



RIKSADVOKATEN

Samtlige statsadvokatembeter
Samtlige politimestre
Særorganene
Spesialenheten for politisaker

REF.:

VÅR REF.:

Ra 09-298 RTO/jaa
344.1-6

DATO:

17.06.10

TILSTÅELSESRABATT – GJENNOMFØRT EVALUERING AV RIKSADVOKATENS DIREKTIVER

1 Oversikt

Riksadvokaten gav i rundskriv nr. 3/2007 nærmere retningslinjer for påtalemyndighetens praktisering av ordningen med tilståelsesrabatt. Samtidig ble *Strafferabatt ved tilståelse – en gjennomgang av forarbeider og avgjørelser fra Høyesterett* sendt ut (Riksadvokatens publikasjoner nr. 2/2007), sammen med en tabellarisk oversikt over Høyesteretts avgjørelser siden lovendringen knyttet til straffeloven § 59 annet ledd trådte i kraft i 2001. Som ledd i oppfølgingen av rundskrivet utarbeidet riksadvokaten forslag til endringer av maler i BL av betydning for ordningen med tilståelsesrabatt, jf. riksadvokatens brev 10. juni 2008 til samtlige statsadvokatembeter og politimestre.

Etter at rundskrivets retningslinjer hadde virket i to år, fant riksadvokaten det hensiktsmessig å gjennomføre en etterkontroll av hvordan de har virket i praksis. I vårt brev 15. mai 2009 er således samtlige statsadvokater og politimestre bedt om å gi sin uttalelse til spørsmålet. Fordi ordningen med tilståelsesrabatt er videreført i straffeloven 2005, ble det presisert at evalueringen ikke skulle omfatte ordningen i seg selv. Videre ble det lagt til grunn at hvilke momenter som skal vektlegges, og nivået på rabatten i de ulike typetilfeller, anses tilstrekkelig avklart gjennom Høyesteretts praksis. Temaet for evalueringen er derfor hovedsaklig de retningslinjer som er gitt i riksadvokatens rundskriv punktene 7 til 10 om påtalemyndighetens håndtering av ordningen med tilståelsesrabatt. Dessuten ville en gjerne høre om hvordan samarbeidet mellom aktørene i straffesaker fungerer, og – ikke minst – om ordningen virker etter sin hensikt.

I punkt 2 nedenfor gjennomgås de uttalelser som har kommet inn, og som på et par punkter gir grunn til justeringer og presiseringer av riksadvokatens direktiver. De endringer som gjøres i de gjeldende retningslinjer, fremgår samlet avslutningsvis i punkt 3.

2 Resultatene fra evalueringen

2.1 Virker ordningen med tilståelsesrabatt etter sin hensikt? (punkt 1 og 4.1)

Det klare hovedinntrykket av tilbakemeldingene fra statsadvokatene og politiet er at ordningen med tilståelsesrabatt fungerer etter sin hensikt, og at de retningslinjer som er gitt av riksadvokaten, i hovedsak etterleves og gir tilstrekkelige, veiledende og klare rammer for straffesaksarbeidet.

Et unntak er Oslo politidistrikt som konkluderer klart med at straffeloven § 59 annet ledd så langt ikke har innfridd forventningene og at det oppnådde resultat er skuffende. Oslo statsadvokatembeter tilbyr seg å foreta en nærmere analyse, og en forutsetter at situasjonen vurderes nærmere og følges opp på hensiktsmessig måte, og at det forsøkes satt inn tiltak som kan bedre resultatene.

En tendens som mange mener å erfare, er at domstolene i praksis tar begrenset hensyn til tidspunktet for tilståelse ved straffutmålingen. Her er det et forbedringspotensial også for påtalemyndigheten, som kan bli flinkere til å sikre notoritet om omstendigheter omkring når og hvorfor en tilståelse omsider kommer.

En hovedlinje i svarene er at den hovedsaklige drivkraften for å tilstå synes å være dårlige muligheter for frifinnelse; tilståelsene kommer derfor sent, og gir lite utover det man uansett ville fått av oppklaring. Den prosessøkonomiske gevinst er derfor begrenset, men lettelser i belastningen for fornærmede, herunder ved å slippe å møte i retten, anses som en positiv effekt i slike tilfeller. En annen hovedlinje er at ordningen med tilståelsesrabatt gir god effekt med sikte på å oppnå tilståelser, særlig i saker om vinningslovbrudd. Det synes gjennomgående å være en viss forskjell mellom statsadvokatenes og politiets inntrykk, noe som nok kan skyldes at utsikten til strafferabatt i mindre grad motiverer til tilståelse i de mest alvorlige sakene, ikke minst i alvorlige narkotikasaker.

Ingen av rapportene kvantifiserer de erfaringer som er gjort.

2.2 Samarbeidet mellom straffesaksaktørene – initiativ fra påtalemyndighet, forsvarere og domstol – tidspunktet for tilståelsene

Et godt samarbeid mellom straffesaksaktørene for å sikre en tidlig tilståelse i saker som ligger til rette for det, vil selvsagt være positivt, ikke minst med tanke på muligheten for å øke andelen tilståelsesdommer.

Noen steder tar bare forsvarerne initiativ til tilståelsesrabatt, mens det i andre distrikter i samarbeid med domstolene er utviklet en ordning med at påtalemyndigheten oversender egnede saker til domstolen for oppnevning av en av de faste forsvarerne med sikte på å avklare muligheten for tilståelsesdom. Riksadvokaten ser gjerne at det søkes etablert slike ordninger flere steder.

En embetskrets viser til at aktivitet fra aktor kan gi tiltalte inntrykk av at påtalemyndigheten har en dårlig sak. Riksadvokaten utelukker ikke at en sak kan ligge slik an at det i og for seg er riktig, men kan ikke se at det bør være en avgjørende innvending mot å ta initiativ til å få frem en tilståelse der det kan synes å være en mulighet.

For å øke muligheten for tidlige tilståelser, har det kommet inn forslag om å endre straffeprosessloven § 99, slik at retten til forsvarer i forbindelse med tilståelsesdom utvides. Det er dessuten foreslått at det utformes et standardbrev til forsvarer i BL som sendes ut så snart denne er oppnevnt, med tanke på spørsmål om muligheten for tilståelse og tilståelsesdom. Riksadvokaten vil vurdere om en skal gå videre med disse forslagene, jf. også pkt. 2.9.

2.3 Retningslinjene for foreleggssaker (punkt 5)

Svarene er gjennomgående positive til at det angis uttrykkelig i forelegg hva som vil bli botens størrelse med og uten tilståelse (vedtakelse). Inntrykkene varierer riktignok med sikte på hvorvidt dette har medført at flere forelegg vedtas, og det er påpekt at vurderingen av hvordan dette forholder seg, kompliseres av at bøtenivået ikke er uendret i evalueringsperioden. En alminnelig erfaring synes uansett å være at ordningen innebærer at iretteføring av ikke vedtatte forelegg gjennomgående går lettere, og at den forhøyede bøtesatsen stort sett idømmes av retten, med tillegg av saksomkostninger.

2.4 Rabattens synbarhet – uttalelse til retten (punkt 7)

Praksis synes å variere en del med sikte på i hvilken grad tilståelsesrabatten synliggjøres i påtalemyndighetens begjæringer om tilståelsesdom, i prosedyrer og i dommer.

Aktorene nedtegner i liten grad den muntlige redegjørelsen for hva påstanden ville vært uten tilståelse, og denne praksisen må aksepteres. Derimot bør det i påtalemyndighetens begjæringer om tilståelsesdom (fortsatt) tilstrebes å alltid gi klart uttrykk for hva som ville vært straffepåstanden uten tilståelse.

Det er opplyst at bevis om forhold av betydning for strafferabattens størrelse fra tid til annen avskjæres av retten. Etter omstendighetene bør aktor argumentere aktivt mot en slik begrensning av bevisførselen.

2.5 Rabattens forutberegnelighet – generell og konkret informasjon til mistenkte og klarering med kompetent påtalemyndighet (punkt 8)

Den *generelle informasjonen* til siktede om ordningen med strafferabatt sies å fungere greit i praksis, men det er vist til at siktede ikke alltid er i stand til å ta imot informasjon i første avhør – og dessuten at informasjonsmalen er nokså teoretisk. Riksadvokaten bemerker at det selvsagt ikke er noe i veien for at informasjonen gjentas, eller at det gjøres rede for ordningen med enkle ord – tvert i mot kan det være nærliggende dersom saken utvikler seg slik at det synes å kunne gå mot en tilståelse.

Flere forhold har i praksis vist seg å begrense muligheten for å gi *konkret informasjon* om hva straffen vil bli med og uten tilståelse i en bestemt sak. Ikke minst skal det være et praktisk problem at en vanskelig kan gi særlig presise anslag om straffepåstand før alle straffbarhetsmomenter er klarlagt, samt at det er tidkrevende for politiet å kontakte statsadvokaten om konkrete straffepåstander. Dette er forhold som en ikke så lett kan gjøre noe med, men det bør ha in mente at det er mulig å gi visse foreløpige konkrete antydninger. Det er i så fall viktig at forutsetningene for slik informasjon er klare.

2.6 Skriftlig tilsagn om straffepåstand (punkt 9.1)

Skriftlige tilsagn om straffepåstand har vært lite brukt. Flere gir uttrykk for at det er prinsipielt problematisk å basere et tilsagn om straffepåstand utelukkende på saksdokumentene, jf. praksis med å avvente straffepåstanden til etter at bevisførselen er avsluttet (straffepåstand varsles ikke i innledningsforedraget eller i forhåndsutfylt påstandsskrift). Det er også vist til at manglende aksept av tilbud om mildere straff benyttes av forsvarere som indikasjon på uskyld.

Det er viktig i denne sammenheng å være oppmerksom på at Høyesteretts avgjørelse i Rt 2009 side 1336 innebærer en endring av rettstilstanden som ligger til grunn for avgjørelsen i Rt 2007 side 616. I sistnevnte avgjørelse la flertallet til grunn at domstolene må tillegge påtalemyndighetens tilsagn om straffepåstand "en viss selvstendig betydning" ved straffutmålingen, forutsatt at påtalemyndigheten opptrer lojalt i relasjon til de retningslinjer for tilståelsesrabatt som er trukket opp av Høyesterett. I 2009-avgjørelsen er dette synspunktet forlatt; påtalemyndighetens tilsagn skal ikke lenger ha selvstendig betydning for straffutmålingen.

Den endrede rettstilstanden innebærer ingen endring i påtalemyndighetens adgang til å gi tilsagn om den påstand som vil bli nedlagt – på de vilkår som følger av gjeldende retningslinjer. Men det må som før understrekes at slike tilsagn ikke binder domstolen, og dessuten at de i prinsippet er uten betydning for straffutmålingen. På den annen side vil det selvsagt bli samsvar mellom dom og påstand, dersom sistnevnte er korrekt etter rettspraksis.

2.7 Dokumentføring, notoritet og åpenhet (punkt 9.2)

En embetskrets har foreslått at plikt til å utarbeide egenrapport om bevissituasjonen og innrømmelser på ulike stadier, ikke lenger bør gjelde som direktiv. Det hevdes å fungere tilfredsstillende – og gi tilstrekkelig sikker informasjon – at hovedetterforsker møter i retten og gir forklaring. Riksadvokaten mener det fortsatt er viktig å sikre notoritet, og endrer ikke gjeldende retningslinjer på dette punkt.

Det er videre foreslått at tidspunktet for siktedes dokumentinnsyn legges inn som et eget BL-trinn for å sikre notoritet. Riksadvokaten vil ikke gå videre med dette forslag.

Ved avlyst hovedforhandling som følge av sen tilståelse, og påfølgende pådømmelse som tilståelsessak, bør det redegjøres for det prosessøkonomiske effektivitetstap som har oppstått.

2.8 Bevissikring ved forklaringer som også har betydning som bevis i sak mot andre (punkt 9.3)

Håndteringen av forklaringer som har betydning som bevis i sak mot andre, er i begrenset grad kommentert i evalueringen, men det er fremholdt at slike forklaringer nok sikres tilfredsstillende i alvorlige saker, mens det kan svikte i mindre alvorlige og middels alvorlige saker. På dette punkt synes det således å være et forbedringspotensial, som bør utnyttes.

2.9 Informasjon til fornærmede (punkt 10)

I flere av svarene gis det uttrykk for at det neppe er grunn til å informere fornærmede om ordningen med tilståelsesrabatt før tilståelse foreligger, og da ikke i samme detalj som i dag. Det fremholdes at et noe utsatt tidspunkt for informasjon vil kunne forebygge falske forhåpninger om at gjerningspersonene vil tilstå. Mange mener videre at dagens standardinformasjon til fornærmede i BL bør utgå, og at det vil være tilstrekkelig om det opplyses at tilståelse kan gi strafferabatt i tilknytning til at fornærmede gis øvrig informasjon om straffesakens gang. Det fremholdes også at det neppe er hensiktsmessig å avkreve fornærmedes underskrift på skjema om tilståelsesrabatt, og at mange fornærmede opplever orienteringen som en støtende oppmerksomhet omkring tilståelsesrabatten – i det som er den første og kanskje eneste kontakt med politiet i saken. Endelig er det pekt på at eventuell nærmere informasjon om tilståelsesrabatten naturlig kan gis av bistandsadvokaten i saker der fornærmede har slik bistand.

Riksadvokaten er enig i de innvendingene som er reist. Som ny retningslinje gjelder at informasjon til fornærmede kan gis som en rent muntlig orientering, og gjerne på et senere tidspunkt enn ved første avhør så fremt det praktisk lar seg gjennomføre. En vil vurdere nærmere om det skal gjøres endringer i malene i BL, både for underretning til fornærmede og til siktede.

3 Endringer i og presiseringer til riksadvokatens direktiver om tilståelsesrabatt

De retningslinjene som er gitt i riksadvokatens rundskriv nr. 3/2007 videreføres med følgende endringer/presiseringer:

- Påtalemyndigheten kan fortsatt gi skriftlig tilsagn om den straffepåstand som vil bli nedlagt, på de vilkår som fremgår av rundskrivets punkt 9,1. *I tillegg* må det informeres om at tilsagnet i prinsippet er uten betydning for domstolens fastsettelse av straff, jf. Rt 2009 side 616.
- Informasjon til fornærmede om tilståelsesrabatten kan, der det finnes hensiktsmessig, gis som en muntlig orientering, og eventuelt på et senere tidspunkt enn ved første avhør i saker der det praktisk lar seg gjennomføre.


Tor-Aksel Busch


Runar Torgersen
statsadvokat