadvokaten vil i tilknytning til dette bemerke at brevet fra Økokrim-sjefen 5. februar 2007 ble videreformidlet fra Politidirektoratet til Justisdepartementet 9. februar 2007. Departementet fulgte opp med brev til Finansdepartementet 21. mars s.å., hvilket ledet til at Stortinget økte bevilgningen på kap 440 punkt 1 med 10 millioner kroner på revidert statsbudsjett for 2007, jf. Innst. S. nr. 230 (2006-2007) pkt. 6.7.1, og med en tilsvarende tilleggsbevilgning på 20 millioner kroner på statsbudsjettet for 2008. Transocean-saken omtales kort på side 102 i St prp nr 1/2008.

Tilførselen av ekstra midler ble således besluttet av Stortinget som ledd i den alminnelige budsjettprosessen.

En understreker for ordens skyld at riksadvokaten ved å påpeke disse faktiske forhold ikke gir tilkjenne noen uenighet med utvalgets prinsipielle, skeptiske holdning til finansiering av enkeltsaker med særbevilgninger, tvert i mot.»

For ordens skyld nevnes at Advokatforeningens innspill om reversering av en endring av forskrift om skattefordeling mellom skattekreditorene § 14 synes å bygge på en misforståelse. Av Lovdatas register fremgår det at forskriften på det aktuelle punkt hatt samme ordlyd siden vedtakelsen i 2012.

## **2.10 «Forholdet til andre myndigheter» (tiltak 9)**

### *2.10.1 Økokrims vurdering og redegjørelse*

Tiltak 9 lyder:

«Der andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen, bør dette skje ved formaliserte avtaler i den enkelte sak for å sikre objektivitet og nødvendig ansvarsfordeling. Det må skilles mellom personer som inngår i etterforskningen av saken og personer som handler på vegne av andre myndigheter. Påtalemyndigheten må sørge for å holde personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken, utenfor etterforskningen og iretteføringen av saken.»

Økokrim viser til at tiltaket retter seg mot hele politi- og påtalemyndighetens forhold til andre myndigheter, og vil innebære en vesentlig endring av dagens samarbeidspraksis. Enheten har innvendinger til dette og stiller spørsmål om hvorvidt evaluering av en enkelt straffesak gir et godt nok grunnlag for et så vidtfaende forslag. Om de ulike elementene i tiltaket heter det:

«Vi er enig i at i de tilfeller andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen her, bør det skje ved formaliserte avtaler i den enkelte sak. Dette bidrar til rolleklarhet og notoritet.

Siste setning, om at påtalemyndigheten må sørge for å holde personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken utenfor etterforskningen og iretteføringen av saken, reiser spørsmål om hva som nærmere menes med "selvstendig interesse i saken". En praktisk typesituasjon: Skatteetaten har foretatt et bokettersyn som fører til politianmeldelse. Skatterevisoren som har gjennomført bokettersynet og ferdigstilt sin rapport, har i utgangspunktet avsluttet sitt arbeid med forvaltningssaken. For politiets etterforskning vil bokettersynsrevisorens kjennskap til regnskap, bilag mv være av vesentlig betydning. Har revisoren en selvstendig interesse i saken? Går den i så fall ut på at revisoren selv skal få bekreftet sin egen revisjon også gjennom straffesaken? Etter vår vurdering bør det faktum at en person i et forvaltningsorgan har arbeidet med en sak, ikke medføre at han eller hun er uegnet til å delta i et etterforskningsteam som etterforsker det samme saksforholdet under ledelse av påtalemyndigheten. Slik deltagelse fra personer med god kunnskap om underliggende forvaltningssak kan for øvrig også bidra til at korrekt faktum legges til grunn og at de underliggende sivilrettslige bestemmelser hensyntas.»

Hva gjelder anbefalingen om formaliserte avtaler viser Økokrim til at følgende er gjennomført:

«ØKOKRIM har innført en ordning med skriftlige avtaler, som legges i saksdokumentene, i alle tilfeller hvor personell fra andre myndigheter trekkes inn i etterforskingen. Avtalene angir personellens navn, kompetanse/bakgrunn, tidsrammer for oppdraget mv.»

#### *2.10.2 Høringsinstansenes syn*

I brev 20. juni 2017 anmodet riksadvokaten om Skattedirektoratets foreløpige vurdering av hvordan samarbeidet mellom skatteetaten og påtalemyndigheten kan og bør skje, herunder hva gjelder spørsmålet om involvering i straffesaken av personer som arbeider med å treffe ligningsvedtak i den underliggende skattesak.

Skattedirektoratet besvarte henvendelsen i brev 18. september 2017. I svaret understrekes det innledningsvis at rammene for fremtidig samarbeid ikke utelukkende bør baseres på erfaringene i Transocean-saken som ikke er representative for samarbeidet mellom etatene, særlig på grunn av sin størrelse og kompleksitet.

Hva gjelder behovet for formaliserte avtaler, forstått som en skriftlig avtale med nødvendig detaljeringsgrad for den konkrete saken, uttaler direktoratet bl.a.:

«Samarbeidet har en ytre rettslig ramme som styres av rettsregler i straffeprosessloven og skatteforvaltningsloven mv.. Innenfor denne rettslige rammen er de praktiske sidene ved samarbeidet basert på en gjensidig avtale mellom etatene om utøvelsen av sin myndighet.

[...] Skattedirektoratet er enig i at erfaringene viser at en formalisering av samarbeidet både vil kunne være hensiktsmessig og nødvendig i de større sakene. Det er imidlertid stor variasjon i sakene som skatteetaten anmelder og det store flertallet av anmeldelsene gjelder forhold som kan karakteriseres som relativt "enkle" i faktisk og rettslig sammenheng. I slike saker vil kommunikasjon mellom etatene, etter direktoratets oppfatning, ligge innenfor "normal" etterforskning/saksutredning. Det synes ikke nødvendigvis hensiktsmessig at det må inngås særskilte formaliserte samarbeidsavtaler i enhver sak som anmeldes, eventuelt før politietterforskeren kan kontakte skatteetaten. Hvor skjæringstidspunktet for når skriftlig avtale er nødvendig [går,] bør vurderes i den enkelte sak. Det kan gis nærmere retningslinjer for denne vurderingen.»

For så vidt gjelder spørsmålet om en saksbehandler som behandler forvaltningssaken, bør være avskåret fra å bistå politiet, tar direktoratet utgangspunkt i at en ordning der det kommer inn "nye øyne" fra forvaltningens side, i alle fall utad vil fremstå med større objektivitet. På denne bakgrunn angis spørsmålet å være hvor sterkt et slikt hensyn slår igjennom i forhold til de mothensyn som eventuelt gjør seg gjeldende. Videre heter det:

«Det er utvilsomt at en ordning der saksbehandler i forvaltningssaken er avskåret fra å bistå politiet i den parallelle straffesaken har ressursmessige utfordringer. [...]

I ytterste konsekvens vil skattekontoret ikke ha tilgjengelig fagressurser til å følge opp den strafferettslige behandlingen av saken i det hele tatt. [...]

Enkelte sentrale saksområder er også avhengig av intensiv erfaringsdeling. I denne sammenheng kan "fiktiv fakturering" sakene tjene som et godt eksempel på organisert kriminalitet gjennomført på en måte hvor politiet var helt avhengig av skatte-/avgiftsrettslig kompetanse, og ikke minst konkret erfaring fra parallelle forvaltningssaker, for den strafferettslige behandlingen.

Det følger av det som er sagt over at det vil være en betydelig risiko for at myndighetenes evne til å bekjempe alvorlig økonomisk kriminalitet vil kunne svekkes om saksbehandler som er involvert i forvaltningssaken ikke kan bistå politiet. En ny slik praksis forutsetter en nærmere gjennomgang av ressursituasjonen og kompetansespørsmålet på skattekontoret og hos politiet.»

I sitt høringsvar 14. desember 2017 har Skattedirektoratet redegjort nærmere for sitt syn på de gjeldende rettslige rammene for samarbeid og det rettspolitiske spørsmålet om hvordan samarbeidet bør innrettes. Direktoratet uttaler bl.a.:

«Selv om evalueringen [av Transocean-saken] gir viktige innspill til en vurdering av behov og rammer for et operativt samarbeid, bør dette utredes i en bredere sammenheng. Vi viser i denne sammenheng også til direktoratets høringsuttalelse til særorganutredningen i NOU 2017: 11 i brev av 30. november 2017 til Justis- og beredskapsdepartementet.

For Skattedirektoratet er det viktig at hensynet til distansert og objektiv vurdering ikke tilsier at kontrolletatene bør være avskåret fra å bistå i etterforskningen og iretteføringen av straffesaker. Dette gjelder både den direkte bistanden gjennom deltagelse i etterforskningsteam og ved at skattemyndighetene parallelt behandler de forvaltningsmessige sidene av saken gjennom utredning, vedtak og eventuell klagebehandling. Skattedirektoratet er positiv til at det foretas en felles gjennomgang av de ulike avtalene og rutineene for operativt samarbeid mellom politi og skatteetaten. Gjennomgangen kan ha et fokus på kvalitetssikring av avgjørelser, oppfølging av objektivitetskravet/habilitetskravet og at rutineene for samarbeid sikrer nødvendig tillit utad.»

Også flere av de øvrige høringsinstansene har uttalt seg om tiltak 9.

*Norsk Øko-Forum* (NØF) gir uttrykk for at det vil være "uheldig dersom de(n) som kjenner saken best skal diskvalifiseres fra å bistå i påtalemyndighetens arbeid på grunn av hypoteser om manglende objektivitet", og fremholder:

«Offentlige etater er ikke "offer" eller "skadelidte" på samme måte som individer som er krenket, og offentlige myndigheter og tjenestepersoner er etter forvaltningsloven også underlagt de samme krav til objektivitet som for politi og påtale.

[...]

Det er også et klart politisk mål om effektivitet i forvaltningen og et krav om at offentlige myndigheter samarbeider på en god og effektiv måte for å oppnå dette. Dette er fullt mulig i praksis, uten at det går utover rettssikkerheten for den enkelte.

[...] Etter vårt syn fungerer [samarbeids]avtalen [og -instruksen] godt i tråd med sitt formål. Vi er som nevnt likevel enig i at det av notoritets hensyn i noe større grad, kan være nødvendig med formaliserte avtaler i enkelte større saker. Vi er kjent med at dette i de senere årene også har blitt praksis i skattesaker.»

*Det nasjonale statsadvokatembetet* (NAST) uttaler om tiltaket:

«Utvalget foreslår at ethvert samarbeid med andre myndigheter i etterforskningen bør formaliseres i avtaler i den enkelte sak. NAST mener at forslaget synes unødig byråkratisk og vil forsinke etterforskningen i mange oversiktlige og enkle saker. Særlig vil øko-teamene i politidistriktene merke dette. Det vises til Skattedirektørens foreløpige uttalelse i Transocean-saken av 18. september 2017 side 2-4. NAST støtter Skattedirektørens vurderinger og konklusjoner på dette punkt.»

*Hordaland statsadvokatembeter* uttaler:

«Det er ikke helt uvanlig at politi benytter seg av annen offentlig fagkompetanse ifb. med etterforskning. Dette skjer f.eks. innen ulykkesetterforskning der en knytter til seg fagkompetanse fra f.eks. luftfartsmyndighetene, veivesenet eller annen særlig faginstitusjon. I økonomisaker vil skatteetaten være en instans der det er naturlig å hente bistand fra. At skatteetaten skal ha "selvstendig interesse i saken" er vi ikke uten videre enige i.

Skatteetaten har et selvstendig ansvar for å ivareta et bestemt regelverk på samme måte som Fiskeridirektoratet og/eller Kystvakten vil ha ansvar for ivaretagelse av fiskerireglene. Vi kan ikke se at disse instanser skal ha mer selvstendig interesse av sakens utfall enn politi og påtalemyndighet som har ansvaret for den strafferettslige oppfølging av et lovbrudd. Det offentliges interesse i at saken forfølges med mest mulig kunnskap om det aktuelle regelsett og praksis på området, bør i denne sammenheng være avgjørende.. Påtalemyndighetens krav til objektivitet vil i denne sammenheng måtte omfatte en plikt til å påse at de aktører en knytter til seg opptrer objektivt. Påtalemyndigheten skal i tillegg selvsagt foreta en selvstendig vurdering av saken uavhengig av den eller de instanser det er hentet bistand fra. Det offentliges interesse i et objektivt riktig resultat bør være styrende og bør tilsi at etterforskningsledelsen får anledning til å knytte til seg annen offentlig kompetanse der dette behøves. Vi har i denne sammenheng ingen innvendinger til at det treffes skriftlige avtaler for å sikre objektivitet og ansvarsfordeling.»

*Statsadvokatenes forening uttaler:*

«At politiet får bistand av representanter fra andre myndigheter er svært vanlig og innarbeidet. Dette er nok vanligere i politiet for øvrig enn hos Økokrim. Dersom en skal endre på ordningene må en først ta innover seg at det er de mindre spesialiserte økoteamene i distriktene det vil få størst følger for. Dersom man vil gjøre drastiske endringer på disse ordningene, bør det i det minste skje etter en bred utredning av hvordan det fungerer og følgene en endring vil få for hele politiet i stedet for å bygge på en vurdering av Økokrim alene.

Foreningen vil også utfordre hva som ligger i "selvstendig interesse i saken". Det er en feilslutning å tenke på representanter for skattevesenet eller finanstilsynet som vanlige fornærmede. Det er forskjell på å ha noe som sin arbeidsoppgave og selvstendig interesse i utfallet. Det er legens oppgave å gi pasienten best mulig medisinsk behandling, men det er ikke hennes selvstendige interesse at han blir frisk.

Økokrim ble opprettet fordi politi og påtalemyndighet ikke lyktes i å bekjempe kriminalitet begått på spesialiserte livsområder, i næringslivet og i høykompetansemiljøer. Spesialiseringen og kompleksiteten i samfunnet har økt siden den gang. Dersom politiet ikke skal kunne trekke på spesialkompetanse ressursene hos alt fra skattevesen til kystvakt og Nav må det innføres vesentlige kompenserende tiltak. En viser for øvrig til skattedirektoratets brev til høringen av 18. september 2017.»

*Møre og Romsdal politidistrikt støtter ikke tiltak 9:*

«Politimesteren i Møre og Romsdal vil gi uttrykk for at en ikke er enig i utvalgets forslag til tiltak.

[...]

I praksis vil det være de personene som har arbeidet med den aktuelle saken i et annet offentlig organ som vil kunne bringe merverdi inn i etterforskningen og påtalearbeidet, og ikke en hvilken som helst representant for vedkommende myndighet.

En er også av den oppfatning at utvalgets bruk av uttrykket "selvstendig interesse" er noe forkjørt i denne sammenhengen. Alle offentlige organer skal være objektive, og oppfatninger som organet måtte ha knyttet til en sak eller lovtolkning i en sak skal ikke være preget av selvstendige interesser, men kan selvsagt være preget av for eksempel fast forvaltningspraksis.

Utgangspunktet må være at påtalemyndighetens forhold til and[r]e myndigheter må praktiseres likt uansett hvilke straffesaksområde det er tale om. En kan ikke se at det er spesielle forhold som gjør seg gjeldende for samarbeid med andre myndigheter i økosaker.

Slik en oppfatter utvalgets forslag bryter dette me[d] den praksis og samarbeidsform som er etablert med flere myndigheter.

[...]

Tilsynsmyndighetene har lang tradisjon for både å kunne ivareta sin rolle som tilsynsmyndighet og samtidig gi bistand til politiet. Dette har selvsagt sine utfordringer og svakheter, men endringer i denne samarbeidsformen vil kreve grundig utredning og andre ordninger.

Utvalgets forslag synes å springe ut av en konstatering av at påtalestyringen i "Transocean-saken" ikke var tilstrekkelig sterk, og at skatteetaten fikk en for stor rolle ved blant annet utformingen av tiltalebeslutningen. Slik en ser det, er dette en av flere konsekvenser utilstrekkelig påtalestyring kan få. Det mest effektive og nærliggende virkemiddelet for å hindre gjentakelse av lignende forhold vil være å styrke påtalestyringen i større saker ved å sette inn mer påtaleressurs.

Utvalget foreslår også at det bør formaliseres avtaler "i den enkelte sak" der andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen. En kan ikke se behov for en generell bestemmelse om dette, idet generelle samarbeidsavtaler i de langt fleste tilfeller antakelig vil være tilstrekkelig. En ser likevel at det i de aller mest omfangsrike saken[e] kan være på sin plass med en samarbeidsavtale for den enkelte sak, eksempelvis "Transocean-saken".»

*Oslo politidistrikt* fremholder at behovet for formaliserte samarbeidsavtaler varierer med sakstype. Om forvaltningens "selvstendige interesse i saken" fremkommer lignende synspunkter som Hordaland statsadvokatembeter gir uttrykk for. Videre heter det:

«Når det hentes inn kompetanse fra andre offentlige etater til å ta del i etterforskningen av en straffesak må etterforskningsledelsen sørge for at de eksterne ressurspersonene opprettholder samme krav til objektivitet. Vår erfaring fra større straffesaker er at personer som er hentet inn fra andre etater til å delta i en etterforskning har utvist tilstrekkelig grad av objektivitet uavhengig av om disse personene tidligere eller parallelt har arbeidet med den forvaltningsmessige delen av samme sak. At det er personene som tidligere har eller parallelt jobber med en sak i forvaltningssporet gjør at personen har detaljkunnskap og vil fungere som en ressursperson fra første dag. Hvorvidt det at ressurspersoner fra andre offentlige etater deltar underveis i en etterforskning utfordrer det strenge objektivitetskravet som gjelder, vil variere fra straffesak til straffesak. Etter Oslo politidistrikts syn vil det være mer hensiktsmessig konkret [å] vurdere den enkelte deltager i en etterforskning sin objektivitet eller habilitet fra sak til sak, enn å stenge for at personer som deltar i forvaltningssporet også kan delta i etterforskningen.

Oslo politidistrikt ser likevel at det kan reises prinsipielle innvendinger mot at en anmelder i en straffesak gis en slik mulighet til innflytelse på/deltagelse i etterforskningen, en mulighet som ikke andre anmeldere/fornærmede har. Det bakenforliggende behovet for slikt samarbeid med aktuelle etater som Skatteetaten og NAV er et felles samfunnsoppdrag. Hvor la[n]gt dette rekker i forhold til å utfordre allmenhetens oppfatning av rolleblanding, må være gjenstand for kontinuerlig evaluering.

Når det gjelder avtaleverket som ligger til grunn for samarbeid mellom politi og påtalemyndighet og andre myndigheter under etterforskning anmoder Oslo politidistrikt Riksadvokaten å vurdere om det er behov for å revidere "Avtale om prinsipper for samarbeid mellom politi/påtalemyndighet, skatteetat og NAV" av 24.03.10 og tilhørende "Instruks om operativt samarbeid mellom politi/påtalemyndighet, skatteetat og NAV". I lys av evalueringsrapporten er det behov for å se på flere av punktene i instruksene, herunder punktene som knytter seg til påtalevedtak og videre domstolsbehandling. Videre bør det vurderes om instruksene er i overensstemmelse med ny politiregisterlov. Problemstillinger knyttet til innsyn i korrespondanse og arbeidsdokumenter fra en etterforskning byr på nye utfordringer i større økonomiske straffesaker. Den siste tiden har domstolen pålagt politiet å forelegge for domstolen korrespondanse, arbeidsnotater og møtereferater som er utvekslet mellom politiet og andre myndighetsetater underveis i en etterforskning for å undersøke om dokumentene er interne og kan unntas innsyn på dette grunnlaget, jf. bl.a. Borgarting lagmannsretts kjennelse av 15.01.2018 (17-199737SAK-BORG/04). Dette gjør blant annet at det oppstår behov for rutiner for lagring av kommunikasjon mellom deltagere i en etterforskning for å skape tilstrekkelig notoritet.

Oslo Politidistrikt etterlyser at avtalen og instruksene viser til et rettslig oppheng. Det er for eksempel under pkt. 2,5 "Etterforskning" i Instruksene vist til at det skal være "en aktiv informasjonsutveksling mellom etatene", her bør Instruksene ved revisjon vise til i hvilket regelverk en slik informasjonsutveksling skal behandles. Det samme gjelder for øvrig til Instruksens pkt. 2,6 og pkt. 2,9.»

*Advokatforeningen* går inn for å avvikle samarbeidsavtalen:

«Som nevnt innledningsvis mener Advokatforeningen at etterforskning og påtalebehandling av straffesaker skal håndteres av politiet og påtalemyndigheten. Personell fra et organ som prosessuelt sett er fornærmet ved den handling som etterforskes må anses inhabile til å utføre arbeid for påtalemyndigheten (herunder med etterforskningen) av saken. Dette gjelder naturligvis i særdeleshet i de tilfeller der vedkommende tjenestemann har tatt stilling til de spørsmål som er gjenstand for etterforskning i sitt arbeid for det fornærmede organ.

Advokatforeningen mener samarbeidsavtalen mellom påtalemyndigheten, politiet, skatteetaten og NAV etablerer – eller i det minste åpner for – en ordning som regelmessig krenker habilitetskravet i strpl. § 60 så vel som grunnprinsippet om objektiv og uavhengig politi og påtalemyndighet jf. strpl. § 56 annet ledd. Riksadvokaten bør derfor snarest avslutte avtalen i sin nåværende form. Dette er også den logiske måte å løse evalueringsutvalgets tiltak 9 på.

Det kan stilles spørsmål ved om det er nødvendig å anse personell inhabile kun som følge av ansettelsesforhold i f.eks. Skatteetaten, der vedkommende ikke på noen måte har hatt befatning med etatens behandling av saken (dvs. verken bokettersyn, vedtaksforberedelse eller beslutning om anmeldelse). I slike tilfeller gjør ikke motforestillingene seg gjeldende i samme grad.

Advokatforeningen mener imidlertid det er viktig å være prinsipielle i dette spørsmålet. Tilknytning til det organ som enten er prosessuelt fornærmet, eller som har anmeldt forholdet i egenskap av forvaltningsmessig kontrollorgan (Finanstilsynet, Arbeidstilsynet) er etter vårt syn tilstrekkelig til å skape tvil om vedkommende kan møte saksforholdet uten forutinntatthet og med den absolutte objektivitet som må kreves av etterforskere og påtaleansvarlige. Ressursmessige hensyn kan ikke tillates å fremtvinge pragmatiske løsninger i strid med prinsippet om at straffesaksbehandlingen skal foretas av en påtalemyndighet fritatt for politisk styring i enkeltsak. Da må det være en oppgave for Stortinget å overføre de nødvendige ressurser fra f.eks. Skatteetaten til politi/påtalemyndighet slik at oppgavene kan utføres av politiets og

påtalemyndighetens eget personell som gjennom å være underlagt en ikke-instruerbar riksadvokat etter strpl. § 56 annet ledd er uavhengige av den øvrige utøvende makt.

Subsidiært mener Advokatforeningen at det under enhver omstendighet må sikres at personell som har [...] deltatt i fornærmedes eller kontrollorganets behandling av saken ikke deltar i etterforskningen. Evalueringsutvalgets rapport viser alt for klart hvor galt det lett går når man etablerer en slik «samrøre». Representanter for fornærmede eller kontrollorganer vil regelmessig være viktige bidragsyttere gjennom at de bidrar med oversendelse av dokumenter/opplysninger, samt avhøres som vitner, på lik linje med f.eks. representanter for en bank som mener seg utsatt for lånebedrageri eller en bobestyrer som oversender opplysninger om mulige straffbare forhold.

Helt sentralt er at det må være full notoritet over interaksjonen mellom politi/påtalemyndighet på den ene side, og fornærmede/kontrolletat på den annen side. All informasjon og påvirkning fra fornærmede/kontrolletat overfor politi/påtalemyndighet må journal- og dokumentføres slik at etterforskningsdokumentene gir et sant og etterprøvbart bilde av hva som har fremkommet gjennom etterforskningen.

Under enhver omstendighet må det etableres rutiner slik at det ikke hersker noen tvil om hvorvidt en person ansatt hos fornærmede eller en kontrolletat opptrer i egenskap av utlånt til påtalemyndigheten, eller på vegne av sin arbeidsgiver. Dette gjelder ikke bare i forhold til anvendelse av reglene om hva som er intern og eksternt kommunikasjon, men også konkret i forhold til hvilke interesser vedkommende har for øye i den enkelte situasjon.

Selv om det ligger utenfor Riksadvokatens/påtalemyndighetens ansvarsområde som sådan, finner vi også grunn til å peke på at påtalemyndigheten bør markere overfor andre offentlige etater som opptrer som anmelder/fornærmet i økonomiske straffesaker, at anmeldelse og begjæring om påtale må være begrunnet i en reell vurdering av at det foreligger et straffbart forhold, og ikke i den hensikt å gjennom ransaking og beslag etter straffeprosessuelle regler få tilgang til materiale man ikke har tilgang til etter sine egne hjemler. [...]»

### *2.10.3 Riksadvokatens merknader*

Det er viktig å sikre klare ansvarsforhold, god rolleforståelse og notoritet ved all myndighetsutøvelse, og det kreves særlig oppmerksomhet om disse forhold når påtalemyndigheten samarbeider med andre offentlige myndigheter. Dette har vært kommunisert fra Riksadvokatembetet en rekke ganger og i ulike sammenhenger.

I dag er politiets og påtalemyndighetens samarbeid med skatteetaten regulert av bl.a. "Avtale om prinsipper for samarbeid mellom politi/påtalemyndighet og NAV" og den tilhørende "Instruks om operativt samarbeid mellom politi/påtalemyndighet, skatteetaten og NAV". Riksadvokaten legger til grunn at det som utgangspunkt foreligger et rettslig grunnlag for det samarbeid mellom etatene som avtalen gjelder, og at samarbeid – i en eller annen form – også er nødvendig av hensyn til oppgaveløsningen. Dette er i ulike sammenhenger akseptert av domstolene, og det er nærmere redegjort for relevant rettspraksis i punkt 6.4.3 i Skatteetatens evalueringsrapport, avgitt 24. mai 2018.

Evalueringsrapportene – både fra det riksadvokatoppnevnte evalueringsutvalget og fra Skatteetatens Internrevisjon – viser likevel at det er grunnlag for å gå gjennom rammene for et fremtidig samarbeid. Det sentrale samarbeidsforum, der avtalepartene møtes på ledernivå, er derfor nå i ferd med å nedsette en arbeidsgruppe for å revidere instruksene om operativt samarbeid. Revisjonen vil ha som mål at instruksene skal sikre god saksfremdrift, at det ikke skapes tvil om at objektivitetsplikten og habilitetskrav er overholdt og at de



respektive organers selvstendige ansvar ved sin oppgaveløsning ivaretas. Arbeidsgruppen skal også vurdere om instruksene kan gi nærmere angivelse av når det bør inngås egen skriftlig avtale om samarbeid i enkeltsaker og hva slike avtaler bør inneholde. Revisjonen av den operative instruksene vil for øvrig ikke være begrenset til dette, og arbeidsgruppen vil kunne foreslå øvrige endringer og tilføyelser som den finner hensiktsmessig med tanke på det fremtidige operative samarbeidet – herunder i lys av høringsinnspillene referert i foregående punkt.

Arbeidsgruppens rapport vil bli fulgt opp i Det sentrale samarbeidsforum når den foreligger. Inntil de ovennevnte endringer er vedtatt, anser riksadvokaten at Økokrim kan videreføre den reviderte praksis enheten beskriver at man følger i dag, der det utformes skriftlige avtaler som legges i saksdokumentene i alle tilfeller hvor personell fra andre myndigheter trekkes inn i etterforskningen, og slik at avtalene angir personellets navn, kompetanse/bakgrunn, tidsrammer for oppdraget mv.

### **3. Øvrige merknader og forslag**

#### **3.1 Notoritetskrav**

I Økokrims brev 15. september 2017 er det vist til at evalueringsutvalgets understrekning av behovet for notoritet er et læringspunkt som bør følges opp, og som ikke er direkte omfattet av noen av de ni foreslåtte tiltak. Videre heter det:

«Vi vurderer det slik at god skriftlighet og notoritet er helt sentralt for kvalitet og effektivitet ved etterforskning av store økonomiske straffesaker som typisk har et omfattende informasjonstilfang, går over lang tid, involverer flere medarbeidere og hvor viktige vurderinger og veivalg gjøres underveis.

Krav til skriftlighet og notoritet følger av lov, riksadvokatens retningslinjer (bl a om bruk av etterforskningsplaner) og interne rutiner. ØKOKRIMS rutiner om dette har, som ledd i utviklingen av felles verktøy for styring av straffesak (se under tiltak 3) og i tråd med utviklingen for øvrig i retning av strengere krav til skriftlighet og notoritet, blitt vesentlig tydeligere de siste årene.

Utvalget nevner konkret mandat for gjennomgang av beslag. Vår vurdering av dette er at ordinære beslagsgjennomganger, i saker hvor etterforsker er innforstått med bevisstema gjennom arbeidssiktelse mv, og hvor beslagsgjennomgangen dokumenteres med en forklarende egenrapport, bør kunne foretas uten et skriftlig mandat. Klarhet for etterforskeren mht oppgaven, og notoritet mht utførelsen av den, følger da av hhv etterforskningsplan og egenrapport. Slik praktiseres det også i dag.»

*Advokatforeningen* har i sin høringsuttalelse vist til at det fremstår å være "behov for at politi og påtalemyndighet får etablert rutiner og tekniske løsninger for journal- og dokumentføring av korrespondanse – herunder e-postkorrespondanse – samsvar med hva som praktiseres i statsforvaltningen for øvrig". Videre heter det:

«Det bør etableres løsninger som gjør det mulig å kontrollere at all korrespondanse som er journalført i Strasaks postjournal, faktisk blir innført i den aktuelle straffesakens dokumentfortegnelse. Dersom det er tale om interne dokumenter, må det foretas og dokumenteres en vurdering av dokumentet som internt på avsendelses-/mottakstidspunktet. Det må ikke være anledning til å unnlate dokumentføring for så, når innsynsbegjæringen kommer, å vurdere og begrunne i ettertid at dokumentene er interne.

I lys av at en stadig større del av informasjonsutvekslingen i samfunnet – også i straffesaksbehandlingen – foregår pr. e-post er det også viktig å få etablert rutiner og løsninger som fanger opp både ut- og inngående e-postkorrespondanse av materielt innhold. Også her må det etableres ordninger som sikrer at en kategorisering av dokumentet som organinternt gjøres i realtid og kan etterprøves.»

Riksadvokaten er positiv til at behovet for notoritet i straffesaksbehandlingen fremheves som et særskilt læringspunkt. Det må arbeides kontinuerlig med dette for så vidt gjelder de ulike elementer i etterforskningen og påtalearbeidet. Sentralt er profesjonalisering av saksbehandlingen, noe som for eksempel forutsetter et klart skille mellom private og arbeidsrelaterte temaer i e-postkorrespondanse, samt at e-postkorrespondanse i etterforskningsteamet organiseres på en måte som er lett gjenfinnbar. Videre er det viktig å skille mellom saksopplysninger som skal formaliseres i sakens dokumenter og interne vurderinger av opplysningene. Det nevnes dessuten at det er behov for gode rutiner for møtereferater fra interne arbeidsmøter og at det av referatene fremgår om det har fremkommet opplysninger som må dokumentføres.

### **3.2 Etterforskning og straffeforfølgning av advokater**

*Advokatforeningen* tar opp at straffeforfølgning av forhold relatert til advokaters virksomhet er problematisk:

«En særlig problemstilling knytter seg til det å straffeforfølge advokater for hva de skriver til offentlige myndigheter eller domstoler på vegne av klienter til ivaretagelse av klientens rettsstilling. En av tiltalepostene i Transoceansaken knyttet seg konkret til at argumentasjon i tilsvaret til varsel om endringsligning og tilleggsskatt, skulle rammes som straffbart brudd på ligningsloven.

Borgernes tilgang til kvalifisert rettshjelp og representasjon av advokat er en grunnleggende forutsetning for en velfungerende rettsstat. Prinsippet om at en advokat ikke skal identifiseres med sin klient og de interesser og standpunkt han forfekter på klientens vegne er en viktig del av denne forutsetningen, slik det også fremgår i Advokatforskriftens kapittel 12 Regler for god advokatskikk, pkt. 1.2.

Viktigheten av å beskytte advokater mot utilbørlig påvirkning i retning av å hensynta andre forhold enn klientens interesse, reflekteres også i det grunnleggende kravet til uavhengighet i domstolovens regler om advokater og Advokatforskriften. Det vises også til den beskyttelse advokater er gitt mot påvirkning mot og gjengjeldelse for handlinger de har utført som aktør i rettsvesenet gjennom straffebestemmelsen i strl. § 157 («motarbeiding av rettsvesenet»).

Å iverksette etterforskning av advokater for påstått medvirkning til straffbare handlinger som hevdes begått i egenskap av forsvarer, bistandsadvokat eller prosessfullmektig vil objektivt sett falle inn under gjerningsbeskrivelsen i strl. § 157 om å gjengjelde «en handling, et arbeid eller en tjeneste som aktøren har utført i forbindelse med en straffesak eller en sivil sak». Da gjenstår kun spørsmålet om handlingen er rettsstridig.

For så vidt gjelder bestemmelsens formelle rekkevidde kan man selvsagt problematisere hvorvidt en skatteadvokat som inngir tilsvaret på et varsel om at det vurderes ilagt tilleggsskatt er å anse som «forsvarer». Poenget er at de underliggende hensyn om å beskytte aktøren mot gjengjeldelse gjør seg gjeldende i samme grad.

Det å straffeforfølge advokater for å formidle sine klienters anførsler om faktum og juss overfor forvaltningsmyndigheter eller domstoler, fremstår etter Advokatforeningens syn som et alvorlig angrep på rettsstaten, som bl.a. kan krenke enkeltindividers reelle adgang til å få fremmet og imøtegått krav for domstolene (EMK art 6) og for forvaltningen.

Samtidig er det lett å forstå at muligheten til å få tilgang til opplysninger som ellers er vernet av bevis- og beslagsforbud som følge av betroelsesforhold mellom klient og advokat, kan gjøre det fristende for påtalemyndigheten å trekke inn advokater som mistenkt i den hensikt å få tilgang i medhold av unntaket i strpl. § 204 annet ledd for opplysninger i forhold der advokat og klient er mistenkt for å være medskyldige.

Advokatforeningen mener at det er viktig å få i stand egnede lovgivningsmessige klargjøringer som sikrer at advokater kan fremme sine klienters saksfremstilling og anførsler uavhengig og uten å frykte personlig forfølgelse. Inntil slike klargjøringer måtte komme på plass, vil det være ønskelig at Riksadvokaten foretar egnede innskjerpinger, bevisstgjøring og vurderer rutiner for kvalitetskontroll for å sikre en påtalepraksis som respekterer de grunnleggende prinsipper for advokaters uavhengighet.»

Det er ikke naturlig at riksadvokaten går langt i å avklare strafferettslige tolkingsspørsmål i forbindelse med en evaluering av et konkret sakskompleks, slik det her er tale om. Men det understrekes at det som en selvfølge må kreves av påtalemyndigheten at den har høy bevissthet om, og forståelse for, advokatenes rolle og viktige oppgaver under straffesaksbehandlingen. Dette er noe som åpenbart må tas i betraktning før det iverksettes etterforskning mot advokater i tilknytning til arbeidet de utfører. Situasjonen har således atskillig slektskap med spørsmålet om bruk av tvangsmidler overfor forsvarere, som riksadvokaten har gitt direktiver om i brev 16. august 2005. I brevet heter det bl.a.:

«Den norske advokatforening har tatt opp med riksadvokaten at det kan virke uheldig om beslutning om tvangsmidler overfor forsvareren i en sak under etterforskning eller irettføring treffes av den påtalejurist som har ansvaret for saken. Riksadvokaten er enig i at dette så langt mulig bør unngås.

I helt ekstraordinære tilfeller kan det være aktuelt å benytte tvangsmidler overfor forsvarere i straffesaker som er under etterforskning eller irettføring. Dette krever grundige vurderinger og særlig aktpågivenhet. I disse – meget sjeldne, men svært følsomme – sakene er det særlig viktig at det ikke kan reises noen tvil om påtalemyndighetens objektivitet. Dette er betydningsfullt for påtalemyndighetens tillit i allmenheten generelt, og overfor forsvarerstanden spesielt. [...] Riksadvokaten gir derfor flg. instruks:

1. Dersom det under etterforskning eller irettføring kan være aktuelt å benytte tvangsmidler overfor forsvareren i saken skal den påtalemessige behandling av dette spørsmålet overføres til en annen påtalejurist enn den som har ansvaret for saken. Hvis dette av tidsmessige grunner ikke er mulig, skal bruken av tvangsmidler overfor forsvareren overlates til en kollega så snart dette er praktisk mulig.
2. Påtalejurister i politiet bør rådføre seg med statsadvokaten før det treffes beslutning om bruk av tvangsmidler overfor forsvareren i saken.»

### 3.3 Riksadvokatens rolle som klageinstans i saker som behandles av Spesialenheten for politisaker

*Advokat Sverre E. Koch* har i sin høringsuttalelse tatt til orde for at riksadvokaten ikke bør være klageinstans i saker som er avgjort av Spesialenheten for politisaker og som gjelder medarbeidere i påtalemyndigheten. Advokat Koch uttaler bl.a.:

«Fordi de fleste anmeldelsene til Spesialenheten gjelder medarbeidere i politiet, vil Riksadvokaten generelt sett være habil for slike saker. Det stiller seg annerledes når det er medarbeidere i påtalemyndigheten som er anmeldt, og særlig for de påtaleorganene som er direkte underlagt Riksadvokatens instruksjonsmyndighet slik Økokrim er.

[...]

Utvalget har behandlet dette i pkt 15 i rapporten, der det bl.a står på s 108/109:

"Etter at anmeldelsen mot hovedaktor ble oversendt Spesialenheten for politisaker, finner utvalget at det var relativt begrenset hva Riksadvokaten kunne gjøre. Riksadvokaten ville være klageinstans for Spesialenhetens avgjørelse. Det var derfor ikke naturlig for Riksadvokaten å gripe inn i de påtalemessige vurderingene av Transocean-saken før Spesialenheten hadde truffet sin avgjørelse og det eventuelt var klaget over denne. Riksadvokaten ville ellers kunne få en uheldig dobbeltrolle i behandlingen av saken."

Etter mitt syn underbygger dette min innvending til at Riksadvokaten er ankeinstans; Det er ikke da lenger mulig å utøve den overordnede påtalesfunksjonen som er Riksadvokatens sentrale oppgave. Det blir bakvendt når utvalget mener at Riksadvokatens funksjon som ankeinstans blir mer "naturlig" å ivareta enn ledelsen av påtalemyndigheten.

[...]

Det er min mening at Riksadvokaten var inhabil da han besluttet å henlegge min anmeldelse.

[...]

Etter min mening bør Riksadvokaten derfor ikke være ankeinstans for klager som gjelder medarbeidere i påtalemyndigheten. Det må være viktigere at Riksadvokaten kan utøve sin lederrolle som øverste påtaleansvarlig enn å være ankeinstans for Spesialenhetens avgjørelser.

Det er sikkert ikke behov for eller fornuftig å etablere et særskilt klageorgan med dette som eneste oppgave. Det må for slike saker da være bedre at et annet statsadvokatembete enn der den anmeldte arbeider er ankeinstansen. Da vil det være en kompetent myndighet. Dersom lederen av dette embete håndterer de øvrige habilitetsforholdene på en profesjonell måte, så bør dette være en bedre ordening enn dagens ordening.»

Riksadvokaten er enig i at embetet ikke kan unnlate å utøve sin funksjon som overordnet påtalemyndighet på grunn av rollen som klageorgan for Spesialenheten for politisaker. I den grad det er riktig og nødvendig å gripe inn i en pågående etterforskning eller iretteføring i kraft av det alminnelige overordningsforholdet, er det et ansvar riksadvokaten må være seg bevisst. Dersom dette kan føre til at riksadvokaten inhabiliseres som klageorgan i en pågående eller senere sak for Spesialenheten for politisaker, må det løses ved at det oppnevnes setteriksadvokat.

Det hører for øvrig med i bildet at det er forhold som tilsier at riksadvokaten i begrenset utstrekning bør gripe inn i pågående saker ved Økokrim. Riksadvokaten har således flere ganger gitt uttrykk for følgende:

Som kjent fastsetter straffeprosessloven § 59a annet ledd siste punktum at siktede ikke kan påklage vedtak som innleder strafforfølgning for retten – slik en tiltalebeslutning gjør. Riksadvokaten har likevel adgang til å ta en klage til *behandling utenfor klageretten* i kraft

av det alminnelige overordningsforholdet for høyere påtalemyndighet. For påtalevedtak som forutsetningsvis skal undergis en fullstendig behandling i retten, vil en være særlig tilbakeholden med slik klagebehandling.

Utgangspunktet må tas i at avgrensningen av klageretten er begrunnet i en helt nødvendig arbeidsdeling i påtalemyndigheten og behovet for å begrense arbeidsbyrden for overordnede nivåer. En avgrensning er ikke minst nødvendig i omfattende og kompliserte saker av den typen Økokrim håndterer som politiets og påtalemyndighetens ekspertorgan på området for økonomisk kriminalitet. Dette tilsier en lav prøvingsintensitet; det er ikke tale om at riksadvokaten i slike situasjoner gjennomgående skal sette sitt påtalevedtak i stedet for statsadvokatens.

Riksadvokaten har tidligere lagt til grunn at det normalt bare vil være aktuelt å ta standpunkt til klager over at tiltale er tatt ut, når en av følgende situasjoner foreligger:

1. Det har fremkommet nye opplysninger etter tiltalevedtaket som i vesentlig grad forrykker det grunnlag vedtaket er basert på.
2. Etterforskingen har vesentlige mangler på punkter av avgjørende betydning for tiltalespørsmålet.
3. Beslutningen om å ta ut tiltale er åpenbart uskjønnsom.

I tillegg må det – i alle fall i saker av større omfang og som utgangspunkt – være en forutsetning for realitetsbehandling at det er *mulig å ta stilling til pretensjonen med rimelig grad av sikkerhet, uten en fullstendig saksgjennomgang*. Det gir seg selv at riksadvokaten ikke kan trekke en tiltale utferdiget av kompetent påtalemyndighet uten en meget grundig gjennomgang av etterforskningsmaterialet. En eventuell realitetsbehandling av klage over positivt påtalevedtak i større straffesaker vil således normalt måtte skje i to ledd: Først må det gjøres en mer foreløpig vurdering av om klagen skal realitetsbehandles. Hvis det besluttet, må saken kalles inn for fullstendig gjennomgang av påtalespørsmålet.

I lys av det ovenstående mener riksadvokaten rollen som overordnet påtalemyndighet forsvarlig kan kombineres med rollen som klageorgan i saker behandlet av Spesialenheten for politisaker. Uansett må eventuelle endringer her følges opp lovgivningsmessig.

#### **4 Riksadvokatens videre oppfølging av Økokrim – varsel om særskilt tilsyn i 2019**

Som det fremgår av fremstillingen ovenfor, har Økokrim i de senere år iverksatt ulike endringer for å bedre internkontroll og kvalitetssikre straffesaksbehandlingen. Denne utviklingen imøtekommer også mange av de tiltak som er foreslått av utvalget.

Hovedinntrykket fra høringen er at disse endringene vurderes positivt. Samtidig er det på det rene – slik også Økokrim legger til grunn – at arbeidet med å opprettholde og forbedre kvaliteten i straffesaksarbeidet ikke kan anses avsluttet.

Riksadvokaten vil i større grad enn før følge opp utviklingsarbeidet i Økokrim, herunder de pågående prosesser det er vist til ovenfor. Det tas som ledd i dette sikte på å gjennomføre et omfattende tilsyn i løpet av 2019. En vil da bl.a. gjennomgå enhetens samlede instruksverk og saksbehandlingsrutiner. Som ledd i tilsynet vil riksadvokaten vurdere hensiktsmessigheten av gjeldende regler og rutiner, og dessuten kontrollere etterlevelsen av reguleringene. I tillegg vil det bli lagt opp til gjennomgang av et passende antall saker med tanke på kontroll med kvaliteten av bl.a. arbeidssiktelser og tiltaler.

Det bes om at Økokrim allerede nå påbegynner arbeidet med å forberede tilsynet slik at en snarlig kan innlede en dialog om hvordan det best kan gjennomføres.



Tor-Aksel Busch

Runar Torgersen  
førstestatsadvokat

Gjenpart: 1. Justis- og beredskapsdepartementet  
2. Politidirektoratet  
3. Skattedirektoratet  
4. Statsadvokatene  
5. Politidistriktene