

Noen utviklingstrekk i norsk kriminalpolitikk basert på 40 år i påtalemyndigheten

riksadvokat Tor-Aksel Busch

Tor-Aksel Busch er siden 1997 riksadvokat. Før han ble riksadvokat, var han assisterende riksadvokat fra 1987.

1. Innledning

I mai 1968 gikk startskuddet for «sekstiåtter-bevegelsen». Protester mot dårlige forhold ved Sorbonne-universitetet i Paris utviklet seg til rene gateslag. Den franske presidenten reiste av sikkerhetsgrunner til en militærbase i Tyskland. Grensene ble stengt, mitt russekulls planlagte tur til Paris avlyst. Vietnam (herunder Tet-offensiven), Tsjekkoslovakia, Rudi Dutschke og Martin Luther King preget på ulike måter året. Inntrykkene var voldsomme. Engasjementet likeså. I ettertid kan det fremstå som et paradoks at noen av oss med ungdommens mottagelige sinn likevel valgte et yrkesliv i politi- og påtalemyndighet, men slik gikk det. Ragnars doktorgrad knyttes til det «operative og innsatsrettede» i politiet, men han har i hele sin karriere – hvor vi har fulgt hverandre i ulike posisjoner – vært nær knyttet til norsk kriminalpolitikk. Her følger noen observasjoner fra mitt ståsted.

2. Kriminalpolitikken som katalysator

En form for dualisme preger vår tid. Som nasjon er vi på toppen av alle internasjonale målinger som registrerer rikdom, politisk frihet, likestilling, kvalitet ved rettsstaten og i offentlig forvaltning. Tilsvarende gjelder likhet og tillit. Ja, endog om lykke ligger vi lengst fremme. Pensjonsfond utland sprenger stadig nye grenser, vi har som nasjon mer penger på bok enn de samlede, tyngende gjeldsforpliktelser i flere land.

På den andre siden er det utvilsomt et komplekst fremtidsbilde med teknologi som vil avskaffe jobber, en klimakrise utenfor kontroll, autoritær politikk og høyrepopulisme på

fremmarsj i store deler av verden, stadig flere steder er massene i opprør og uten tillit til den politiske elite, folkevandringer som utfordrer nasjonalstatene, terror og kriger uten ende, og skarpe konflikter når det gjelder kultur, identitet og religion.

Det er i denne dualismen kriminalpolitikken skal utformes og finne sin form. I Andenæs' *Alminnelig strafferett* heter det:

«Et lands strafferett gir mer enn de fleste andre rettsområder et speilbilde av de eksisterende samfunnsforhold og moraloppfatninger.»¹

Den danske professor Vagn Greve fremholder i artikkelen «Fra rettsstat til politistat? Om strømninger i kriminalpolitikken» flg.:

«Strafferettssystemet virker evig og uunnværlig, og vi fortsetter straffetradisjonen uten noen særlig selvransaking. Men innholdet i og bruken av straffesystemet er langt fra evig; tvert i mot har innholdet gjennom tidene endret seg dramatisk, og vi har i dag et ganske annet system enn for bare noen tiår siden.

[...]

Strafferetten avspeiler som ingenting annet tidens syn på mennesket og samfunnet.»²

Det er lett å gi sin tilslutning til disse betraktninger, men de tydeliggjør også det ansvar vi som praktikere har for et velfungerende rettssamfunn, og maner til refleksjon, respekt og ettertanke for oppgavene. Ragnar og jeg startet våre yrkeskarrierer i en tid hvor frontene var skarpe; Inger Louise Valles kriminalgemelding er et tilstrekkelig stikkord i denne forbindelse. Kriminalpolitikken må tilpasses sin tid, vi er avhengig av tillit som igjen fordrer kunnskap om, og tro på, systemer som skal tjene befolkningen.

3. Noen grunnleggende forutsetninger

For politiet og påtalemyndigheten er det normalsituasjonen i vårt arbeid at grunnleggende interesser må balanseres. Ved bekjempelse av all alvorlig kriminalitet er det et gjennomgående trekk at viktige hensyn trekker i ulike retninger. Mistenkte kontra offer kan være stikkord, tilsvarende gjelder for spenningsfeltet effektivitet og rettssikkerhet.

1. Johs. Andenæs, *Alminnelig strafferett* 2016 (6. utg. ved G.F. Rieber-Mohn og K.E. Sæther), s. 5.

2. Vagn Greve, *Fra Rettsstat til Politistat? Om strømninger i kriminalpolitikken. I: Til Forsvar for personvernet.* red. K. Clemet og J.O. Egeland. Oslo 2010, s. 79–100.

NOEN UTVIKLINGSTREKK I NORSK KRIMINALPOLITIKK BASERT PÅ 40 ÅR I PÅTALEMYNDIGHETEN

Det er ingen tvil om at man med enkle grep kan gjøre repressive tiltak langt mer effektive, men til hvilken pris? Problemstillingen kan omformuleres: Rettssikkerhet koster. Undersøkelser viser ikke sjelden at enkeltpersoner i mindre grad venter personvern; trygghet gis vesentlig høyere score. Svarene synes å være preget av at «jeg har ikke noe å skjule», eller «bare kikk oss i kortene». Gir det økt trygghet, aksepteres omkostningene uten videre. Endog følelsen av bedret sikkerhet synes tilstrekkelig. For beslutningstakere kan slike holdninger være forførende og skygge for de prinsipielle spørsmål. Det må dog tilføyes at debatten i Norge om innføring av regler som tilfredsstillende EUs datalagringsdirektiv, har medført til dels støyende meningsytringer i det offentlige rom. Andre eksempler i samme retning finnes også.

Vidtgående kontrollregimer vil før eller siden utfordre det alminnelige publikums tillit til kontrollørene og det system de representerer. Ransaker av enkeltpersoner vil selvsagt oppleves som et inngripende tiltak, hvilket det utvilsomt er. Skjer det i tillegg hyppig og på et dårlig grunnlag, vil tilliten til politi og påtalemyndighet reduseres. Er det våre elektroniske spor som systematiseres og kontrolleres, vil utvilsomt færre oppleve det som et inngrep enn ved gjennomførte ransaker. Men også her vil omfanget utfordre kontrollørens legitimitet. Etter mitt syn bør man holde fast ved det system som i dag er etablert; inngrep krever et visst mistankegrunnlag, og arten av inngrep vil variere etter sakens alvor.

En god rettsstat må balansere verdier og kryssende hensyn. Med andre ord vil vi ved å vurdere dette aspektet kunne si noe om rettsstatens kvalitet. Avveiningene må nødvendigvis ta utgangspunkt i den konkrete trussel kriminaliteten utgjør, basert på en forstandig og nøktern vurdering av den til enhver tid tilgjengelige informasjon. Det er viktig å huske at personell innenfor strafferettsapparatet har trening i slike avveininger, og vi møter dem på en rekke områder, for eksempel ved avdekking av sedelighetsforbrytelser mot barn, bekjempelse av organisert kriminalitet og terror. Den erfaring vi her besitter, legger et særskilt ansvar på påtalemyndigheten i vårt land, også i lovgivningssammenheng.

Er det konflikt mellom kriminalitetsbekjempelse og vern av grunnleggende menneskerettigheter? Spørsmålet går lenger enn å konstatere konflikt eller ikke. Myndigheter som skal avdekke moderne kriminalitet, er som nevnt ovenfor avhengig av nødvendig og grunnleggende tillit i befolkningen. Tillit forutsetter informasjon, både om den vurdering av truslene som gjøres, og om de tiltak som iverksettes. Begge aspekter er utfordrende. Trusselvurderinger foretas ikke sjelden med utgangspunkt i sensitiv informasjon, for eksempel informanter. En for detaljert beskrivelse vil også kunne være ødeleggende for iverksettelsen av adekvate mottiltak. Metoder som benyttes, kan ikke gis for presis omtale uten at de man ønsker å avdekke, får nyttig informasjon og således kan bli i stand

til å fortsette sin virksomhet uhindret. For vide fullmakter til politiet og påtalemyndigheten vil før eller siden utfordre tilliten. Uvilkårlig benyttes inngrepshjemlene; det er også derfor de er gitt. Tillitsperspektivet blir sentralt, i hvert fall over tid. Enhver organisasjon som anvender makt, er avhengig av tillit og legitimitet. Funksjonen kan ganske enkelt ikke utøves i et demokrati uten at slike forutsetninger er tilfredsstillende dekket og iaktatt. I kriminalitetsbekjempelsen forsterkes aspektet av et annet moment: tilgangen til informasjon. Effektiv håndhevelse forutsetter god og adekvat informasjon. Opplysninger vil – i hvert fall i det lange løp – bli gitt kun til etater og organisasjoner som har den nødvendige tillit. Et miljø som urettmessig, etter egen vurdering, stadig utsettes for undersøkelser og kontroll basert på vidtgående inngrepshjemler, vil åpenbart ikke gi informasjon til personell de kontrolleres av. Når det gjelder etater man har tillit til, vil dette oppleves annerledes. En kriminalitetsbekjempende organisasjon som forvalter og ivaretar grunnleggende menneskerettigheter, vil lettere få informasjon den er helt avhengig av.

Etter mitt syn bør det konstateres uten forbehold at det ikke er konflikt mellom vårt arbeid og vern av grunnleggende menneskerettigheter. Bedre straffesaksbehandling forutsetter ikke færre menneskerettigheter, tvert imot. Ivaretas de grunnleggende rettigheter, økes muligheten for en bedre og mer effektiv bekjempelse. Parallellen til allmennprevensjon ved straffereaksjoner er besnærende: Har ikke systemet tillit, vil den allmennpreventive effekt reduseres eller endog bli borte, med forbehold for den del som baseres kun på frykt.

Ingen vil formentlig protestere på at domstolskontroll er av avgjørende betydning i en rettsstat. Men det er ikke tilstrekkelig å etablere slike ordninger; det avgjørende vil være domstolens mulighet for realitetskontroll. Inngrepshjemler må lages og utformes slik at domstolsprøvingen blir effektiv og reell.

Et grunnleggende trekk ved en rettsstat er likhet for loven, ikke minst innenfor strafferettspleien. Særregler og særordninger må unngås, hvilket sjelden påkaller diskusjon. Men en side av det samme prinsipp – som ofte forties – er at generelle regler og allmenne ordninger kan gi inntrykk av å være noe annet om de i praksis er myntet bare på én gruppe mennesker. Uansett vil slike regler bli oppfattet som særregler av den gruppe som konstaterer at de bare brukes mot dem. Etter min oppfatning er det viktig at man ikke gir metodemessige fullmakter som kun er tilpasset én bestemt form for kriminalitet. Metodene bør være universelle, slik at de kan anvendes ved flere typer straffbare forhold som likestilles i alvor.

Jurister har et særlig ansvar for å forsvare rettsstaten og dens grunnleggende prinsipper. En sterk forpliktelse hviler som nevnt på den etat jeg leder, et ansvar jeg kan forsikre om at vi tar meget alvorlig. Det ligger i sakens natur at der hvor påtalemyndigheten adva-

NOEN UTVIKLINGSTREKK I NORSK KRIMINALPOLITIKK BASERT PÅ 40 ÅR I PÅTALEMYNDIGHETEN

rer mot kriminalisering eller nye inngripende metoder, får dette en særlig effekt. I praksis blir det tilnærmet umulig for en justisminister å fremme lovforslag dersom påtalemyndigheten mener de går for langt. Denne funksjon, som vi gjerne vil ha, forutsetter at vi er i stand til å utføre våre primær oppgaver på en slik måte at etaten har tillit hos det alminnelige publikum. Forsvarlige rammebetingelser er nødvendige.

4. Politisering av strafferettsfeltet

«Strafferetten er et politisk nøytralt område.»³ Fagmiljøene (ekspertveldet) inntok og forvaltet den grunnleggende og sentrale rollen ved utforming av lover og regler i år etter år. Straffelovrådet, med dominerende krefter som Andenæs og Ryssdal, så dagens lys i 1949. Men fraværet av politisk oppmerksomhet ble ikke varende ved uten kritiske røster. Norsk forening for kriminalreform (KROM) formulerte et ønske om å rense ut hevn-tankene som preget fagfolkene, ved å politisere kriminalitetsområdet på en for Norge ny måte. Rundt 1980 er det grunnlag for å hevde at det inntrådte et skille med økt politisk oppmerksomhet omkring strafferettspleien. (I uke 10 i 1983 var det 5 avisoppslag som angikk justisministeren, i samme uke i 2013 var tallet 98.)

Professor Ragnar Hauge har sett nærmere på lovgivningstakten hva gjelder straffeloven av 1902, og hans funn er bl.a. som følger:⁴

- 1905 – 1950: én endringslov annethvert år, i snitt ble to og en halv paragraf endret.
- 1951 – 1980: 1,7 endringslover pr. år, i snitt endret man ni og en halv paragraf.
- 1981 – 2000: fire endringslover pr. år, i snitt endret man nærmere 17 paragrafer.
- 2001 – 2011: til sammen 64 endringslover pluss ny straffelov.

Den samme utvikling kan registreres ved vurdering av endringstakten i straffeprosessloven. Det er også grunnlag for å hevde at evaluering av gjennomførte endringer nærmest aldri skjedde, og at de økonomiske og administrative konsekvenser av endringene ble meget summarisk behandlet og lite påaktet ved lovgivningsarbeidet. Fortsatt er det nok slik, dessverre.

3. Johs. Andenæs, Høyesterett som politisk organ, *Lov og Rett* 1965, s. 38.

4. Ragnar Hauge, Straffelovgivningens utvikling gjennom 100 år, *Tidsskrift for strafferett* nr. 4/2002, s. 342.

Årsaken til politiseringen sammenfatter den tidligere svenske justisminister Laila Freivalds på utmerket måte i Nordisk Tidsskrift for Kriminalvitenskap:

«Kombinationen av menneskelig olycka, 'rasande' kritik och krav på at någon skall stå till svars innehåller alla kriterier för stark dramatik ...

Varje händelse ger någon politiker möjlighet att visa sin handlingskraft och sälja sig själv till väljarna.»⁵

Med andre ord gir strafferetten et rettspolitisk rom for å være aktiv og handlekraftig; og den politiske oppmerksomhet rettes uvilkårlig dit. Det synes også å være et økende samspill mellom politikk, massemedia og nye sosiale medier, ikke minst om gruoppvekkende handlinger. Journalister fra en rekke land dekket f.eks. en drapssak i København, begått i en privat ubåt. Som kriminalsak ganske uinteressant, og det må være tillatt å spørre om vi dras i retning av en form for morbid kikkeri og tilhørende oppmerksomhet?

Andre grunner til politiseringen kan selvsagt være økende velferd kombinert med et opplevd trusselbilde som fremstår som alvorlig, og hvor lovtiltak i utgangspunktet koster lite. EU med EØS-avtalen skjærer bort partipolitikk fra mange områder ved at implementering av regelverk gir lite rom for nasjonal rettspolitikk, og kan spille inn slik at oppmerksomhet rettes mot vårt område.

Konsekvensen av denne politisering er, som beskrevet ovenfor, at antallet lovendringer øker voldsomt, og fortsatt i stigende grad. Mange vil fremheve at demokratiet på denne måten har seiret over ekspertveldet, og det gis større rom for den alminnelige rettsoppfatning, i første rekke uttrykt av Stortinget. Neglisjerte grupper og ulike temaer gis mer oppmerksomhet; stikkord her kan være fornærmedereformen, mishandling i nære relasjoner, straffeskjerpelse hva gjelder vold og seksuallovbrudd. Både strafferetten og straffeprosessen blir mer proaktiv, og det er press i retning av nykriminalisering og mot hevdvunne prinsipper. Enn videre blir lovgivningen mindre syntetisk med mer spesialiserte straffebud om f.eks. tortur, terror, motarbeiding av rettsvesenet, vold i nære relasjoner, id-tyveri og krigsforbrytelser. Men fortsatt har vi en påtaleinstruks som omtaler telefaks og sikring.

Parallelt med deler av denne politisering har det selvsagt skjedd en internasjonalisering, også på vårt område. FN har f.eks. om lag 20 konvensjoner, resolusjoner og protokoller om bekjempelse av terrorisme, og med tilsvarende aktivitet i Europarådet og EU.

Denne politiseringen som her er beskrevet, lever politiet og påtalemyndighet godt

5. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvitenskap nr. 2/2012, s. 125.

NOEN UTVIKLINGSTREKK I NORSK KRIMINALPOLITIKK BASERT PÅ 40 ÅR I PÅTALEMYNDIGHETEN

med. Men integritet og veldokumenterte faglige innspill og kommentarer, endog om de går imot politiske ønsker, er en nødvendighet og viktigere enn noen gang. Dette er et ansvar vi tar med største alvor. I denne politiseringstid er det med stor tilfredshet jeg konstaterer at angrep på påtalemyndighetens uavhengighet i enkeltsaker ikke har skjedd mens jeg har vært ved Riksadvokatembetet, ei heller er den utfordret. Tvert imot, det synes å være bred enighet i vårt land om vår uavhengighet, og jeg håper forslagene fra Straffeprosessutvalget blir fulgt opp, også hva gjelder endringer i Grunnloven. Det er i gode tider man bør investere i en type regler som hindrer misbruk i uværstider.

5. De straffbare handlinger

I gamle, tette samfunn hadde man naturlige løsningsmekanismer ved begått kriminalitet, ofte gjennom personlige møter og reell oppfølging. I dagens samfunn, mindre tette og mer fragmentariske som de er, mangler slike mekanismer. Hvilke handlinger skal belegges med straff? Hva skal det offentlige strafferettsapparatet beskjeftige seg med? Lovgivningen må speile den tid vi lever i og dens utfordringer. Fremmedkrigere – skal de straffes? Bør de det?

En tysk politiker, sosiolog og filosof – Ralf Dahrendorf – for lengst død, beskrev i 1985 Berlin slik etter at byen var erobret av sovjetstyrkene i april dagene i 1945:

«Plutselig ble det klart for oss at det ikke lenger fantes noen fungerende autoritet, ikke i det hele tatt. Jeg har fortsatt fem tynne bind romantisk poesi som jeg skaffet meg ved denne anledning. Skjønt, skaffet? Alle bar hjem poser og kofferter med stjalne ting. Stjalne? Kanskje det var riktige å si at tingene var tatt, fordi selve ordet stjele hadde tapt sin mening. Dette fantastiske, forferdelige øyeblikk av den ytterste lovløshet, det var bare som å holde pusten mellom to regimer. Mens gårsdagens absolutte lov ble morgendagens absolutte urettferdighet – og gårsdagens urett morgendagens rett – så var dette bare en kort pause med anomi, den ytterste normløshet.»⁶

Rettsstaten skal bruke straff som den siste utveg – ultima ratio. Ikke alt vi misliker, kan belegges med straff. Det synes alle enige om. Men hvor skal straffen slå inn? Strafferetten har tradisjonelt vært reaktiv, anvendt overfor skadevoldende atferd eller der hvor det foreligger nærliggende fare for slik skade. Men det kan ikke være tvil om at utviklingen, også i vårt land, har gått i retning av en mer preaktiv tilnærming, økt bruk av straff i

6. Ralf Dahrendorf, *Law and Order*, The Hamlyn lectures, s. 87. Steven and sons. London 1985.

forebyggende øyemed, f.eks. ved kriminalisering av ulike forberedelser. Terror er her et nærliggende eksempel, og tilsvarende vurderinger gjøres i dag i bekjempelse av gjengkriminalitet. Avveiningene er vanskelige og krevende.

Ved forberedelsene til ny straffelov tok Straffelovkommisjonen initiativ til en prinsipiell nytenkning om det som burde belegges med straff: 1) skadefølgeprinsippet er nødvendig for at straff skal kunne anvendes, 2) hvis skade, ikke straff om andre reaksjoner er tilstrekkelige, og 3) hvis skade og ikke andre tiltak er anvendelige, straff kun hvis fordelene oppveier ulempene (hensiktsmessighetsprinsipp).

Gjennomføring av disse prinsippene ville utvilsomt gi en mindre repressiv strafferett i vårt land. På generelt grunnlag sluttet mange seg til prinsippene, herunder lovgiver. Men virkningene ble få, prinsippene var aldri dominerende ved vurderingene av de konkrete straffebudene. Jeg er ikke uten forståelse for det; hverdagens problemer skygger ofte for den prinsipielle tilnærming. Den nye straffeloven videreførte i stor grad den gamle, dog slik at enkelte antikvariske bestemmelser ble borte, og tilsvarende gjelder bl.a. straff for ærekrenkelser og flaggbrenning.

Påtalemyndigheten må være seg bevisst at straff ikke skal forbrukes, men benyttes der hvor dette virkemiddel er strengt nødvendig for å styre atferd. Det må prege vår tilnærming.

6. Straffutmåling

Ved betraktninger om straffutmålingsnivå trekkes vi raskt inn i spørsmålet om hvor er norsk strafferettspleie i dag i det tradisjonelle skillet mellom behandlingsideologi og klassisisme; eller med andre ord – skal oppmerksomheten rettes mot gjerningspersonen eller handlingen? I juristenes diskurs kan behandlingsoptimismen synes forlatt, men det er bare tilsynelatende. Særlig overfor unge lovbytere er det bevegelse – sterke og klare – bort fra bruk av ubetinget fengsel, og reaksjonsvalgene har i seg utvilsomme elementer av behandlingsoptimisme. Økt bruk av samfunnsstraff og konfliktråd, innføring av ungdomsstraff og straffutmålingsfrfall i domstolene illustrerer mitt poeng her. Og fortsatt heter det *kriminalomsorgen*.

Med straffeloven av 2005 kom det nye prinsipper inn i norsk straffutmålingspraksis, prinsipper som få eller ingen av oss praktikere hadde sett komme. Vi diskuterte ofte minimumsstraffer og selvsagt maksimum, men normalstraffenivåer med en viktig form for binding av domstolens valg av straff innenfor gjeldende rammer var en uventet nyskaping. Departementet angav selv definisjonen: Normalstraffenivå skal benyttes ved handlinger hvor det ikke foreligger spesielle skjerpene eller formildende omstendigheter.

NOEN UTVIKLINGSTREKK I NORSK KRIMINALPOLITIKK BASERT PÅ 40 ÅR I PÅTALEMYNDIGHETEN

Bakgrunnen for dette grep fra lovgivers side er en spennende uenighet mellom Stortinget og Høyesterett om vekten av synspunkter fra lovgiver, ikke gjennom lov, men ved såkalte etterarbeider. Av plasshensyn må jeg nøye meg med å konstatere at domstolene bøyde seg for denne nye form for lovteknikk ved at lovgiver angir normalstraffer i forarbeidene med bindende virkning som det klare utgangspunkt for reaksjonen.

Rettslig sett er det åpenbart intet i veien for å bruke normalstraffenivåer i vårt land i lovgivningssammenheng; det har Høyesterett gitt sin tilslutning til. Spørsmålet er ikke om lovgiver skal angi nivå, f.eks. gjennom minimumsstraff og maksimum, men hvilket skjønn skal dommere ha, og hvor mye skal bindes opp gjennom lovvedtak? Såkalte sovevoldtekter (terminologien er ikke dekkende, men brukes ofte) kan illustrere mitt poeng. Beruset gutt tar seg til urette overfor en enda mer beruset jente. I en sak vi prøvde for landets høyeste domstol, argumenterte aktor for ett års fengsel. Høyesterett fastsatte straffen til 120 dager, hvilket selvsagt ble retningsgivende frem til år 2000. Da innførte man minimumsstraff på to års fengsel for slike overgrep. I tråd med føringer fra Stortinget er straffen nå i en slik sak fire års ubetinget fengsel. Jeg nøyer meg her med å spørre: Kan både fire måneder og fire år være riktig reaksjon? Og i tillegg, er det korrekt å frata norske domstoler muligheten for å ta høyde for individuelle forskjeller slik normalstraffen i stor grad gir anvisning på? For min del bør begge spørsmål besvares med et betinget nei.

Vender vi tilbake til spørsmålet stilt innledningsvis under punkt 5, kan det ikke være tvil om at normalstraffenivået har klare og sterke trekk av nyklassisme i seg, eller kanskje mer presist ny-nyklassisme. Men de klare innslagene av behandlingssideologi, beskrevet ovenfor, hører med i bildet, og spørsmålet kan ikke besvares med enten eller; her er trekk av begge deler med en viss overvekt av klassisme.

Lakmustesten hva gjelder påtalemyndighetens uavhengighet og integritet, knyttes utvilsomt til behandlingen av enkeltsaker. Men straffutmålingsnivå og vår tilnærming til dette belyser også rollen og rammebetingelsene til vår etat. I samarbeid med min forgjenger, riksadvokat Georg Fr. Rieber-Mohn, reiste vi tidlig på nittitallet spørsmål om reaksjonsnivået for drap var i ferd med å komme for lavt. Det var på veg ned mot åtte–ni års fengsel, endog i en tid hvor drapene økte i antall. Strafferammen for det forsettlige drap var fra 6 til 15 år. Senere fulgte vi opp fra Riksadvokatembetet med tilsvarende spørsmål om straffenivå, særlig hva gjaldt voldtekt, vold og overgrep mot barn, uprovosert vold på offentlig sted og gjentatt vinningskriminalitet. Ingen reiste spørsmål om det var berettiget av påtalemyndigheten med slike tilnærminger, selv om mange var uenige med oss om det reelle behov for endringer. Stortinget gav i stor grad sin tilslutning til slike skjerpelse som vi etterlyste gjennom uttalelser i etterarbeider, jf. ovenfor.

Men hva er påtalemyndighetens rolle og rammebetingelser den motsatte veg? Dette ble nylig satt på spissen da Justis- og beredskapsdepartementet sendte på høring et gene-

relt straffeskjerpelsesforslag utover ovenfor omtalte normalstraffer. Hos oss ved Riksadvokatembetet var det ingen tvil om at forslaget var dårlig fundert og savnet faglig forankring. Dette gav vi høylytt uttrykk for i en høringsuttalelse som vakte stor offentlig oppmerksomhet. Jeg er sikker på at våre merknader irriterte mer enn én politiker, men det er meget tilfredsstillende å konstatere at ingen bestred vår rett til – på denne måten – å gi uttrykk for påtalemyndighetens faglige synspunkter. Formentlig er det neppe mange andre land i verden hvor riksadvokaten kraftfullt går mot straffeskjerpelser, endog foreslått av eget departement. Dette viser en kvalitet ved det norske system, men understreker også det ansvar vi som etat har i slike sammenhenger. Straffeskjerpelsesforslaget ble ikke vedtatt; jeg tror påtalemyndighetens synspunkter var en medvirkende årsak til det.

Hva gjelder normalstraffenivå og denne lovgivningsteknikk, er det mitt syn at de skjerpelser som her kom til uttrykk, var riktige og nødvendige i hovedsak. Hadde domstolene med Høyesterett i spissen vært mer lydhøre for å vekke etterarbeider fra Stortinget, ville neppe denne metoden, med reduserte skjønnsmuligheter for dommere som følge, tvunget seg frem. Jeg er sikker på at dette har gitt foranledning til atskillig ettertanke hos mange norske dommere.

7. Avslutning

Hva har vært min rettesnor som ass. riksadvokat og riksadvokat i mer enn 30 år gjennom ulike kriminalpolitiske justeringer og endringer? Kvalitet, effektivitet, åpenhet, uavhengighet og endringsvilje står sentralt i mitt lederskap. Forhåpentligvis tar jeg ikke munnen for full ved å hevde at mine ulike bidrag har vært preget av et sterkt ønske om å bevare og videreutvikle den liberale rettsstat og derigjennom understøtte vårt demokrati. Hvorvidt vi har lykket, er det utvilsomt delte meninger om, men min glede over å ha fulgt Ragnar og hans karriere kan ingen stille spørsmål ved.