

# **GROV UFORSTAND I TJENESTEN**

Straffeloven § 325 første ledd nr. 1

Kandidatnummer: 352

Veileder: Statsadvokat Olav Helge Thue

Leveringsfrist: 25. april 2005

Til sammen 17 849 ord

25.04.2005

# Innholdsfortegnelse

<b><u>DEL I: BAKGRUNN</u></b>	<b><u>1</u></b>
<b><u>1 INNLEDNING</u></b>	<b><u>2</u></b>
1.1 PRESENTASJON AV EMNET	2
1.2 PERSONELL AVGRENSNING	3
1.3 ANDRE KONTROLLMEKANISMER	4
<b><u>2 RETTSKILDENE</u></b>	<b><u>5</u></b>
2.1 INNLEDNING	5
2.2 STRAFFELOVEN OG DENS FORARBEIDER	5
2.3 INTERN REGULERING AV POLITIETS VIRKSOMHET	6
2.4 PRAKSIS	7
2.5 REELLE HENSYN	8
<b><u>3 POLITIETS OPPGAVER OG FULLMAKTER</u></b>	<b><u>9</u></b>
3.1 INNLEDNING	9
3.2 LEGALITETSPRINSIPPET	9
3.3 POLITIMYNDIGHET	10
3.4 ALMINNELIGE REGLER OG GRUNNPRINSIPP OM UTØVELSE AV POLITIMYNDIGHET	11
3.5 POLITIETS SKJØNNSUTØVELSE	13
<b><u>4 STRAFFERETTSLIG KONTROLL MED POLITI OG PÅTALEMYNDIGHET</u></b>	<b><u>14</u></b>
4.1 SEFO OG SPESIALENHETEN	14
4.2 KRITIKK AV ORDNINGEN	14
4.3 MANDAT OG SAMMENSETNING	15
4.4 ETTERFORSKNING OG AVGJØRELSE AV PÅTALESPØRSMÅLET	17
4.5 DEN NEDRE GRENSE - HENLEGGELSE OG SILING	18
4.6 AVSLUTTENDE BEMERKNINGER	19

<b>DEL II: STRAFFELOVEN § 325 FØRSTE LEDD NR. 1</b>	<b>21</b>
<b>5 INNLEDNING STRAFFELOVEN § 325</b>	<b>22</b>
5.1 STRAFFERETTLIG PLASSERING – FORSEELSER	22
5.2 MEDVIRKNING	24
5.3 KONKURRENS	24
5.4 DEN VIDERE FREMSTILLINGEN	25
<b>6 I TJENESTEN - EN KONKRET VURDERING</b>	<b>26</b>
6.1 INNLEDNING	26
6.2 I ELLER UTENFOR ARBEIDSTIDEN	26
6.3 TJENESTEHANDLING	27
<b>7 SKYLD</b>	<b>30</b>
7.1 HVA ER SKYLDKRAVET I § 325?	30
7.2 REGULERING AV UAKTSOMHET	31
<b>8 GROV UFORSTAND</b>	<b>33</b>
8.1 GENERELT	33
8.1.1 STRUKTUR I BESTEMMELSEN	33
8.1.2 RETTSLIG STANDARD	33
8.1.3 SKJØNNSUTØVELSE	35
8.1.4 BESTEMMELSENS FREMTID I DEN NYE STRAFFELOVEN	36
8.1.5 RT-1986-670 - KVALIFIKASJONSKRITERIET	36
<b>8.2 FORSVARLIGHETS- / AKTSOMHETS NORM</b>	<b>37</b>
8.2.1 INNLEDNING	37
8.2.2 SUBJEKTIV ELLER OBJEKTIV BEDØMMELSE?	37
8.2.3 HVA ER NORMEN FOR FORSTANDIG OPPTREDEN I DEN KONKRETE SAK?	42
8.2.3.1 Bakgrunn	42
8.2.3.2 Hjemmel i lov – Legalitetsprinsippet	42
8.2.3.3 Brudd på andre straffebestemmelser	43
8.2.3.4 Interne retningslinjer	45

8.2.3.5	Aktivitetsplikt	47
8.2.3.6	Risiko og fare	49
8.2.4	ER NORMEN I BETYDELIG GRAD FRAVEKET?	52
<b>9</b>	<b><u>STRAFFEREAKSJONER</u></b>	<b>55</b>
<b>9.1</b>	<b>BØTER</b>	<b>55</b>
<b>9.2</b>	<b>TAP AV TJENESTE</b>	<b>55</b>
<b>9.3</b>	<b>PÅTALEUNNLATELSE</b>	<b>57</b>
<b>9.4</b>	<b>FORHOLDET TIL TJENSTLIGE REAKSJONER</b>	<b>57</b>
<b>10</b>	<b><u>SÆRLIG OM FORETAKSSTRAFF</u></b>	<b>58</b>
<b>10.1</b>	<b>INNLEDNING</b>	<b>58</b>
<b>10.2</b>	<b>STRAFFEANSVAR FOR OFFENTLIG VIRKSOMHET</b>	<b>58</b>
<b>10.3</b>	<b>ET STRAFFEBUD MÅ VÆRE OVERTRÅDT</b>	<b>59</b>
<b>10.4</b>	<b>KRAV TIL SUBJEKTIV SKYLD?</b>	<b>61</b>
<b>10.5</b>	<b>FAKULTATIVT ANSVAR</b>	<b>62</b>
<b>11</b>	<b><u>LITTERATURLISTE</u></b>	<b>65</b>

# **Del I: Bakgrunn**

# 1 Innledning

## 1.1 Presentasjon av emnet

En av politiets oppgaver er å kontrollere at borgerne følger loven, og om nødvendig gripe inn med makt overfor de som ikke har evne og vilje til å gjøre dette. Hva skjer dersom politiet selv bryter loven, eller i alle fall handler på en klanderverdig måte? Dette spørsmålet reiser en rekke problemstillinger som vil bli behandlet i denne avhandlingen.

For det første er det nødvendig med straffebestemmelser som sanksjonerer uønsket oppførsel, og straffeloven § 325 første ledd nr. 1 (heretter § 325) straffer den som begår grov uforstand i tjenesten. Dette er et vidt og skjønnsmessig begrep som umiddelbart synes å ramme mange handlinger. På tross av en rekke anmeldelser blir imidlertid kun et fåtall funnet skyldig. Fokuset for denne avhandlingen er derfor å gi et bilde av hvilke handlinger som kvalifiserer som grov uforstand i tjenesten. Handlingene som anmeldes er ofte svært ulike, og jeg har derfor ønsket å presentere en fremgangsmåte som kan benyttes i vurderingen av om det foreligger grov uforstand i tjenesten.

For det andre nødvendiggjør anmeldelser mot ansatte i politiet særegne regler for etterforskning og påtale. Tilliten til politiet er stadig omtalt i media, og dette er igjen et aktuelt i forbindelse med avviklingen av de særskilte etterforskningsorganene (SEFO) og opprettelsen av Spesialenheten for politisaker (Spesialenheten). Organiseringen av disse organene og hensynene bak omorganiseringen vil derfor også få en sentral plass i avhandlingen.

Avhandlingen er delt inn i to hoveddeler, der del I tar opp noen temaer som er nødvendige å ha kjennskap til for å forstå bestemmelsen om grov uforstand i tjenesten, mens del II er en konkret analyse av § 325.

## 1.2 Personell avgrensning

Straffeloven § 325 gjelder ”Embeds- eller Bestillingsmand”. Dette begrepet omfatter ikke såkalte ”ombudsmenn”<sup>1</sup>, i motsetning til begrepet ”offentlig Tjenestemand” i straffeloven § 324 som dermed har et videre anvendelsesområde.<sup>2</sup> En ombudsmann er en person som er valgt til sin stilling, som for eksempel en stortingsrepresentant.<sup>3</sup> I denne avhandlingen vil jeg i stedet for å bruke ordet ”ombudsmann” bruke betegnelsen ”personer med tillitsverv”, da ombudsmann i dag har en annen betydning enn da loven ble gitt. Ser man bort fra denne gruppen, omfatter ”Embeds- eller Bestillingsmand” alle offentlige tjenestemenn, samt advokater.<sup>4</sup> Jeg har imidlertid begrenset avhandlingen til kun å omhandle ansatte i politiet og påtalemyndigheten, herunder politihøgskolestudenter som er i praksis.<sup>5</sup> Denne avgrensningen er gjort fordi § 325 i praksis nærmest utelukkende anvendes overfor polititjenestemenn. Overfor andre yrkesgrupper synes det oftest å bli reagert tjenstlig.<sup>6</sup>

Som det vil fremgå av punkt 10 kan det også ilegges foretaksstraff for overtredelse av § 325. Subjektet for straffen vil derfor også kunne være større enheter, som for eksempel et politidistrikt, og ikke bare den enkelte tjenestemann.<sup>7</sup>

Polititjenestemenns titler er stadig gjenstand for endring, og jeg vil derfor i det følgende bruke begrepet politimann som fellesbetegnelse for alle polititjenestemenn.<sup>8</sup> I all hovedsak er sakene som blir omtalt hentet fra praksis rettet mot politimenn, men der påtalejurister er anmeldt vil jeg bruke fellesbetegnelsen politijurister.

---

<sup>1</sup> Inst. O. I. – 1901-1902 s. 47

<sup>2</sup> Mer om betydningen av denne sontringen i punkt 8.2.2

<sup>3</sup> Bratholm/ Matningsdal. *Straffeloven med kommentarer. Tredje del* (1998) s. 6

<sup>4</sup> Jfr. domstoloven § 234 fjerde ledd

<sup>5</sup> Jfr. straffeprosessloven § 67 niende ledd

<sup>6</sup> Høringsuttalelse fra riksadvokaten inntatt i NOU 2002:4. Ny straffelov på s. 313

<sup>7</sup> Se punkt 10.2 om subjektet for foretaksstraff

<sup>8</sup> Se Alminnelig tjenesteinstruks for politiet av 22. juni 1990 nr. 3963 (politiinstruksen § 1-3 nr. 1)

### 1.3 Andre kontrollmekanismer

Det kan reageres mot uønsket tjenesteutøvelse på ulike måter. Temaet for denne avhandlingen er strafferettslig kontroll med politiet, i motsetning til interne og eksterne kontrollmekanismer. Den strafferettslige kontrollen med politiet er regulert i flere bestemmelser som gjelder forbrytelser og forseelser i den offentlige tjeneste. Disse er tatt inn i henholdsvis straffeloven kapittel 11 og 33. Det er imidlertid kun § 325 som vil bli behandlet i denne avhandlingen.

Interne kontrollmekanismer vil typisk være kollegial kontroll og arbeidsgivers styringsrett. Innenfor politiet vil den kollegiale kontrollen i første rekke bestå i ulike former for rapporteringsplikt.<sup>9</sup> Arbeidsgivers styringsrett er et utslag av politiets hierarkiske oppbygning og behovet for å kontrollere og instruere underordnede.

Eksterne kontrollmekanismer vil på sin side typisk være politisk kontroll og forvaltningsrettslig kontroll. Organer som utøver politisk kontroll er blant annet Stortinget gjennom sin lovgivnings- og bevilgningsmyndighet, og Sivilombudsmannen som er gitt kompetanse til å prøve deler av politiets virksomhet for å sikre at det ikke utøves urett mot den enkelte borger. Eksempler på forvaltningsrettslig kontroll er disiplinæransvaret og de alminnelige forvaltningsrettslige kontrollmekanismer, herunder omgjøring og klage.

I tillegg til de ovenfor nevnte formelle kontrollmekanismene, har media vist seg å være en viktig sosiologisk kontrollmekanisme. Blant annet bidro negativ fokusering i media til å svekke tilliten til SEFO, hvilket har vært noe av bakgrunnen for omorganiseringen av etterforskningsorganet.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Se for eksempel politiinstruksen §§ 6-3 og 7-6

<sup>10</sup> Se punkt 4



## 2 Rettskildene

### 2.1 Innledning

I og med at bestemmelsen om grov uforstand i tjenesten er en strafferettslig regel, vil strafferettens særskilte tolkningsregler være av betydning for tolkningen. Jeg vil imidlertid i punkt 2 kun kommentere de *særlige* spørsmålene som reiser seg med hensyn til de ulike rettskildefaktorenes relevans og vekt ved tolkningen av § 325.

For å kunne vurdere om en politimann har utvist grov uforstand i tjenesten, er det nødvendig med kjennskap til reglene som regulerer politiets tjenesteutøvelse. Disse reglenes relevans og vekt vil bli kommentert i punkt 2.3 til 2.5, mens det i punkt 3 vil bli gjort nærmere rede for politirettens materielle innhold.

### 2.2 Straffeloven og dens forarbeider

Utgangspunktet for denne avhandlingen er *ordlyden* i § 325. Ordlyden gir imidlertid begrenset veiledning da den gir uttrykk for en rettslig standard som krever at man går til kilder utenfor lovteksten for å finne bestemmelsens meningsinnhold.<sup>11</sup>

*Forarbeidene* til straffeloven er svært gamle da § 325 har stått uforandret siden bestemmelsen ble gitt i 1902. Opprinnelig var bestemmelsen ment å være en del av den foreslåtte loven om "Civile og geistlige Embeds- og Bestillingsmænds Disciplinærforseelser og Afskedigelse", men etter 15 år med forhandlinger ble loven forkastet og bestemmelsen ble med noen endringer plassert i straffeloven kapittel 33. Lovgivers intensjoner bak bestemmelsen er derfor i hovedsak å finne i forarbeidene til den forkastede loven.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Mer om rettslige standarder i punkt 8.1.2

<sup>12</sup> S. K.s Udkast til Lov om Civile og geistlige Embeds- og Bestillingsmænds Disciplinærforseelser og Afskedigelse med Motiver (1896)

Det arbeides for tiden med en ny straffelov, og den alminnelige delen vil etter planen være ferdig behandlet av Odelstinget i løpet av våren 2005.<sup>13</sup> Dette er et omfattende arbeid som har pågått siden begynnelsen av 1980-tallet. Det er skrevet en rekke NOUer i denne forbindelse, og disse betegnes som delutredning I til VII. Det er særlig delutredning V<sup>14</sup> og VII<sup>15</sup> som er interessante for denne avhandlingen. Forarbeidene til den nye straffeloven vil være av betydning både for forståelsen av dagens regler der den nye loven ikke er ment å forandre på rettsstilstanden, og som en indikator på hvordan fremtiden vil bli for de tilfellene der det er foreslått endringer.

### 2.3 Intern regulering av politiets virksomhet

Politiet opptrer både som forvaltningsmyndighet og som straffeforfølgingsmyndighet. Dette kalles det tosporede system. Justisdepartementet har overordnet ledelse i administrative og politifaglige spørsmål når politiet opptrer som forvaltningsmyndighet, mens riksadvokaten er overordnet for så vidt gjelder straffeforfølgingsoppgavene og påtalefunksjonen. Både Justisdepartementet og riksadvokaten kan instruere generelt i form av instruksjer og direktiver, og konkret i enkeltsaker. Justisdepartementet har blant annet gitt ordreinstruks for politiet<sup>16</sup> og våpeninstruksen<sup>17</sup>. Riksadvokatens instruksjon av politi og påtalemyndighet skjer i hovedsak gjennom rundskriv<sup>18</sup>, prioriteringsdirektiver og klagebehandling.

Instruksjer er rettet innad og nedad i organisasjonen,<sup>19</sup> og kan derfor ikke brukes som hjemmel for inngrep overfor borgerne. De interne instruksene og direktivene vil allikevel ha betydning som rettskilder ved tolkningen av § 325. I vurderingen av om det

---

<sup>13</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff

<sup>14</sup> NOU 1992:23 Ny straffelov- alminnelige bestemmelser

<sup>15</sup> NOU 2002:4

<sup>16</sup> Alminnelig ordreinstruks for politiet 1990-12-10

<sup>17</sup> Våpeninstruks for politiet 1989-08-01

<sup>18</sup> For eksempel: Etterforskning av saker mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten – De særskilte etterforskningsorganene (SEFO) 1997-03-03 R1

<sup>19</sup> Auglend. *Politirett* (2004) s. 84

foreligger grov uforstand må man først avgjøre hva korrekt tjenesteutøvelse ville vært, og kildene som regulerer tjenesteutøvelsen vil da gi god veiledning.

## 2.4 Praksis

*Høyesterettspraksis* vil alltid være en tungtveiende rettskilde for forståelsen av en lovbestemmelse. Som det vil fremgå av denne avhandlingen, er det imidlertid kun et titalls høyesterettsdommer som omhandler § 325. Av disse er særlig kjennelsen inntatt i Rt-1986-670 av stor betydning.<sup>20</sup> Da det er relativt få av sakene om grov uforstand som blir prøvet for Høyesterett, vil det i denne avhandlingen også være av interesse å se på avgjørelser fra *lagmannsrett* og *tingrett*.

I praksis har det vært *SEFO* som har hatt mest befatning med § 325. Det var kun et fåtall av de sakene som ble anmeldt til *SEFO* som ble rettslig prøvet. Av alle anmeldelsene *SEFO* fikk inn, lå andelen påtaleinnstillinger på 7-8 %, <sup>21</sup> da mange av sakene ble henlagt eller avsluttet ved at forelegg ble vedtatt. *SEFO* har derfor hatt stor innflytelse på hvordan ”grov uforstand i tjenesten” blir tolket, og deres praksis vil være sentral i denne avhandlingen. Rettskildemessig har en slik praksis, sammenlignet med *Høyesterettspraksis*, i utgangspunktet ikke noen stor vekt, men den kan i mangel av noe annet være med på å belyse hvordan begrepet blir forstått av de som jevnlig arbeider med disse sakene. Når jeg i det følgende omtaler *SEFO*s praksis, er det med en forutsetning om at statsadvokaten har fulgt *SEFO*s innstilling.<sup>22</sup>

De *SEFO*-sakene som blir omtalt i denne avhandlingen er hentet fra de tre *SEFO*-organene i Oslo statsadvokatdistrikt i perioden 2001 til 2004. Jeg har valgt å kommentere de sakene der *SEFO* har skrevet en utførlig påtegning til statsadvokaten slik at *SEFO*s praksis blir illustrert. I den grad statsadvokaten og eventuelt riksadvokaten har gitt skriftlige begrunnelser for sitt resultat, er også disse kommentert. Sakene gir ikke noen uttømmende oversikt og er kun ment som en illustrasjon.

---

<sup>20</sup> Kjennelsen vil bli utførlig behandlet i punkt 8.1.5

<sup>21</sup> Thomassen. *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan* (1992) s. 21

<sup>22</sup> Nærmere om dette i punkt 4

## 2.5 Reelle hensyn

Ved avgjørelsen av om en politimann har handlet straffverdig, vil spesielt to hensyn måtte veies opp mot hverandre.

På den ene side har alle offentlige tjenestemenn, og da særlig politimenn, krav på respekt og romslighet med tanke på de utfordrende arbeidsoppgavene de står overfor. Man kan ikke reagere med straff på enhver feil en politimann måtte gjøre under utførelsen av sitt arbeid. I kraft av sin stilling er politimenn også blant annet vernet av en rekke bestemmelser i straffeloven som retter seg mot hindring av politiets arbeid.<sup>23</sup>

På den annen side følger det et ansvar med dette vernet. Siden politimenn er en del av maktapparatet i samfunnet er det viktig at de følger de regler og retningslinjer som gjelder slik at tilliten og respekten til etaten opprettholdes. Politimenn kan straffes som alle andre etter de alminnelige straffebestemmelsene, men i tillegg finnes noen bestemmelser som gjelder offentlige tjenestemenn spesielt, og § 325 er en av disse bestemmelsene. Viktigheten av hensynet til å opprettholde tillit til statens maktapparat, kan illustreres ved at ingen privatperson har status som fornærmet etter § 325. Det er staten selv som er fornærmet ved at en av dens representanter har handlet klanderverdig på statens vegne, og dermed misbrukt den tilliten han har som representant for staten.

---

<sup>23</sup> For eksempel straffeloven §§ 127 og 326

### 3 Politiets oppgaver og fullmakter

#### 3.1 Innledning

Over 90 % av sakene som blir anmeldt til SEFO blir henlagt,<sup>24</sup> og 40 % av de henlagte sakene blir ansett som åpenbart grunnløse. En av årsakene til dette kan være at de som anmelder forholdene ikke vet nok om grensene for politiets myndighet og maktbruk. Det er derfor innledningsvis nødvendig å se på hvilke fullmakter politiet har i kraft av sin stilling. Først når man har satt opp rammene for hva en politimann har myndighet til å gjøre, og på hvilken måte oppgavene skal utføres, kan man vurdere om det foreligger grov uforstand.

#### 3.2 Legalitetsprinsippet

Politirettslig har legalitetsprinsippet betydning på flere områder.<sup>25</sup> For det første er det et krav om at vedkommende tjenestehandling må ha grunnlag eller hjemmel i en rettsregel, et *materielt element*. Begrepet ”rettsregel” omfatter både formell lov og lovhjemlede forskrifter. Sedvanerett kan unntaksvis også godtas som hjemmel for inngrep, og dette er tilfellet for den tidligere generalfullmakten som jeg kommer nærmere tilbake til nedenfor.<sup>26</sup> For det andre må inngrepet eller tiltaket gjennomføres på den måten eller etter de prosedyrer som regelen foreskriver. Dette er prinsippets *prosessuelle* side. I begge disse relasjonene kreves det klarhet og innholdsmessig presisjon, slik at det er en begrenset adgang til utvidende tolkninger.

---

<sup>24</sup> Thomassen. *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan* (1992) s. 44

<sup>25</sup> Auglend. *Politirett* (2004) s. 398-400

<sup>26</sup> Se punkt 3.3

### 3.3 Politimyndighet

Politimenn har en særegen myndighet til å gi påbud og foreta inngrep overfor publikum, om nødvendig med makt; ”politimyndighet”.<sup>27</sup> Politimyndighet er imidlertid ikke i seg selv tilstrekkelig hjemmel til å foreta inngrep, det kreves særskilt hjemmel. Tidligere ga den såkalte generalfullmakten, der annen hjemmel ikke fantes, hjemmel til å iverksette de tiltak som måtte være nødvendige og forholdsmessige for å opprettholde offentlig ro og orden, samt forebygge lovbrudd. Det var imidlertid noe uklart når den kom til anvendelse og hvilke inngrep den hjemlet. Av tjenstlige grunner og av rettssikkerhetshensyn ønsket lovgiver derfor å formalisere fullmaktens saklige virkeområde. Hjemmelen for disse maktmidlene finnes i dag blant annet i politiloven §§ 7, 10, 11 og 12.

Politiloven suppleres gjennom bestemmelser gitt i sentrale og lokale instruksjoner for politiets virksomhet, som for eksempel politiinstruksen og våpeninstruksen.

I kraft av forvaltningsrettslig sedvane har politiet monopolstatus som samfunnets sivile maktapparat.<sup>28</sup> Dette sier ikke noe om kompetansen til å bruke fysisk makt eller tvang i det konkrete tilfellet, det er kun en konstatering av *hvem* som kan bruke makt. Politiet kan bruke makt i den grad det er nødvendig og forsvarlig, jfr. politiloven § 6 fjerde ledd. Man må derfor ta utgangspunkt i det konkrete hjemmelsgrunnlaget. Hvis dette direkte eller underforstått gir uttrykk for at makt ikke er tillatt, gir ikke § 6 fjerde ledd en selvstendig hjemmel. Bestemmelsen kommer således kun til anvendelse der maktbruk er forenelig med det aktuelle hjemmelsgrunnlaget.

I dommen inntatt i RG-2000-1394 kom spørsmålet om politiets maktanvendelse opp. En politimann hadde lagt fornærmede i bakken ved hjelp av et grep som kalles ”dobbel nedpress”. Fornærmede landet på hodet og skulderen, og fikk en stor bloduttredelse under venstre øye, hevelser, samt nakke- og skuldresmerter. Politimannen ble anmeldt for unødig voldsbruk, men ble av lagmannsretten frifunnet for tiltalen om grov uforstand i tjenesten:

---

<sup>27</sup> Ot.prp. nr. 22 (1994-95) Om lov om politiet s. 38

<sup>28</sup> Auglend. *Politirett* (2004) s. 426

”Som herredsretten, legger lagmannsretten til grunn at en polititjenestemann må vurderes ut fra sine subjektive forestillinger om nødvendigheten av maktanvendelse. Politiloven § 6 og politiinstruksens § 3-2 første ledd forutsetter imidlertid at politiet under tjenestegjøring anvender makt i den grad det er forsvarlig.”<sup>29</sup>

Selv om makt kun skal brukes i de tilfellene der det er nødvendig og forsvarlig, er det i slike saker levnet politimannen et vidt skjønn til å vurdere den konkrete situasjonen. Det avgjørende er hvordan han selv oppfattet behovet for å anvende makt, og ikke om det objektivt sett i ettertid skulle vise seg å fortone seg annerledes.

### 3.4 Alminnelige regler og grunnprinsipp om utøvelse av politimyndighet

Ovenfor har jeg nevnt noen av de materielle hjemlene for politiets kompetanse. Selv om slike hjemler finnes, må det alltid vurderes om handlingen er i tråd med grunnprinsippene for utøvelse av politimyndighet. Disse prinsippene er allmenngyldige og kommer i utgangspunktet til anvendelse uten hensyn til det konkrete hjemmelsgrunnlaget eller hvilket saksområde det opereres på. De fleste prinsippene kommer til uttrykk i politiloven § 6 og politiinstruksen § 3-1. Prinsippene omtales gjerne som polisære grunnnormer eller normer for god politiskikk.<sup>30</sup>

*Behovsprinsippet* stiller krav om at tiltaket må være nødvendig eller til vesentlig lette i tjenesten. Tiltaket skal kun settes i verk dersom det er det eneste hensiktsmessige, eller hvis lempeligere tiltak forgjeves har vært forsøkt. Videre stiller *proporsjonalitetsprinsippet* et krav om forholdsmessighet mellom tjenestehandlingens mål og middel. Det betyr at nytten eller fordelene av handlingen må være større enn skaden eller ulempen den medfører.

Som ellers for all offentlig myndighetsutøvelse gjelder det også for politiet et *likebehandlingsprinsipp* og et *saklighetsprinsipp*. Like tilfeller skal behandles likt slik at ingen diskrimineres. Dette kan være vanskelig i praksis, da det er en skjønnsmessig vurdering hvorvidt det skal gripes inn og eventuelt på hvilken måte. Mange variabler er

---

<sup>29</sup> Borgarting lagmannsrett. RG-2000-1394

<sup>30</sup> Auglend. *Politirett* (2004) kapittel 7.3 s. 409-426

inne i bildet, og det er sjelden to tilfeller er helt like. Myndighetsutøvelsen skal også være upartisk og saklig. Det skal under tjenesteutøvelsen ikke legges vekt på utenforliggende og usaklige hensyn, og avgjørelsene skal ikke være vilkårlige eller tilfeldige.

Politiets tjenesteutøvelse skal være basert på respekt for de grunnleggende *menneskerettighetene* og enkeltmenneskers verdighet. Dette prinsippet kommer til uttrykk i politiinstruksen, men vil uansett materiell hjemmel ha gyldighet da bestemmelsene i politiloven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten. Politiets forhold til menneskerettighetene er blant annet omhandlet i FNs politietiske kodex artikkel 2:

”Polititjenestemenn skal når de utfører sine oppgaver respektere og verne menneskelig verdighet og opprettholde og støtte alle personers menneskerettigheter.”

*Effektivitetsprinsippet* setter krav om at mest mulig skal søkes oppnådd med minst mulig innsats og omkostninger. Dette prinsippet har en praktisk og teknisk side med hensyn til spørsmål om økonomistyring og prioritering av ressurser, men også en prinsipiell forankring i hensynet til borgernes rettssikkerhet og rettsvern.

*Opportunitetsprinsippet* bygger på at det offentlige organet selv kan avgjøre *om og på hvilken måte* tjenestehandlingen skal utføres når de rettslige forutsetningene er oppfylt. På straffesaksområdet er myndighetsutøvelsen basert på opportunitet slik at det ikke foreligger noen absolutt påtaleplikt selv om straffbarhetsvilkårene for øvrig skulle være til stede. Adgangen til å gi påtaleunntatelse, jfr. straffeloven §§ 69 og 70, er et eksempel på dette.<sup>31</sup> Derimot gjelder det ikke et slikt opportunitetsprinsipp ved mottak av anmeldelser fra publikum. I utgangspunktet plikter politiet å ta imot alle anmeldelser, enten de er skriftlige eller muntlige. Mangel på ressurser kan føre til at ikke alle anmeldelser kan etterforskes, og riksadvokaten utarbeider derfor årlige rundskriv med retningslinjer for hvilke saker som skal prioriteres og etterforskes.<sup>32</sup> Dersom anmeldelser ikke etterforskes i tråd med retningslinjene, kan dette føre til straffansvar.

---

<sup>31</sup> Om påtaleunntatelse, se punkt 9.3

<sup>32</sup> Se punkt 8.2.3.5 om aktivitetsplikt



### 3.5 Politiets skjønnsutøvelse

Politimenn er overlatt til å bruke sitt skjønn i arbeidet. Det er ikke mulig å detaljregulere alle situasjoner de vil bli konfrontert med, og de har derfor selv et ansvar for å ta de riktige valgene. Selv om det er opp til den enkelte å selv avgjøre hva som vil være den riktige handlingen, må skjønnen utøves i tråd med grunnprinsippene som er omtalt ovenfor. Rammevilkårene for skjønnen settes i forhold til inngrepet i den enkeltes rettssfære. Desto større inngrep, jo mindre rom for skjønn. I denne avhandlingen vil det fremgå at det ofte er politiets skjønnsutøvelse som kritiseres i avgjørelsene vedrørende § 325. I saken omtalt under 3.3 uttaler lagmannsretten:

”En tjenestemann er henvist til å vurdere situasjonen der og da, slik at det må levnes tjenestemannen en forholdsvis romslig ramme når man skal vurdere handlingen i ettertid.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> RG-2000-1394

## 4 Strafferettslig kontroll med politi og påtalemyndighet

### 4.1 SEFO og Spesialenheten

Det følger av straffeprosessloven § 225 første ledd, første setning at det er politiet som utfører etterforskningen i straffesaker. Dette stiller seg imidlertid annerledes når det gjelder anmeldelser rettet mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten. Dersom politiet selv skulle etterforsket saker mot "sine egne" ville det foreligge fare for kameraderi og svekket tillit fra publikum. Det er derfor behov for egne regler når politimenn er anmeldt for straffbare forhold.

Etterforskningen i disse sakene ble frem til 1. januar 2005 utført av SEFO, som nå er erstattet av Spesialenheten. I skrivende stund har Spesialenheten kun vært virksom i noen måneder, og det er derfor også nødvendig å gjøre rede for SEFOs mandat og sammensetning da det er SEFOs praksis som vil bli behandlet i denne avhandlingen.

### 4.2 Kritikk av ordningen

SEFO har i sin virketid fått kraftig kritikk, og da spesielt fra pressen. Noe av kritikken har gått på at SEFO går inn for henleggelse i for mange saker, og at det er en altfor høy terskel for å reagere med straff. SEFO har for øvrig blitt kritisert for å ha for sterke bånd til politiet. Denne kritikken har blitt tatt alvorlig, og på oppdrag fra Justisdepartementet i samarbeid med riksadvokaten, fikk forskningsavdelingen ved Politihøgskolen under ledelse av Gunnar Thomassen i oppdrag å foreta en systematisk undersøkelse av sakene som ble behandlet av SEFO i perioden 1988 til 1997.<sup>34</sup> Formålet var å lage en empirisk belysning av blant annet hva som anmeldes, organenes påtaleinnstillinger, henleggelsespraksis i SEFO-saker sammenliknet med alminnelige straffesaker, og om medlemmenes politi- og påtalebakgrunn hadde noen innvirkning på SEFOs behandling av anmeldelsene.

---

<sup>34</sup> Thomassen. *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan* (1992)

I kjølvannet av Thomassens undersøkelse opprettet riksadvokaten i 2000 en arbeidsgruppe som skulle vurdere kvaliteten på SEFOs etterforskning, publikums tillit til ordningen, og komme med forslag til nødvendige tiltak. Denne arbeidsgruppen blir omtalt som Rønneberg-utvalget. I desember 2001 la utvalget frem sin rapport,<sup>35</sup> og denne har vært med å danne utgangspunktet for noen av de organisatoriske endringene som siden har blitt vedtatt. Noen av funnene og konklusjonene i undersøkelsene vil bli kommentert underveis i avhandlingen.

### 4.3 Mandat og sammensetning

Innledningsvis er det naturlig å først gjøre rede for hvordan SEFO var organisert. Da SEFO ble opprettet i 1988 var formålet å oppnå en effektiv og uhildet etterforskning i saker med mistanke om at ansatte i politiet og påtalemyndigheten hadde begått straffbare forhold i tjenesten. Forut for opprettelsen av SEFO fantes ingen særskilt ordning eller instruks for behandling av slike anmeldelser. Det eneste unntaket var anmeldelser som gjaldt ulovlig maktbruk, hvor riksadvokaten hadde gitt spesielle retningslinjer. Man hadde med andre ord en ordning der politiet etterforsket sine egne. En slik ordning er uheldig fordi man mangler en tilstrekkelig organisatorisk avstand mellom den som blir etterforsket og etterforskerne, og SEFO ble opprettet for å bøte på dette.

SEFO var organisert med ett organ i hvert statsadvokatdistrikt, med unntak av Oslo statsadvokatdistrikt der det var tre organer. For hvert organ var det i utgangspunktet ett varaorgan. Organene besto av en leder med kompetanse tilsvarende en Høyesterettsdommer, en advokat med erfaring fra straffesaker, samt et medlem med erfaring som politietterforsker.<sup>36</sup> Det var særlig sammensetningen av organene som var bakgrunnen for kritikken og mangelen på tillit fra publikum. Det ble hevdet at det ikke var nødvendig avstand mellom SEFO-medlemmene og den som ble etterforsket. Flere av medlemmene i organene hadde bakgrunn fra politiet, og tjenestegjørende politimenn

---

<sup>35</sup> Rønneberg-rapporten (2001)

<sup>36</sup> Tidl. politiinstruksen § 34-1

deltok i etterforskningen. Ønsket med dagens omorganisering er nok en gang å sikre uavhengighet ved at etterforskerne er ansatt i en egen organisasjon utenfor politiet.

Spesialenheten ble opprettet med hjemmel i straffeprosessloven § 67 sjette ledd, jfr. påtaleinstruksen kapittel 34. Spesialenheten er organisert med en sentral stab på Hamar og med fem regionale enheter. Hele organisasjonen ledes av Sjefen for Spesialenheten, og hver øvrig region ledes av en jurist utnevnt i verv for fireårsperioder. Leder av Region øst er derimot fast ansatt på grunn av at saksmengden i denne regionen erfaringsmessig har vært størst. Det er knyttet fast ansatte etterforskere til den sentrale staben og til regionene for øvrig. Siktemålet med organiseringen av regionale ledd har vært å sikre at Spesialenheten kan rykke hurtig ut til etterforskning i aktuelle saker. Det er færre regioner i dag enn tidligere slik at man lettere kan samkjøre praksis, noe som var ett av ankepunktene mot SEFO-ordningen. Det viste seg at det var påfallende store ulikheter mellom de enkelte organene når det gjaldt hvor stor andel av de innkomne sakene hvor det ble iverksatt etterforskning, antall avhør og saksbehandlingstiden.<sup>37</sup>

For å sikre tilliten til at Spesialenheten er uavhengig, er det et krav om karantenetid fra arbeid i politiet og påtalemyndigheten på to år for de som rekrutteres til verv i enheten. For fast ansatte kreves ingen slik karantenetid, da dette heller ikke forekommer i andre deler av straffesakssystemet.<sup>38</sup> I arbeidet med omorganiseringen var det omfattende diskusjon om hva som ville være den beste løsningen med hensyn til bakgrunnen til medlemmene av Spesialenheten. Justis- og politidepartementet vurderte spørsmålet slik:

”Hensynet til allmennhetens tillitt kan tilsi at tjenestegjørende polititjenestemenn ikke bør rekrutteres til verv i regionale avdelinger. Hensynet til den mest oppdaterte politifaglige kompetanse taler derimot for at tjenestegjørende polititjenestemann bør rekrutteres.”<sup>39</sup>

Karantenetid på to år for de som rekrutteres til verv ble derfor et kompromiss mellom disse to hensynene.

---

<sup>37</sup> Rønneberg-rapporten (2001) s. 71

<sup>38</sup> Ot.prp. nr. 96 (2002-2003) Lov om endringer i straffeprosessloven på s. 31

<sup>39</sup> Ot.prp. nr. 96 (2002-2003) på s. 30

Justis- og politidepartementet har det overordnede administrative ansvaret for Spesialenheten,<sup>40</sup> mens riksadvokaten har instruksjonsmyndighet.<sup>41</sup>

#### 4.4 Etterforskning og avgjørelse av påtalespørsmålet

De regionale enhetene i Spesialenheten etterforsker sakene og avgir en innstilling til ledelsen på Hamar om hvordan de mener påtalespørsmålet bør avgjøres. Det er Sjefen for Spesialenheten som har denne påtalekompetansen, men han har en viss adgang til å delegere kompetansen, jfr. påtaleinstruksen § 34-3 annet ledd. Riksadvokaten vil i løpet av mai 2005 komme med et rundskriv med nærmere regler om delegasjonsadgangen.

Dette at Spesialenheten selv har påtalekompetanse er en av de vesentligste endringene fra SEFO-ordningen. Tidligere avga SEFO påtaleinnstilling til statsadvokaten i ferdig etterforsket sak, og på grunnlag av innstillingen avgjorde statsadvokaten påtalespørsmålet. Unntaksvis lå denne kompetansen til Kongen i statsråd eller riksadvokaten.<sup>42</sup> 87,2 % av innstillingene ble fulgt opp av statsadvokaten uten endringer.<sup>43</sup> Avgjørelser truffet av SEFO eller statsadvokaten kunne påklages til riksadvokaten. Foruten personene listet opp i straffeprosessloven § 59a annet ledd, hadde også det enkelte medlem av etterforskningsorganet klagerett.<sup>44</sup>

Det var ikke ofte SEFO-organene benyttet seg av denne klageadgangen. I Holmlia-saken<sup>45</sup> påklaget de imidlertid statsadvokatens henleggelse inn for riksadvokaten. Det blir gjort nærmere rede for sakens faktum i punkt 8.2.3.3.

Den såkalte Meløy-saken kan illustrere riksadvokatens instruksjonsmyndighet og kompetanse som klageorgan.<sup>46</sup> En mann var anmeldt for vold og drapstrusler, men

---

<sup>40</sup> Jfr. påtaleinstruksen § 34-1 tredje ledd

<sup>41</sup> Jfr. påtaleinstruksen § 34-9

<sup>42</sup> Jfr. straffeprosessloven §§ 64 og 65

<sup>43</sup> Thomassen. *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan* (1992) s. 47

<sup>44</sup> Jfr. politiinstruksen § 34-8

<sup>45</sup> SEFO 46/02

<sup>46</sup> Forelegg 23.06.2000. Se også punkt 10.3

anmeldelsen ble lagt bort av politiet. To måneder senere ble anmelder, en jente på 16 år, drept av den anmeldte. Lensmannen og lensmannsførstebetjenten ble i denne forbindelse anmeldt til SEFO for å ha utvist grov uforstand i tjenesten. SEFO i Nordland besluttet derfor å iverksette etterforskning mot tjenestemennene ved Meløy lensmannskontor. I tråd med innstillingen fra SEFO henla førstestatsadvokaten i Nordland saken. Avdødes foreldre påklaget henleggelsen til riksadvokaten som anmodet om supplerende avhør med utdyping av konkrete spørsmål. SEFO foretok deretter nye avhør, og saken ble igjen oversendt riksadvokaten via statsadvokaten. Riksadvokaten konkluderte med at det ikke var tilstrekkelig grunnlag for personlig straffeansvar for lensmannen eller hans underordnede, og saken ble for begge vedkommende henlagt etter bevisets stilling. Imidlertid besluttet riksadvokaten å utferdige forelegg på foretaksstraff mot Bodø politidistrikt for overtredelse av straffeloven § 325 nr. 1.<sup>47</sup>

Riksadvokaten vil også etter den nye ordningen være klageorgan for Spesialenhetens beslutninger i samsvar med reglene i straffeprosessloven § 59a.<sup>48</sup>

#### 4.5 Den nedre grense - Henleggelse og siling

Mange av anmeldelsene som kom inn til SEFO var i realiteten klagesaker, og ikke anmeldelser av straffbare forhold. Disse ble ikke behandlet av SEFO, og det ble derfor vurdert om man skulle foreta en siling mot de mindre alvorlige sakene. Justisdepartementet var skeptiske til en slik formell nedre kompetanseterskel, og gikk derfor heller inn for å utvide SEFOs adgang til å innstille på henleggelse i saker der det ikke var rimelig grunn til å igangsette etterforskning. Dette er en av forklaringene på den høye henleggelsesprosenten. Problemet med en slik ordning var at de sakene som ble henlagt fordi det ikke var noe straffbart forhold, ofte burde fått en nærmere gjennomgang, men fra et annet perspektiv enn det strafferettslige. Rønneberg-utvalget foreslo derfor i sin rapport å opprette et eget klage- og tilsynsorgan. Opprettelsen av et slikt organ vil nødvendiggjøre en rekke endringer av regelverket, og kreve en grundig

---

<sup>47</sup> Se punkt 8.2.3.5 og 10

<sup>48</sup> Påtaleinstruksen § 34-8

høringsprosess. I forarbeidene til endringene i straffeprosessloven støtter Justis- og politidepartementet den foreslåtte ordningen.<sup>49</sup> Justiskomiteen er også enig i at klagesakene bør få grundigere behandling, men understreker at også andre modeller bør utredes av departementet.<sup>50</sup> Et alternativ er at Spesialenheten også behandler klagesakene slik at publikum får kun ett organ å forholde seg til.

Henleggelsesprosenten er som nevnt høy for sakene som angår grov uforstand i tjenesten. For gruppen grov uforstand/ tjenesteforsømmelse var det i perioden 1988-1997 i gjennomsnitt kun 4 % positive påtaleinnstillinger.<sup>51</sup> Det kan være flere årsaker til dette lave tallet. For det første skyldes mange anmeldelser misforståelser omkring hva politiet har lov til å foreta seg. Videre innebærer politiets arbeid en rekke skjønsmessige avgjørelser, og dette gir dem et visst slingringsmonn. En del anmeldelser kan også være fremsatt for å ta igjen overfor en politimann. Nesten 64 % av anmeldelsene ble inngitt av personer som enten var under straffeforfølgning av politiet eller som var tidligere straffet.<sup>52</sup> I mange av sakene står det ofte ord mot ord, og da kan troverdighet ha en viss betydning. En politimann vil ofte fremstå som mer troverdig enn en straffedømt person.

#### 4.6 Avsluttende bemerkninger

Når det gjelder kritikken om at altfor få blir dømt, er det en sammensatt forklaring på dette. Som det vil fremgå senere i avhandlingen, er det i alle fall når det gjelder ”grov uforstand i tjenesten” fra lovgivers og domstolenes side stilt opp strenge krav til pådømmelse. Dersom ønsket med omorganiseringen var å endre på dette, er det lite sannsynlig at man vil lykkes med det.

Allerede nå får Spesialenheten, som SEFO, kritikk for manglende uavhengighet. Fire av fem etterforskere har permisjon fra politiet, hvilket mange mener ikke er

---

<sup>49</sup> Ot.prp. nr. 96 (2002-2003) s. 37

<sup>50</sup> Innst. O. nr. 15 (2003-2004) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeprosessloven (ny organisering av et eget etterforskningsorgan for politiet og påtalemyndigheten) s. 6

<sup>51</sup> Thomassen. *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan* (1992) s. 21

<sup>52</sup> Thomassen. *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan* (1992) s. 32

tilfredsstillende. Departementet forsvaret dette med at de ut fra et rettssikkerhetsperspektiv måtte la hensynet til kvaliteten på etterforskningen gå foran hensynet til den totalt formelle uavhengigheten. Departementet fant derfor etter en totalvurdering at polititjenestemennene kunne tillates å søke permisjon fra sin stilling i politiet på lik linje med andre polititjenestemenn som får fast stilling annet sted. Departementet ser på den praktiske løsningen som et oppstarts- og overgangsfenomen.<sup>53</sup>

Advokat Harald Stabell, som var medlem av Rønneberg-utvalget, uttaler i et intervju med Advokatbladet<sup>54</sup> at det med dagens organisering er en fare for at det vil kunne etableres andre bevis- og straffekrav i saker som behandles av Spesialenheten sammenlignet med strafferettspleien for øvrig. Dette fordi en og samme enhet skal etterforske, ha påtalekompetanse og selv prosedere sakene, uten at de behandler andre typer straffesaker.

Spesialenheten har så vidt kommet i gang med sitt arbeid, og fremtiden vil vise hvorvidt omorganiseringen vil føre til økt tillit blant publikum til at anmeldelser undergis tilfredsstillende behandling. Like viktig er det at de som blir anmeldt får en mest mulig rettferdig og grundig etterforskning og avgjørelse av sin sak.

---

<sup>53</sup> *Rekruttering til Spesialenheten på Hama.r* Pressemelding på Odin.no, 04.02.2005

<sup>54</sup> *”Nye SEFO”*: - Vi skal bygge tillitt. Advokatbladet, 02.02.2005



## **Del II: Straffeloven § 325 første ledd nr. 1**

## 5 Innledning straffeloven § 325

### 5.1 Strafferettslig plassering – forseelser

Straffelovens kapittel 33 omhandler forseelser i den offentlige tjeneste, og har kun to paragrafer. § 324 regulerer forsettelig unnlattelse eller overtredelse av tjenesteplikt, mens § 325 er en sammensatt bestemmelse som rammer flere ulike forhold. Det er kun § 325 første ledd nr. 1 som er temaet for denne avhandlingen. I sin helhet lyder § 325:

”Med Bøder straffes den Embeds- eller Bestillingsmand, der

1. viser grov Uforstand i Tjenesten, eller
2. foretager nogen Handling, der paa grund af hans Stilling er ham forbudt, eller
3. under Udførelse af offentlig Tjeneste gjør sig skyldig i utilbørlig Optræden mod nogen, eller
4. i Anledning af Tjenesten gjør sig skyldig i utilbørlig Optræden mod foresatte eller underordnede, eller
5. udenfor Tjenesten udviser et Forhold, som gjør ham uværdig til eller virker nedbrytende paa den Stilling fornødne Tillid eller Agtelse,

I Gjentakelsestilfælde eller under særdeles skjærpene Omstændigheder kan Straf af Tjenestens Tab anvendes.”

Strafferettslig har skillet mellom forbrytelser og forseelser betydning blant annet for skyldkravet ved unnlattelseshandlinger. En forseelse som består i unnlattelse er straffbar også i sin uaktsomme form jfr. straffeloven § 40 annet ledd. En unnlattelseshandling er straffbar i de tilfellene der straffebudet direkte retter seg mot unnlattelser (ekte unnlattelsesdelikter), eller dersom unnlattelser språklig sett omfattes av ordlyden i straffebudet (uekte unnlattelsesdelikter). Straffeloven § 325 er et uekte unnlattelsesdelikt. En politimann som unnlater å handle i tilfeller der det er påkrevd, kan straffes for grov uforstand.<sup>55</sup>

Videre har sondringen mellom forbrytelser og forseelser betydning med hensyn til forsøk, da forsøk på forseelse i motsetning til forsøk på forbrytelse, ikke er straffbart jfr. straffeloven § 49 annet ledd.

---

<sup>55</sup> Se punkt 8.2.3.5 om aktivitetsplikt

Straffeprosessuelt var tildelingen av påtalekompetanse tidligere avhengig av om den straffbare handlingen var en forbrytelse eller forseelse. Politiet hadde som hovedregel påtalekompetanse ved forseelser, mens påtalekompetansen lå hos statsadvokaten ved forbrytelser. Ved endring av straffeprosessloven § 67 annet og tredje ledd 1. april 2004, fikk politiet påtalekompetanse også for forbrytelser som ikke kan medføre straff i fengsel i mer enn ett år. Videre fikk politiet påtalekompetanse for en del nærmere angitte bestemmelser i forbrytelseskapittelet jfr. straffeprosessloven § 67 annet ledd litra b til d. Forutsetningen for denne påtalekompetansen er at vedkommende politijurist har utvidet påtalekompetanse, jfr. straffeprosessloven § 67 tredje ledd.<sup>56</sup> Dette vil jeg imidlertid ikke gå noe nærmere inn på. Med denne lovendringen er det skarpe skillet mellom påtalekompetansen ved forseelser og forbrytelser visket ut. Reelt fordeles politiets og statsadvokatens påtalekompetanse i dag ikke etter skillet forseelse/forbrytelse, men etter det en kan beskrive som ordinær og alvorlig kriminalitet.

I den nye straffeloven er skillet mellom forbrytelser og forseelser foreslått opphevet.<sup>57</sup> Den vesentligste begrunnelse for dette, er at skillet ikke lenger fyller den opprinnelige hensikten som var å sondre mellom alvorlige og mer bagatellmessige lovbrudd. Da flere relativt alvorlige handlinger i spesiallovgivningen har blitt kategorisert som forseelser. Årsaken til dette har først og fremst vært ønsket om å utløse de prosessuelle virkninger av at lovbruddet regnes som forseelse, og ikke et ønske om å gi uttrykk for en mindre grad av straffverdighet.

Som tidligere nevnt,<sup>58</sup> gjelder det egne prosessuelle regler for etterforskning og påtale etter § 325, og det har derfor begrenset betydning at bestemmelsen kategoriseres som en forseelse.

---

<sup>56</sup> Generelle retningslinjer for tildeling av påtalekompetanse i riksadvokatens rundskriv 2004-03-31 (RA-2004-4)

<sup>57</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 55-57

<sup>58</sup> Se punkt 4.4

## 5.2 Medvirkning

Et medvirkningsansvar kunne vært aktuelt i de tilfellene der flere politimenn arbeider sammen, men der kun den ene utfører den straffbare handlingen. Som eksempel kan nevnes forfølgelse av motorvogn der den ene er sjåfør og den andre sidemann. Dersom forfølgelsen anses som grov uforstand, blir spørsmålet om begge skal straffes, eller kun sjåføren. I en dom fra Oslo byrett 22. mai 2001 ble det uttalt:

”Det er ikke uten grunn at rettspraksis ikke omfatter sidemann på bil. Det er ingen grunn til å medta ham i vår sak når loven ikke statuerer eget ansvar for sidemann. Som kjent omfatter ikke straffeloven § 325 ansvar for medvirker.”<sup>59</sup>

Medvirkning er straffbart der straffebudet uttrykkelig statuerer et slikt ansvar. I § 325 finnes det ingen slik formulering. Man vil derfor kun straffes for medvirkning i de tilfellene der medvirkningshandlingen er av en slik karakter at den omfattes av straffebudets gjerningsbeskrivelse.<sup>60</sup>

## 5.3 Konkurrans

Andre straffebestemmelser kan være retningsgivende for hvilken norm som legges til grunn ved avgjørelsen av om det er utvist grov uforstand i tjenesten. Dette vil bli behandlet nærmere under punkt 8.2.3.3. Videre vil det ved en konstatering av brudd på andre straffebestemmelser oppstå et spørsmål om idealkonkurrans. Den som dømmes for grov uforstand i tjenesten har ofte samtidig overtrådt andre straffebestemmelser. Det kan i slike tilfeller oppstå tvil om man kan anvende alle straffebudene som er overtrådt sammen, eller bare ett av dem. Formålet med § 325 er å straffesanksjonere brudd på den tillit en politimann har som utøver av offentlig myndighet. Det er derfor ikke den straffbare handling i seg selv det reageres mot, og § 325 kan anvendes i idealkonkurrans med andre bestemmelser.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Om sakens faktum, se punkt 8.2.3.6

<sup>60</sup> Auglend. *Politirett* (2004) s. 1015

<sup>61</sup> Andenæs. *Alminnelig strafferett* (2004) s. 369-371

I dommen inntatt i Rt-1997-1819 behandlet Høyesterett et tilfelle der en lensmann hadde blitt tatt for å kjøre for fort.<sup>62</sup> Han ble tiltalt for fartsoverskridelse jfr. vegtrafikkloven § 6 annet ledd og grov uforstand i tjenesten jfr. straffeloven § 325. Begge bestemmelsene ble brukt for å reagere mot samme handling, men med ulikt formål.

#### 5.4 Den videre fremstillingen

Temaet for del II er § 325. I punkt 6 vil det første vilkåret i bestemmelsen ”i tjenesten” bli behandlet. Skyldkravet vil bli behandlet under punkt 7. Hovedvekten vil ligge på punkt 8 som omhandler det andre vilkåret i bestemmelsen; ”grov uforstand”. Under dette punktet vil jeg vise til en rekke rettsavgjørelser og til SEFOs praksis for å illustrere hvordan begrepet ”grov uforstand” forstås i praksis og rammene for bruken av dette. Avslutningsvis vil jeg i punkt 9 ta opp spørsmålet om straffereaksjoner og i punkt 10 spørsmål vedrørende foretaksstraff.

---

<sup>62</sup> Om sakens faktum, se punkt 6.3

## 6 I tjenesten - en konkret vurdering

### 6.1 Innledning

En handling må være begått i tjenesten for at § 325 skal få anvendelse. Likeledes er dette er kriterium for at Spesialenheten skal etterforske saken.<sup>63</sup> Dersom en politimann begår klanderverdige handlinger, men ikke i tjenesten, skal saken etterforskes av en settepolitimester. Riksadvokaten uttaler i sitt rundskriv om SEFO:

”Ofte vil avgjørelsen (av om en handling er forøvet i eller utenfor tjenesten) bero på en konkret vurdering. Hovedsynspunktet må være at dersom en handling finner sted innenfor rammen av det som naturlig kan betegnes som tjenesteutøvelse, anses den som begått i tjenesten. Tilsvarende gjelder ved tjenesteutøvelse i fritiden etter politiinstruksen § 6-2.”<sup>64</sup>

### 6.2 I eller utenfor arbeidstiden

Som nevnt ovenfor i punkt 3.3 har politimenn politimyndighet. Denne alminnelige politimyndigheten er som utgangspunkt ikke begrenset til arbeidstiden, men følger vedkommende så lenge han innehar stillingen. Dette betyr at en politimann har politimyndighet og kan ”være i tjeneste” selv om han handler utenfor arbeidstiden. I noen tilfeller kan en politimann til og med ha plikt til å gripe inn på fritiden, jfr. politiloven § 22, jfr. politiinstruksen § 6-2, og han har i de fleste tilfeller også en rett til å gripe inn. Tjenesteplikten gjelder imidlertid bare dersom politimannen er i en slik tilstand at tjenestehandlingen vil kunne utføres på en forsvarlig måte jfr. politiinstruksen § 6-2 første ledd i.f.

---

<sup>63</sup> Jfr. påtaleinstruksen § 34-1 første punktum

<sup>64</sup> Riksadvokatens rundskriv 1997-03-03. Del III nr. 2

### 6.3 Tjenestehandling

Det avgjørende for om en handling er begått i tjenesten er om den er å anse som en *tjenestehandling*. Hagerup skriver:

”Under offentlig tjeneste er handlingen kun utført, naar tjenestemanden da utførte en tjenesteforretning, det er ikke nok, at han f.ex. befandt sig paa reise for at udføre forretningen. Heller ikke rammes enhver paa tjenestemandens kontor udvist opførsel af nærv. bestemmelse, naar den ikke står i forbindelse med nogen tjenstlig expedition eller forhandling om tjenesteanliggende.”<sup>65</sup>

I vurderingen av hva som er å anse som en tjenestehandling, kan man blant annet legge vekt på om vedkommende har utført *oppgaver han er legitimert til i kraft av sin stilling*. I dommen inntatt i Rt-1983-1357 var en lensmann blant annet tiltalt for å ha unnlatt å føre regnskap over sin avgiftspliktige omstetning, å ha oppgitt gale summer som omsetning til fylkesskattesjefen, og rettstridig ha forføyret over 140 000,- fra blant annet tvangssalg. Høyesterett var enig med herredsretten i at han skulle finnes skyldig i disse postene, og dersom forholdene kunne sies å ligge innenfor lensmannens tjeneste, ville det heller ikke være tvilsomt at han hadde utvist grov uforstand i tjenesten. Høyesterett kom, som herredsretten, til at handlingene var begått i tjenesten:

”Selv om jeg ikke vil utelukke at [lensmannen] har påtatt seg enkelte oppdrag som berører de forhold han er dømt for, og som han kanskje kunne ha påtatt seg som privatmann uten spesielle tillatelser, finner jeg at den vesentlige del av de oppdrag han med rette er straffedømt for, gjelder oppdrag han har fått og kunnet påta seg i sin egenskap av lensmann. Jeg finner derfor at han med rette er dømt for å ha utvist grov uforstand i tjenesten.”<sup>66</sup>

Videre kan det være av betydning om handlingen er utslag av *funksjoner knyttet til stillingen*. Høyesterett behandlet en sak inntatt i Rt-1997-1819 om en lensmannsbetjent som ble tatt i fartskontroll på vei hjem fra kurs.<sup>67</sup> Han ble domfelt for fartsovertredelsen, og spørsmålet var om han også skulle dømmes for å ha utvist grov uforstand i tjenesten. Det springende punkt var om fartsovertredelsen var begått i tjenesten. Herredsretten frifant ham på dette punkt, mens han ble dømt i lagmannsretten. Lagmannsretten begrunnet sitt resultat med at kurset lensmannsbetjenten deltok på var en del av

---

<sup>65</sup> Hagerup. *Almindelig borgerlig straffelov* (1903) s. 288

<sup>66</sup> Rt-1983-1357 på s. 1364

<sup>67</sup> Dommen er også omtalt under punkt 5.3

tjenesten. Både kurset og reisen var definert som aktiv tjeneste, og han fikk lønn i hele denne perioden. De la også vekt på at han benyttet tjenestebil på vei til og fra kurset. Høyesterett var uenig i lagmannsrettens begrunnelse:

”Samlet sett har fartsovertredelsen en så perifer tilknytning til domfeltes funksjoner som lensmannsbetjent, at den ikke kan anses begått i tjenesten. Dette støttes av en formålsbetraktning. Hensikten med en bestemmelse som straffeloven § 325 nr 1 er å bygge opp under at tjenestehandlinger skal utøves forsvarlig.”<sup>68</sup>

19. mai 2005 er det berammet en sak for Oslo tingrett som også reiser noen spørsmål angående når en handling er begått ”i tjenesten”. Saken presenteres i denne avhandlingen på bakgrunn av SEFOs innstilling til statsadvokaten og statsadvokatens forelegg, og vil kun tjene som et eksempel på deres praksis.<sup>69</sup>

Bakgrunnen for anmeldelsen til SEFO var at tre politimenn hadde utført en tjenestehandling på fritiden. Dette er det i utgangspunktet adgang til, men det klanderverdige lå i at de tre politimennene var beruset etter å ha vært på byen med kolleger i en sosial sammenheng, og som nevnt under punkt 6.2 gjelder tjenesteplikten kun når politimannen er i en slik tilstand at tjenestehandlingen kan utføres på en forsvarlig måte. Politimennene besluttet å avslutte byturen med å undersøke en leilighet for narkotika. I sin innstilling til statsadvokaten uttalte SEFO-utvalget:

”sett på bakgrunn av de mistenktes beskrivelse av bakgrunnen for at de oppsøkte leiligheten, må det legges til grunn at de tre mistenkte til tross for at de hadde fri må anses å ha opptrådt som polititjenestemenn ”i tjeneste”.

SEFO la her vekt på at handlingen de tre utførte og hensikten med den var i kjernen av tradisjonelle politihandlinger, og derfor å anse ”i tjenesten”. De fikk forelegg på henholdsvis 15 000,- og 17 000,-. Foreleggene har ikke blitt vedtatt, og spørsmålet vil derfor som nevnt bli gjenstand for rettslig prøving.

---

<sup>68</sup> Rt-1997-1819 på s. 1820

<sup>69</sup> SEFO 169/03



Senere denne natten var noen av de mistenkte involvert i en episode knyttet til en uoverensstemmelse mellom en annen polititjenestemann og en taxisjåfør. Denne episoden ble ikke etterforsket av SEFO, da dette var å anse som et forhold utenfor tjeneste. Forskjellen fra det første tilfellet var at de her ikke utførte tjenestehandlinger, de opptrådte utelukkende som privatpersoner.

## 7 Skyld

### 7.1 Hva er skyldkravet i § 325?

Utgangspunktet i norsk strafferett er at skyldkravet er forsett dersom ikke annet er uttrykkelig bestemt.<sup>70</sup> Det står ikke noe eksplisitt i § 325 angående skyldkrav. Det er imidlertid naturlig å tolke bestemmelsen dit hen at uaktsomhet også rammes fordi uttrykket ”grov uforstand” skulle tyde på en slik tolkning. Kjerschow<sup>71</sup> skriver følgende om skyldkravet i § 325:

”Til straffeskyld må formentlig kreves forsett (se § 40), forsåvidt angår de under 2-5 nevnte forseelser. Derimot må vel den under 1. anførte forseelse nærmest være straffbar også i sin uaktsomme form”

Kjerschow konkluderer med at skyldkravet i nr. 1 er uaktsomhet. For bestemmelsene i § 325 nr. 2-5 er skyldkravet forsett, og dette kan være en av forklaringene på at de andre alternativene ikke er like aktuelle som nr. 1 i praksis – det skal der mer til for å konstatere skyld. I det følgende er det kun skyldkravet i nr. 1 som vil bli drøftet.

Høyesterett har også slått fast at skyldkravet er uaktsomhet. I dommen inntatt i Rt-1997-1819 uttaler de:

”lovens formulering viser at det ikke kreves forsett. Grov uaktsomhet vil være tilstrekkelig.”<sup>72</sup>

Selv om Høyesterett her sier at grov uaktsomhet er *tilstrekkelig*, sier de ikke at det er *nødvendig*. Med andre ord er det ikke etter dette avklart om den som kun har utvist alminnelig uaktsomhet også kan dømmes, som i tilfelle vil være et strengere skyldkrav. Ser man på ordlyden i bestemmelsen, er det kun *grov* uforstand som rammes, og det er derfor naturlig at det også er nødvendig med *grov* uaktsomhet. Et annet moment som

---

<sup>70</sup> Jfr. straffeloven § 40

<sup>71</sup> Kjerschow. *Almindelig borgerlig straffelov* (1930) s. 783

<sup>72</sup> Rt-1997-1819 på s. 1820. Om sakens faktum, se punkt 6.3

taler for at dette, er at det i kommentarutgaven til straffeloven settes likhetstegn mellom grov uforstand og grov uaktsomhet:

”Enkelte straffebud krever ikke uttrykkelig grov uaktsomhet, men bruker uttrykk som praktisk sett betyr det samme. Se f.eks. § 325 første ledd nr. 1 som retter seg mot ’grov uforstand’ i offentlig tjeneste”<sup>73</sup>

Etter dette kan det konkluderes med at det både er tilstrekkelig og nødvendig å ha utvist grov uaktsomhet for å dømmes etter § 325.

## 7.2 Regulering av uaktsomhet

I straffeloven er det er ikke regulert hva som ligger i begrepet uaktsomhet. I arbeidet med straffeloven fra 1902 hadde Straffelovkommissjonen i sitt utkast foreslått en slik bestemmelse (§ 41), men Stortingets justiskomiteé fant den mangelfull, og utelot den fra straffeloven. De tok derimot ikke avstand fra tanken bak bestemmelsen, og den har derfor vært benyttet som veiledning for tolkningen av uaktsomhet.<sup>74</sup> Den foreslåtte § 41 lød:

”Som strafbar uagtsomhed ansees det, naar nogen ved en handlings foretagelse har eller med lethed kunde have indseet, at han handlede uagtsomt, eller naar han, efterat være bleven opmærksom paa den ved hans uagtsomhed forvoldte fare, ikke efter evne har afværget denne.

Som strafbar uagtsomhed ansees det ogsaa, naar nogen udenfor nødstilfælde udøver nogen kunst eller beskæftigelse, det kræver en særegen indsigt eller færdighed, som han ikke besidder.”

I den nye straffeloven er det foreslått å ta inn en definisjon av uaktsomhet. Forslaget viderefører gjeldende rett med visse nyanser når det gjelder grov uaktsomhet. Definisjonen er ment å være en kodifisering av dagens rettsstilstand, slik at rettspraksis og juridisk teori om uaktsomhet fremdeles vil gi veiledning for forståelsen av begrepet. Denne formuleringen er foreslått:

---

<sup>73</sup> Bratholm/ Matningsdal. *Straffeloven med kommentarer. Første del* (2003) s. 345

<sup>74</sup> Hagerup. *Strafferettens almindelige del* (1911) s. 333

### ”§ 23. Uaktsomhet

Den som handler i strid med kravet til forsvarlig opptreden på et område, og som ut fra sine personlige forutsetninger kan bebreides, er uaktsom.

Uaktsomheten er grov dersom handlingen er svært klanderverdig og det er grunnlag for sterk bebreidelse.”<sup>75</sup>

Formålet med definisjonen av alminnelig og grov uaktsomhet er at det uttrykkelig skal fremgå at det kreves avvik fra en forsvarlig opptreden, og at gjerningspersonen kan bebreides for sin atferd.<sup>76</sup> Under arbeidet med loven inneholdt lovteksten lenge formuleringen ”kvalifisert klanderverdig”. Uttrykket er brukt i rettspraksis både om ”grov uaktsomhet”<sup>77</sup> og ”grov uforstand”<sup>78</sup>. Senere ble formuleringen i utkastet endret til ”særdeles klanderverdig”, fordi man fant at Høyesteretts definisjon ordrett ikke egnet seg som en legaldefinisjon. Flere høringsinstanser var kritiske til denne endringen, da de mente at dette etter normal språklig forståelse hevet terskelen for grov uaktsomhet. Kommisjonen hadde ikke noe ønske om å endre gjeldende rett, og valgte derfor uttrykket ”svært klanderverdig”.

---

<sup>75</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 499

<sup>76</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 229

<sup>77</sup> Rt-1970-1235

<sup>78</sup> Rt-1986-670. Denne kjennelsen vil bli utførlig behandlet i punkt 8.1.5

## 8 Grov uforstand

### 8.1 Generelt

#### 8.1.1 Struktur i bestemmelsen

Straffeloven § 325 rammer grov uforstand i tjenesten. I dette ligger det både en karakteristikk av handlingen og av skyldkravet. Andenæs skriver:

”Uttrykket ’grov uforstand’ dekker både de objektive og de subjektive vilkår for straff. Loven gir ikke noen beskrivelse av hva det straffbare objektivt består i, bortsett fra at det må være et grovt avvik fra forsvarlig opptreden. I så fall vil i alminnelighet også de subjektive vilkår for straff være oppfylt, og i rettspraksis skjer det som regel ingen særskilt drøftelse av de objektive og de subjektive straffbarhetsvilkår.”<sup>79</sup>

Gjerningsbeskrivelsen og skyldkravet er med andre ord flettet sammen, og dette gjør at systematikken for den videre fremstillingen vil bli noe annerledes enn den ville blitt for andre straffebestemmelser. Fra rettspraksis finnes ingen eksempler på at skylden i § 325 vurderes særskilt. Høyesterett vurderer kun om det foreligger grov uforstand i tjenesten, og dersom dette besvares bekreftende, blir tiltalte funnet skyldig. I det følgende vil jeg drøfte grov uforstand uten å drøfte skylden for seg. I drøftelsen vil det ligge elementer av hva man naturlig ville hatt med i en skyldvurdering, men jeg vil ikke skille det ut som en egen vurdering av skyld.

#### 8.1.2 Rettslig standard

Grov uforstand er en rettslig standard.<sup>80</sup> En rettslig standard er en rettsregel som viser til en vurderingsnorm utenfor seg selv. Dette muliggjør at en og samme lovbestemmelse uten lovendring kan tillegges ulikt meningsinnhold i takt med tiden. Domstolenes

---

<sup>79</sup> Andenæs. *Alminnelig strafferett* (2004) s. 255

<sup>80</sup> Auglend. *Politirett* (2004) s. 1011

oppgave er til enhver tid å definere begrepet og å sette grenser for hva som er å anse som grov uforstand. Ragnar Knoph introduserte begrepet rettslig standard i norsk rettsteori, men han var kritisk til bruken av rettslige standarder på strafferettens område:

”Et rettsområde hvor standarder bør være bannlyst er strafferetten, hvor historisk erfaring har godtgjort hvilken fare det er for borgernes rett og frihet, at dommeren kan ilegge straff hvis han finner handlingen straffverdig, moralsk forkastelig, samfundskadelig, stridende mot den almindelige rettsbevisthet e.l.”<sup>81</sup>

Dette er nok å gå for langt, men det illustrerer i alle fall det poenget at rettslige standarder skal brukes med varsomhet på strafferettens område. Legalitetsprinsippet innebærer at ingen kan dømmes uten lov, jfr. Grunnloven § 96, og i dette prinsippet ligger det et krav om at straffebudene skal være mest mulig presise og klare, slik at hensynet til forutberegnelighet sikres. Ved rettslige standarder som ”grov uforstand”, blir grensen mellom det straffbare og det straffrie uklar, og domstolene må fastlegge det nærmere innholdet av begrepet. Mæland skriver at uttrykk som ”utilbørlig opptreden” (straffeloven § 325 første ledd nr. 3) nærmer seg grensen for hva som bør tillates, og at grensen er klart overskredet ved generelle ”skurkeparagrafer” som for eksempel ”den som oppfører seg som en skurk, straffes med...”<sup>82</sup>

På den annen side åpner rettslige standarder muligheten for å kriminalisere handlinger der det ville være vanskelig å finne en rent beskrivende definisjon. Utformingen av § 325 er et godt eksempel på dette. Man kan vanskelig tenke seg bestemmelsen uten noen form for rettslig standard, da det er for mange ulike handlinger som rammes. Den europeiske menneskerettighetsdomstol (EMD) har også akseptert at et straffebud kan formuleres slik at det ikke blir for rigid og slik at normen kan forandre seg med endrede forhold.<sup>83</sup>

”Accordingly, many laws are inevitably couched in terms which, to greater or less extent, are vague and whose interpretation and application are question for practice”.<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> Knoph. *Rettslige standarder* (1939) s. 24

<sup>82</sup> Mæland. *Innføring i alminnelig strafferett* (1999) s. 57-58

<sup>83</sup> Mæland. *Innføring i alminnelig strafferett* (1999) s. 58

<sup>84</sup> *Sunday Times vs. U.K.* (1979) par. 48-49

Det er etter dette ikke noe forbud mot bruk av rettslige standarder på strafferettens område, men utformingen av bestemmelsene bør være så presise som anvendelsesområdet tillater.

### 8.1.3 Skjønnsutøvelse

Kjernen i vurderingen av grov uforstand er det skjønnet politimennene utviser. I sitt arbeid må de hele veien vurdere sine handlinger og virkemidler, og i stressede situasjoner, er det opp til dem selv å ta de riktige valgene. I ytterste konsekvens kan et dårlig utvist skjønn føre til straffeansvar etter § 325. Skjønnet som her vil bli omtalt kan være av ulik karakter.

For det første må en politimann utvise et godt politifaglig skjønn. Reglene og instruksene som regulerer en politimanns arbeid er i stor grad skjønnsmessige og overlater til politimannen å selv vurdere hva korrekt reaksjon vil være. Dersom hans vurdering ligger for langt unna det som er forventet av en politimann, vil han kunne bli strafferettslig ansvarlig.

En annen type skjønn er vurderinger en politimann gjør, men som ikke har noe direkte med hans arbeid å gjøre. Som eksempel kan nevnes en sak behandlet av SEFO der to politimenn fikk forelegg på henholdsvis 3 000,- og 10 000,-.<sup>85</sup> Bakgrunnen var at de i forbindelse med en uttransportering benyttet sine polititjenestebevis til å handle toll- og avgiftsfrie varer på flyplassen selv om de ikke hadde boardingkort og ikke hadde vært ute av landet. De passerte ikke tollene. Det er tegn på dårlig skjønn å gjøre noe slikt når man er på jobb som politimann, men dette har ikke noe med det politifaglige skjønnet å gjøre. Allikevel rammes det altså av § 325.

---

<sup>85</sup> SEFO 144/03 (Foreleggene er vedtatt)

#### 8.1.4 Bestemmelsens fremtid i den nye straffeloven

Som tidligere nevnt, arbeider straffelovkommisjonen for tiden med en ny straffelov. Arbeidet med den spesielle delen vil sannsynligvis pågå frem til 2007. Foreløpig har kommisjonen kun utarbeidet kapitelskisser, og § 325 første ledd nr. 1 er foreslått erstattet med § 22-3: ”Grovt uaktsomt misbruk av offentlig myndighet”. Den fullstendige lovteksten er ennå ikke klar, men forarbeidene taler for at man kommer til å regulere skyldkravet eksplisitt i den nye bestemmelsen.<sup>86</sup>

#### 8.1.5 Rt-1986-670 - Kvalifikasjonskriteriet

Den mest sentrale avgjørelsen vedrørende tolkningen av § 325 er kjennelsen inntatt i Rt-1986-670. I de fleste etterfølgende avgjørelser blir det såkalte ”kvalifikasjonskriteriet” som ble introdusert i denne kjennelsen anvendt, og det er naturlig å behandle denne innledningsvis.

Saken gjaldt en lensmannsbetjent som ble tilkalt da en mann ble funnet liggende i gaten nattetid med et skrubbsår i ansiktet. Det luktet alkohol av mannen, og det var umulig å komme i kontakt med han. Han ble derfor satt i drukkenskapsarrest. Senere viste det seg at mannen hadde brudd på hjerneskallen etter et ran. Spørsmålet var om lensmannsbetjenten hadde utvist grov uforstand i tjenesten ved ikke å ha tilkalt lege i henhold til politiinstruksen. I herredsretten ble lensmannsbetjenten dømt for grov uforstand i tjenesten, men Høyesterett opphevet domfellelsen på grunn av mangelfulle domsgrunner. Høyesterett uttalte at det i begrepet grov uforstand må ligge:

”en kvalifisert klanderverdig opptreden som foranlediger sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet”.

Dette kvalifikasjonskriteriet har Høyesterett hentet fra Rt-1970-1235. Denne dommen omhandler en tilsvarende bestemmelse i straffeloven § 442 1. ledd der sjøfolk kan straffes for ”grov (...) uaktsomhet i tjenesten”. Høyesterett setter altså likhetstegn mellom grov uforstand og grov uaktsomhet. Vurderingen fra Rt-1986-670 har blitt en standard man nå vurderer i de fleste saker. Vurderingstemaet er hentet fra ”grov

---

<sup>86</sup> Delutredning VII. NOU 2002:4 s. 313



uaktsomhet”, og det er derfor naturlig å bruke noen av de samme momentene som i uaktsomhetsvurderingen når man skal ta stilling til om noen har utvist grov uforstand.

## 8.2 Forsvarlighets- / aktsomhetsnorm

### 8.2.1 Innledning

For å bli dømt for grov uforstand, må politimannen ha handlet i strid med normen for forsvarlig opptreden. Det er ikke nok at normen er fraveket, i tillegg må avviket være betydelig. I det følgende vil jeg behandle hvilke normer en politimann skal vurderes opp mot, og hva som skal til for at avviket anses betydelig.

### 8.2.2 Subjektiv eller objektiv bedømmelse?

En problemstilling som ikke er avklart, er hvorvidt politimannen skal bedømmes ut fra en objektiv norm etter de krav som stillingen medfører, eller en subjektiv norm etter sine personlige forutsetninger. Praksis gir ikke noe klart svar på dette, og teoretikerne er uenige.

Skyldkravet i § 325 er som tidligere nevnt uaktsomhet. For uaktsomhet kan man kun dømmes dersom man personlig kan bebreides. I forarbeidene til den nye straffeloven heter det om uaktsomhet:

”Uaktsomhet foreligger hos den som handler i strid med de krav som må stilles til forsvarlig opptreden på området, med mindre det ut fra vedkommendes personlige forutsetninger ikke er grunnlag for bebreidelse.”<sup>87</sup>

Andenæs skriver følgende om bebreidelse:

---

<sup>87</sup> Delutredning V. NOU 1992:23 s. 119

”Den alminnelige rettsoppfatning gjør en forskjell mellom det gjerningsmannen ’kan for’ og det som han ikke ’kan for’. Det er bare forhold av den første art som gir grunnlag for *bebreidelse*. Vi bebreider en person at han viser hensynsløshet, lettsindighet, eller skjødesløshet, men ikke at han er dum, fargeblind eller lettskremt. Den strafferettslige uaktsomhetsbedømmelse bygger på dette alminnelige tenkesett, men i praksis er det ikke alltid lett å trekke grensen mellom de feil som den handlende kan bebreides for og de som ikke kan legges til last.”<sup>88</sup>

Når man skal vurdere om det foreligger uaktsomhet, vil vedkommende bli målt opp mot en norm på det livsområde han befinner seg. Dersom hans personlige forutsetninger ikke strekker til, vil han ikke kunne bebreides, og da heller ikke bli funnet skyldig. Diskusjonen går derfor på om uttrykket ”grov uforstand” endrer på grunnlaget vedkommende skal bedømmes etter, og om det representerer et unntak fra en subjektiv bedømmelse. Vil man kunne dømme en person som ikke har utvist subjektiv skyld for ikke å oppfylle de krav stillingen krever? Denne vurderingen er kun interessant i de tilfellene der politimannens egne forutsetninger ikke lever opp til det som er forventet i hans stilling.

Andenæs hevder å finne støtte i forarbeidene til § 325<sup>89</sup> for at det er den objektive norm man skal vurderes opp mot:

”Lovgivers tanke må ha vært at den som frivillig overtar en stilling, dermed underkaster seg en viss objektiv bedømmelse av om han fyller de krav som stillingen medfører.”<sup>90</sup>

I § 325 er, som tidligere nevnt, personer med tillitsverv unntatt fra bestemmelsen. I forarbeidene er dette begrunnet med at det ville være urimelig å straffe de som er pliktige til å overta sin stilling for uforstand. Ut fra dette kan det tolkes at de som omfattes av bestemmelsen kan straffes etter en objektiv norm, hvis ikke ville det ikke være grunn til å unnta personene med tillitsverv.

---

<sup>88</sup> Andenæs. *Alminnelig strafferett* (2004) s. 248

<sup>89</sup> Inst. O. I. for 1901-1902 s. 48

<sup>90</sup> Andenæs. *Alminnelig strafferett* (2004) s. 255

Francis Hagerup skrev i sin tid også om dette:

”Den, der overtager et hverv eller en stilling eller et arbeide, som han ikke er voxen, kan derved have gjort seg skyldig i en uagtsomhed; og deri begrundes berettigelsen af under saadanne omstændigheder at straffe uforstand (jfr. 2det led af den foran citerede § 41 i straffelovkommissionens udkast), medens en saadan ikke vil kunne straffes, hvor den er udvist under et hverv, som er vedkommende paalagt (jfr. strl. § 325, som kun sætter straf for uforstand, udvist af embeds- og bestillingsmænd, og ikke medtager ombudsmænd).”<sup>91</sup>

I en note til dette avsnittet skriver Hagerup:

”(…)Schweigaard (l. c. p. 187) fandt ikke, at 'uforstand' lod sig henføre under uagtsomhed, og ansaa derfor ikke forsæt og uaktsomhed for uttømmende skyldmodsætninger. Negtes kan det ikke, at straf for uforstand ikke er let at forene med kravet til subjektiv skyld. Ti selv om man vil henføre denne til overtagelsen af den stilling, hvori uforstand er vist, maa det erkjendes, at det ikke altid vil kunne tilregnes vedkommende som brøde, at han ikke har indseet sine evners utilstrækkelighed.”<sup>92</sup>

I noten setter han spørsmålstegn ved om en slik objektiv norm kommer i konflikt med kravet til subjektiv skyld. Legger man en objektiv norm til grunn, kan altså en som ikke har utvist subjektiv skyld likevel bli funnet skyldig. Med dette anerkjenner han at det finnes en slik objektiv norm.

Ikke alle deler Andenæs' og Hagerups syn på at man skal bedømmes ut fra en objektiv norm. Kjerschows lovkommentar er ofte sitert i denne sammenheng.

”Vise grov uforstand vil si grovt å undlate å bruke sin forstand. Dette forutsetter, at vedkommende er i besiddelse av forstand nok til å undgå å foreta en tjenestehandling, som må betegnes som grovt uforstandig. Må det antas at hans forstand overhodet ikke strekker til i så henseende, kan han ikke straffes. Å straffe en sådan person for å ha vist grov uforstand i tjenesten vilde i virkeligheten være å straffe ham, fordi naturen ikke har utrustet ham med den forstand, som tjenestens varetagelse krever.”<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Hagerup. *Strafferettens almindelige del* (1911) s. 335-336

<sup>92</sup> Hagerup. *Strafferettens almindelige del* (1911) s. 336 (fotnote)

<sup>93</sup> Kjerschow. *Almindelig borgerlig straffelov* (1930) s. 781

Kjerschow sier med dette at man ikke kan straffe den som mangler den nødvendige forstand. Han tar derfor avstand fra at noen skal bedømmes etter en objektiv norm. Skeie følger opp dette i sine kommentarer til straffeloven. I Skeie I skriver han i forbindelse med det generelle kravet til uaktsomhet:

”Bare for evnemangel blir en mann aldri straffskyldig. Heller ikke bestemmelser som rammer “uforstand” (f.eks. strl § 325 nr. 1); i denne betegnelse ligger bare en karakteristikk av handlemåten.”<sup>94</sup>

I Skeie II kommenterer han § 325 spesielt:

”Fra bestemmelsen i § 325 nr. 1 kunne der ha vært grunn til å unnta en ombudsmann dersom lovens regel her hadde vært således å forstå at det å ’vise grov uforstand’ betyr å mangle den nødvendige forstandsevne. I så fall kunne man med en viss rett ha skjelnet: Den som søker en stilling, får ta følgene av sin evnemangel; men ikke den som er valt til vervet. Det er imidlertid ikke for evnemangel tjenestemannen blir ansvarlig etter § 325; i uttrykket ’viser grov uforstand’ ligger en karakteristikk av handlemåten både objektivt og subjektivt. Og det synes ikke å være noe urimelig krav at også den valte tjenestemann skal bruke sin forstand.”<sup>95</sup>

Skeie er kritisk til at personer med tillitsverv er unntatt fra bestemmelsen, og mener at det ikke er noen grunn til å unnta dem da man uansett må bedømmes ut fra sine subjektive forutsetninger. Dette er motsatt av hva Andenæs hevder.

Andreas Urbye har også tatt stilling til dette spørsmålet. I 1909 skrev han om straffeloven § 386 som nå er opphevet. Denne bestemmelsen gjaldt ”overskridelse af revselsesretten”, og omhandlet problemet med fysisk disiplinering som gikk for langt. I denne bestemmelsen ble også ordet ”uforstand” benyttet:

”Da imidlertid i alle tilfælde straf er betinget af subjektiv skyld, maa det ogsaa, naar handlingen er forøvet af uforstand, bringes paa det rene, at noget er at lægge vedkommende tillast. Dette kan da alene være, at han ikke har brugt den forstand, han har. Blot for dumhed kan ingen straffes; mod denne er jo desuden ogsaa retfærdighedens kamp forgjæves.”<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> Skeie. *Den norske strafferett. Første bind* (1946) s. 231

<sup>95</sup> Skeie. *Den norske strafferett. Annet bind* (1946) s. 481

<sup>96</sup> Urbye. *Norsk strafferet* (1909) s. 74

Urbye mener her at det er den subjektive norm som skal legges til grunn. Enkelt sagt kan ikke den som er dum straffes for uforstand, han har ingen forstand.

Det er med dette klart at teoretikerne er uenige om hvilken norm som skal legges til grunn. Med unntak av fremstillingen til Andenæs er de fleste av disse skriftene er svært gamle, men dette er alt som er skrevet om dette problemet. Nyere litteratur henviser kun til det som er skrevet tidligere uten å ta noe klart standpunkt til spørsmålet.

Andenæs anerkjenner også at spørsmålet er uklart, og at heller ikke rettspraksis har tatt noe klart standpunkt til problemstillingen. Han sier likevel at uttrykksmåten i enkelte saker kan tyde på at det på samme måte som for uaktsomhet, er den subjektive klanderverdighet det kommer an på. Dette vil i tilfellet gå i motsatt retning av hans eget syn. Han viser til uttalelsen i Rt-1986-670:

”kvalifisert klanderverdig opptreden som foranlediger sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet”

En av årsakene til at dette ikke er avklart i rettspraksis kan være at spørsmålet ikke er så veldig praktisk, og at problemstillingen derfor ikke har blitt satt på spissen. Politimenn gjennomgår omfattende trening gjennom utdanning og i sitt praktiske arbeid, og de som ikke strekker til vil ofte siles ut på et tidlig tidspunkt.

Med denne uavklarte rettsstilstanden vil det i praksis være mest naturlig å først se på om handlingen oppfyller de krav som stilles til en politimann. Dersom så ikke er tilfellet, må man eventuelt se hen til om hans subjektive forhold kan unnskyldes han. Dette er ikke avklart, men jeg antar at det skal mye til for at dette kan føre til at han går fri.

## 8.2.3 Hva er normen for forstandig opptreden i den konkrete sak?

### 8.2.3.1 Bakgrunn

For å avgjøre om det er begått grov uforstand i tjenesten, må man først finne ut hva som ville vært forstandig opptreden i det konkrete tilfellet. Denne normen kan komme til uttrykk i en rekke ulikartede kilder, hvilket har sammenheng med at § 325 er ment å omfatte en rekke forskjellige situasjoner. Det kan derfor ikke sies noe generelt om hva normen vil være, men jeg vil i det følgende ved hjelp av saker fra praksis gi eksempler på noen typetilfeller.

Normen man måler en politimann opp mot kan i enkelte tilfeller være strengere enn hva man ville forventet av ”vanlige folk”. Politimannen er på bakgrunn av sin utdanning og erfaring forventet å handle annerledes enn andre. I andre tilfeller har politimenn videre rammer for hva de kan foreta seg. Politiets adgang til å bruke fysisk makt er et eksempel på dette.

### 8.2.3.2 Hjemmel i lov – Legalitetsprinsippet

Enkelte handlinger politiet utfører er så inngripende at de krever hjemmel i lov, jfr. legalitetsprinsippet.<sup>97</sup> Det er i slike tilfeller ikke nok at det er handlet i tråd med instruks eller generelle prinsipper, det kreves en positiv lovhjemmel for handlingen. En slik hjemmel fantes ikke i avgjørelsen inntatt i Rt-1995-20. Her ble en politimann dømt til å betale en bot på 5 000,- for å ha utvist grov uforstand i tjenesten. Bakgrunnen var at han satte en sprøyte på en utlending (B) for å få gjennomført en uttransportering. B var forsøkt uttransportert en gang tidligere, men forsøket mislyktes da han satte seg fysisk til motverge slik at kapteinen på flyet ikke ville ha han med. En politilege var derfor denne gangen med for å sikre gjennomføringen av uttransporteringen. Legen hadde tidligere på dagen gitt B en sprøyte for å roe han ned, og da legen forlot flyplassen overlot han medisiner og sprøyter til tiltalte. B satte seg kraftig til motverge på vei til flyet, og tiltalte besluttet ytterligere tvangsmedisinering av B i frykt for å bli avvist av flykapteinen. I sin begrunnelse for domfellelsen uttalte Høyesterett:

---

<sup>97</sup> Se punkt 3.2

”Riktignok beror politiets grunnlag for maktbruk på sedvane, jf. forutsetningen om dette i politiinstruksen § 3-2. Men det er her snakk om en maktanvendelse som innebærer en inngripende integritetskrenkelse, og det er en handling som faller utenfor de tradisjonelle politihandlinger. Legalitetsprinsippet tilsier at det må kreves hjemmel i lov for at en slik handling skal være akseptabel. Slik lovhjemmel finnes ikke.”<sup>98</sup>

”Jeg ser heller ikke bort fra at det kan være situasjoner hvor uttransport ikke lar seg gjennomføre uten tvangsmedisinering (...) Dersom det skal åpnes for tvangsmedisinering for å få gjennomført særlig vanskelige uttransporter, må det være opp til lovgiver å beslutte dette. Inntil hjemmel eventuelt gis, kan slik tvangsmedisinering ikke foretas.”<sup>99</sup>

Politimannen handlet her uten hjemmel, og legalitetsprinsippet tillater ikke dette når det er snakk om en slik integritetskrenkelse som tvangsmedisinering innebærer. Normen for forstandig opptreden er dermed brutt.

### 8.2.3.3 Brudd på andre straffebestemmelser

Bakgrunnen for mange av anmeldelsene av tilfeller av grov uforstand, er mulig brudd på andre straffebestemmelser. Det er ofte utvilsomt at de aktuelle bestemmelsene er overtrådt, men spørsmålet er om dette også representerer grov uforstand i tjenesten, slik at bestemmelsene kan anvendes i konkurrans.<sup>100</sup>

I forbindelse med etterforskningen av Holmlia-drapet ble to beslagsrapporter bevisst forfalsket av politiet.<sup>101</sup> I henhold til straffeloven § 120 er det straffbart å skrive falske rapporter. Fem ansatte i politiet ble derfor anmeldt til SEFO for grov uforstand i tjenesten.

Sakens bakgrunn var at ulovlige våpen og sprengstoff hadde blitt overlevert Overvåkningspolitiet (nåværende Politiets sikkerhetstjeneste). Politiet ønsket å beskytte

---

<sup>98</sup> Rt-1995-20 på s. 21

<sup>99</sup> Rt-1995-20 på s. 22

<sup>100</sup> Se punkt 5.3

<sup>101</sup> SEFO 46/02

den som hadde levert våpnene mot represalier fra et kriminelt miljø, og arrangerte derfor en fiktiv ransaking etter våpnene noen uker senere. I denne forbindelse ble det skrevet falske rapporter om at de hadde funnet våpen i forbindelse med ransakingen, og disse rapportene ble senere brukt som bevis i en straffesak. I sin innstilling til statsadvokaten gikk SEFO inn for tiltale mot fem politimenn, mens statsadvokaten besluttet å henlegge saken. SEFO klaget denne beslutningen inn til riksadvokaten, og riksadvokaten avgjorde saken med påtaleunntatelse. Når vurderingene foretatt av SEFO, statsadvokaten og riksadvokaten ga ulikt resultat, er dette antakelig en illustrasjon på at man her beveger seg på grensen for hva som er å anse som grov uforstand.

Et annet eksempel på at flere straffebestemmelser er overtrådt, er en sak fra Borgarting lagmannsrett.<sup>102</sup> En politimann ble her dømt til 30 dager betinget fengsel for overtredelse av straffeloven § 120 1. straffalternativ og straffeloven § 325 første ledd nr. 1. Også i dette tilfellet dreide det seg om uriktige rapporter. Politimannen hadde avgitt rapport til Justisdepartementet om forhold vedrørende pågripelsen av en person (B) som hadde oppholdt seg i kirkeasyl. Kirkeasylanten ble overlevert på politihuset nattestid, men politimannen sørget ikke for at personalia på overbringerne ble notert eller at de ble pågrepet. I rapporten unnlot han å nevne at han hadde oppholdt seg på politihuset vedkommende natt etter å ha blitt tipset. Tiltalte mente henvendelsene kom fra Bs tidligere ektefelle, og holdt derfor disse opplysningene tilbake for å beskytte henne mot mulige represalier fra Bs side. Lagmannsretten fant derimot ikke at dette kunne unnskylde de uriktige rapportene:

”Selv om en unntatelse av å medta relevante opplysninger i seg selv ikke rammes av strl § 120, fremstår rapporten som en fullstendig redegjørelse om omstendighetene omkring pågripelsen på bakgrunn av henvendelsen fra departementet, slik at utelatelsen av momenter som hadde betydning for helhetsbildet medførte at det er ”lagt skul paa sandheden”. Rapporten skulle tjene som grunnlag for forvaltningsmessig beslutning om den videre iverksettelse av utvisningsbeslutningen overfor B slik at den fremtrer som en erklæring avgitt for å tjene som bevis.”

”Viktigheten av å kunne stole på offentlige tjenestemenns erklæringer i en bevissituasjon medfører at det ikke foreligger noen betydelig interesseovervekt for den omstendighet at B ville kunne få kjennskap til rapporten og derved slutte seg

---

<sup>102</sup> LB-1995-839



til at hans tidligere hustru sto bak pågripelsen med fare for gjengjeldelseshandling mot henne.”

Straffen i denne saken ble som nevnt betinget fengsel i 30 dager, og dette var fordi tiltalte også ble dømt for overtredelse av straffeloven § 120 som har fengsel som straffealternativ.<sup>103</sup>

Disse to eksemplene viser at brudd på andre straffebestemmelser ikke nødvendigvis tilsier at normen for forstandig opptreden er brutt, men i enkelte saker kan det være en sterk indikator på dette. Som eksempel kan nevnes en sak der statsadvokaten etter SEFOs innstilling utferdiget et forelegg på 15 000,- til en politimann for en rekke tilfeller av seksuell trakassering av kvinner.<sup>104</sup> Det var her snakk om svært grove overtramp, og flere av forholdene ble rammet av straffeloven § 200 som straffer den som foretar en seksuell handling med noen som ikke har samtykket til det. Når man kan konstatere brudd på bestemmelser av en slik karakter, er det heller ikke tvil om at dette representerer grov uforstand.

#### 8.2.3.4 Interne retningslinjer

I mange av sakene vedrørende § 325, er spørsmålet om det er handlet i tråd med instruks eller andre interne direktiver. Som nevnt i punkt 2.3 finnes det en rekke slike retningslinjer, og jeg vil her illustrere retningslinjenes betydning ved hjelp av to saker vedrørende ulovlig ransaking, og to saker der reglene om tilsyn med arrestanter ble vurdert.

En mye omtalt sak er avgjørelsen inntatt i Rt-1993-1025 der to politimenn hadde ransaket av en bil på jakt etter narkotika. Det følger av straffeprosessloven § 197 at ransaking skal beslutes av retten, eventuelt av påtalemyndigheten dersom det er fare ved opphold. Unntaksvis kan en politimann beslutte ransaking på nærmere angitte vilkår i straffeprosessloven § 198. Høyesterett slo fast at ransakingen ikke oppfylte

---

<sup>103</sup> Se punkt 9 om straffereaksjoner

<sup>104</sup> SEFO 38/2003 (forelegg vedtatt)

vilkårene i § 198 nr. 3, som ville vært alternativet i dette tilfellet, og at den derfor var klart ulovlig:

”Så lenge det er tale om en åpenbart ulovlig ransaking som i dette tilfellet, vil det i utgangspunktet måtte legges til grunn at ransakingen er kvalifisert klanderverdig og derved utslag av grov uforstand i tjenesten”.<sup>105</sup>

Høyesterett finner at handlingen i seg selv er å betrakte som grov uforstand i tjenesten, men frifinner de tiltalte fordi de har handlet i tråd med politikammerets rutine for ”offensiv forebyggende virksomhet”:

”Selv om de tiltalte her egentlig har foretatt en utillatelig feilvurdering av situasjonen, kan retten vanskelig karakterisere deres handlemåte som ”grov uforstand i tjenesten” når de har opptrådt på en måte som er billiget og tilrådd av deres overordnede og blitt en del av den daglige rutine ved politikammeret.”

”Hensett til karakteren av det straffbare forhold det her er tale om, viker jeg – som byretten – tilbake for å betegne de tiltaltes forhold som utslag av grov uforstand i tjenesten, så lenge de har opptrådt i tråd med rutiner politikammeret fulgte i henhold til politimesterens direktiver”.<sup>106</sup>

Det som er noe oppsiktsvekkende ved denne avgjørelsen er at Høyesterett lar lokale rutiner ved politikammeret være bestemmende for normen for aktsom opptreden, på tross av at disse klart er i konflikt med de lovbestemte prosessuelle reglene for ransaking.

I 2004 behandlet Trondheim tingrett en lignende sak som også gjaldt ulovlig ransaking.<sup>107</sup> To politimenn tok seg inn i en leilighet ved å ta nøklene til en mann som satt i fyllarresten uten å klarere dette med vakthavende jurist. Hensikten var å ransake leiligheten på jakt etter narkotika. Ransakingen ble av retten konstatert ulovlig da situasjonen ikke heller her oppfylte vilkårene i straffeprosessloven § 198. Retten vurderte allikevel om det kunne være grunner til å frikjenne på bakgrunn av interne rutiner, slik som man gjorde i Rt-1993-1025, jfr. ovenfor. Retten kom imidlertid frem til

---

<sup>105</sup> Rt-1993-1025 på s. 1027

<sup>106</sup> Rt-1993-1025 på s. 1027

<sup>107</sup> Trondheim tingrett 11.12.2004

at det nå ikke forelå noen praksis som kunne forsvare ransakingen. Instruksen hadde blitt gjennomgått og endret siden saken i 1993.

Ved en rekke tilfeller har politimenn eller hele politidistriktet blitt straffet for grov uforstand i tjenesten for brudd på reglene om tilsyn med arrestanter i politiinstruksens § 9-4 annet ledd.<sup>108</sup>

En politihøyskolestudent som hadde vakt som arrestforvarer ble ilagt forelegg for å ha unnlatte å inspisere arrestantene hver halve time i henhold til instruksens.<sup>109</sup> Han fylte ut arrestskjemaene for 10 arrestanter for fremtidige inspeksjoner og la seg deretter til å sove. Det fremgikk av arrestjournalene at en arrestant hadde hatt legetilsyn tidligere på kvelden og at en annen var medisineret på grunn av diabetes. Arrestforvareren satte derfor deres liv og helse på spill ved bevisst å unnlate inspeksjon av cellene.

I dommen inntatt i Rt-1993-1021 ble en arrestforvarer frifunnet for grov uforstand i tjenesten etter å ikke ha gjennomført de nødvendige inspeksjonene av arrestantene. Etter vaktskiftet ble en arrestant funnet død på cella. Det var ikke tvil om at domfelte brøt flere av de regler som er fastsatt med hensyn til arrestforvarerens plikter,<sup>110</sup> men Høyesterett la vekt på at en av grunnene til dette var at han utførte andre arbeidsplikter. De viste til direktivet som regulerer arbeidet, og mente dette var mangelfullt når det gjaldt prioritering av arbeidsoppgaver. De fant derfor ikke grunnlag for sterkt å bebreide arrestforvareren. Retten pekte riktignok på at han kunne foretatt en inspeksjon ved vaktskiftet, men dette forholdet kvalifiserte ikke til karakteristikken ”grov uforstand”.

#### 8.2.3.5 Aktivitetsplikt

Som nevnt ovenfor kan en unnlatelse lede til straffeansvar etter § 325. I slike tilfeller kan man si at en aktivitetsplikt ikke er overholdt. Meløy-saken, der en anmeldelse ikke

---

<sup>108</sup> Se nærmere om to tilfeller av foretaksstraff i punkt 10.3

<sup>109</sup> SEFO 89/04 (Forelegget er ikke vedtatt)

<sup>110</sup> Direktivet for tjeneste i arresten for Trondheim politikammer

ble fulgt opp av lensmannskontoret, er et eksempel på dette.<sup>111</sup> I sin behandling av klagen fra den avdøde foreldre formulerte riksadvokaten det sentrale spørsmålet slik:

”Utløste anmeldelsen av 17. september, eventuelt sammenholdt med politiets tidligere kjennskap til anmeldte og overordnede prioriteringer en aktivitetsplikt for de ansatte ved lensmannskontoret?”

Denne aktivitetsplikten ville i tilfellet følge av en rekke interne instruksjoner og direktiver, blant annet riksadvokatens rundskriv om prioriteringer for iverksetting og gjennomføring av etterforskning m.v.<sup>112</sup> Spørsmålet var om anmeldelsen lensmannen hadde mottatt var av en slik karakter at den utløste en handlingsplikt i henhold til de ovennevnte interne retningslinjene:

”Slik handlingen er nedtegnet i anmeldelsen etterlater den et klart inntrykk av en overveid og målrettet voldsbruk – preget av hensynsløshet og sterk aggresjon. Når en så ser denne hendelsen opp mot [den voldsanmeldtes] kriminelle løpebane med innslag av trusler og vold, kan det ikke være tvilsomt at anmeldelsen av 17. september lå innenfor det prioriterte området og utløste en aktivitetsplikt for lensmannskontoret.”

Riksadvokaten finner det utvilsomt at lensmannskontoret hadde en aktivitetsplikt i dette tilfellet, og normen for forstandig opptreden var derfor brutt.

Et annet eksempel som kan illustrere aktivitetsplikten, er en sak fra Dalane tingrett 19. april 2005.<sup>113</sup> En lensmann ble idømt en bot på 10 000,- for å ha utvist grov uforstand i tjenesten. Bakgrunnen var at han ble kontaktet av to medlemmer av Jehovas Vitner i 2001 med opplysninger om at et annet medlem i menigheten deres (D) hadde begått alvorlige seksuelle overgrep mot sine stedøtre samt sin datter. På tross av dette, unnlot han å iverksette etterforskning, eventuelt forelegge sakens opplysninger for en politijurist. Han unnlot også å varsle barnevernet om forholdet. I både påtaleinstruksen § 5-2 og politiinstruksen § 12-4 fremgår det at det straks skal meldes fra til barnevernet ved mistanke om at barn har vært utsatt for sedelighetsforbrytelser. I mai 2003 ble

---

<sup>111</sup> Forelegg 23.06.2003. Om sakens faktum se punkt 4.4

<sup>112</sup> Prioriteringer for iverksetting og gjennomføring av etterforskning og mål for straffesaksbehandlingen. R-1/99

<sup>113</sup> Lensmannen har ikke tatt stilling til om han vil anke avgjørelsen

lensmannskontoret igjen kontaktet, denne gang av en nabo av D som ønsket å anmelde han for å vise pornofilm for ungjenter i nabolaget. Det kom da frem at lensmannen to år tidligere hadde fått kjennskap til overgrepene. D ble i juni 2004 dømt for overgrep mot til sammen fire døtre/stedøtre i perioden 1990 til 2002. Dette betyr at overgrepene fortsatte etter at lensmannen var varslet om saken.

”At [lensmannen] ikke kontaktet barnevernet, utgjør slik retten ser det, den groveste enkeltstående unnlattelse i saken, og tilsier alene at grov uforstand i tjenesten er utvist.”

I tillegg fant retten at lensmannen ikke hadde vist tilstrekkelig aktivitet hva angår de etterforskningmessige sidene av saken. De var derfor ikke i tvil om at disse unnlattelsene medførte at gjerningsbeskrivelsen i § 325 var overtrådt.

#### 8.2.3.6 Risiko og fare

Politiet arbeider ofte under press, og deres tjenesteutøvelse kan være forbundet med stor risiko og fare. I løpet av en periode på fem år behandlet Oslo byrett tre saker som alle gjaldt biljakter. Sakene hadde mange likhetstrekk, og i den første saken ble tiltale dømt, mens tiltalte ble frifunnet i de to andre sakene. Det var særlig vurderingen av om de tiltalte hadde bidratt til å forsterke risiko og fare som var utslagsgivende for resultatet.

Den første saken ble behandlet av *Oslo byrett 19. juni 1996*. En politimann ble idømt en bot på 20 000,- for å ha utvist grov uforstand i tjenesten. Grunnlaget var at han som fører av uniformert politibil opptok forfølgelse av en Sierra i stor hastighet i motgående kjørefelt. Sierraen kolliderte med en annen bil og følgen ble store person- og materielle skader. Byretten la i sine domsgrunner vekt på den risiko og fare forfølgelsen medførte.

”Men da Sierraen begynte å kjøre mot Oslo mot kjøreretningen i meget stor fart under de forhold som da hersket, måtte politiets første og viktigste oppgave – i samsvar med den alminnelige politiinstruks – være å forsøke å avverge den fare for person og eiendom som denne kjøringen representerte. Isteden har polititjenestemannen betydelig forsterket denne fare ved å forfølge Sierraen. (...) Politiet måtte vurdere denne risikoen ikke bare ved egen kjøring, men også i høy

grad ved Sierraens kjøring, som var en direkte følge av at denne ble forfulgt av politiet.”<sup>114</sup>

Byretten vurderte risikoen konkret for hele strekningen forfølgelsen pågikk, og konkluderte med at risikoen var så stor på den siste strekningen at det representerte grov uforstand i fortsette forfølgelsen.

”Men ihvertfall da forfølgelsen fortsatte etter at Sierraen igjen var kjørt ned på E18 etter avstikkeren ved Høvik, var grensen overskredet. Fra da og fram til jakten ble stoppet ved Vækerøtoppen – en strekning på nærmere 5 km – representerte kjøringen grov uforstand i tjenesten.”<sup>115</sup>

Resultatet ble annerledes i en lignende sak fra *Oslo byrett 28. august 2000*. I denne saken har jeg også hatt mulighet til å studere SEFOs vurderinger.<sup>116</sup> To bilførere omkom da en bil som var på flukt fra politiet kjørte inn i en drosje i et kryss i Oslo sentrum nattetid. Forfølgelsen skjedde over en strekning på 4 km og mot en rekke enveiskjøringer. SEFO fant at det var grunnlag for å tiltale føreren av politibilen for grov uforstand i tjenesten og statsadvokaten støttet dette synet. I Oslo byrett ble tiltalte derimot frifunnet.

Bakgrunnen for forfølgelsen var at en Mercedes kjørte på rødt lys da en politibil med blålys kom opp på siden av den. Den tiltalte som kjørte en annen politibil ville derfor stoppe Mercedesen for kontroll, men bilen gjorde ikke tegn til å stanse. Dette ledet til en biljakt gjennom sentrumsgatene som endte med tragedie. SEFO vurderte saken slik at risikoen for at en ulykke kunne skje, sammenholdt med skadepotensialet måtte være avgjørende for hvor normen for forstandig opptreden skulle legges:

”Risikoen for at en ulykke kan skje, sammenholdt med skadepotensialet, er sentrale momenter ved vurderingen av om det er utvist grov uforstand i tjenesten. Det burde her fremstått som særdeles påregnelig for føreren av politibilen at det kunne skje en alvorlig ulykke. Dertil kommer at forfølgelsen ble iverksatt uten at det var strengt nødvendig. Endelig skjedde forfølgelsen over en lang strekning, slik at føreren av politipatruljen hadde tid til å vurdere hvorvidt forfølgelsen skulle

---

<sup>114</sup> Oslo byrett 19.06.1996 på s. 7

<sup>115</sup> Oslo byrett 19.06.1996 på s. 8

<sup>116</sup> SEFO 148/99

fortsette. Det konkluderes med at føreren av politipatruljen har utvist grov uforstand i tjenesten.”

Etter SEFOs vurdering var risikoen med kjøringen så stor at den representerte grov uforstand i tjenesten. I tillegg mente de at det i utgangspunktet heller ikke var nødvendig for den tiltalte å iverksette forfølgelsen.

Byretten fant, i motsetning til statsadvokaten og SEFO, det ikke tvilsomt at tiltalte var berettinget til å oppta forfølgelsen. Videre mente de at den første delen av forfølgelsen ikke innebar risikomomenter som skulle tilsi at den var i strid med utrykningsinstruksen.<sup>117</sup>

”Hvorvidt fortsettelsen opp Tollbugata var instruksstridig, beror på en konkret vurdering av trafikk- og kjøreforholdene på det aktuelle tidspunkt (...) Det bemerkes for øvrig at Tollbugata har flere kjørefelt, og at det ikke skal ha oppstått noen faresituasjoner verken i forhold til Mercedesen eller politibilen. Dette sammenholdt med at politibilen kjørte med blålys og muligens også i noen korte intervaller med sirener på, tilsier etter rettens oppfatning at forfølgelsen her ikke medførte unødig fare for andre veifarende(...)Retten kan ikke se at det er ført bevis for at tiltalte ikke foretok en slik fortløpende vurdering av situasjonen som instruksen foreskriver.”<sup>118</sup>

Byretten har her vurdert faren og risikoen ved kjøringen på en annen måte enn SEFO og statsadvokaten.

Den tredje saken som bør nevnes i denne sammenhengen er en sak fra *Oslo byrett 22. mai 2001*.<sup>119</sup> Denne saken gjaldt også forfølgelse med motorvogn i motgående kjørefelt. Den forfulgte bilen kolliderte kraftig med en personbil hvor en ung mor omkom og hennes lille barn ble skadet. En passasjer i den forfulgte bilen ble også skadet. De to tiltalte polititjenestemenn ble frifunnet for grov uforstand i tjenesten. Retten vurderte også her hvilken risiko kjøringen medførte, men kom frem til at den ikke representerte noen kvalifisert klanderverdig opptreden:

---

<sup>117</sup> Instruks for utrykningskjøring og forfølgelse av kjøretøy 1993-12-01

<sup>118</sup> Oslo byrett 28.08.2000

<sup>119</sup> Også omtalt i punkt 5.2

”Imidlertid ser retten det slik at forfølgelsen burde vært avsluttet noe før den faktisk ble avsluttet(...) Den generelle risiko ville da avtatt kraftig. Men dette er langt fra ”en kvalifisert klanderverdig opptreden som foranlediger sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet””.<sup>120</sup>

I disse sakene har retten foretatt en fortløpende og konkret vurdering av risikoen generelt, og av trafikkforholdene spesielt. Høyesterett uttalte i kjennelsen inntatt i Rt-1991-111:

”Hvorvidt domfeltes opptreden ved anledningen kan karakteriseres som grov uforstand i tjenesten må bero på en totalvurdering på bakgrunn av de særlige krav som situasjonen innebar.”<sup>121</sup>

I denne saken ble en politimann idømt en bot på 5 000,- for ikke å ha utvist tilstrekkelig omtanke og forsiktighet da han var eskorteleder for en 6,2 meter bred og 24 meter lang transport. Transporten kolliderte med motgående kjøretøy med store materielle skader til følge. Selv om alle sakene omtalt i dette punktet er trafikkrelatert, vil Høyesteretts uttalelse ha gyldighet for så vidt gjelder alle tilfeller der det er stor risiko og fare.

#### 8.2.4 Er normen i betydelig grad fraveket?

Straffeloven § 325 rammer kun den grove uforstand. Det er dermed ikke nok at man kan kritisere handlingen eller oppførselen, kun de kvalifiserte overtramp er belagt med straff. Opprinnelig skulle denne bestemmelsen plasseres i en egen lov om disiplinærstraff. Det var på dette tidspunkt kun snakk om ”uforstand”, ordet ”grov” ble lagt til senere. I forarbeidene til denne loven ble det uttalt om forståelsen av uforstand

---

<sup>120</sup> Oslo byrett 22.05.2001 s. 15-16

<sup>121</sup> Rt-1991-111 på s. 112



”at det selvfølgelig vilde være i høi Grad uforstandig at karakterisere som Uforstand enhver Dom eller Afgjørelse, som man for sit Vedkommende anser for utvilsomt eller endog aabenbart urigtig, al den Stund Erfaringen noksom viser, at der er et vidt Felt, hvor Meningerne selv mellem Mænd, der gjensidig maa anerkjende hverandres Forstandighes, kan staa skarpt mod hverandre. Kommissionen gaar derfor ud fra, at den Affattelse, som her er givet Bestemmelsen, vil kunne vedtages uden at medføre Fare for nogen smaalig Skolemesterering”.<sup>122</sup>

Lovgivers tanke var at ikke enhver uforstand skulle rammes, man måtte gi litt slingringsmonn for at ting kunne løses ulikt. Disse uttalelsene kom før man la til ”grov”, og man kan derfor legge til grunn at avviket må være enda større enn hva forarbeidene skulle tilsi i den endelige bestemmelsen. Kvalifikasjonskriteriet introdusert i Rt-1986-670 bekrefter dette.

Veldig mange av sakene som har vært gjenstand for rettslig prøving gjelder tilfeller der det er konstatert et avvik fra ønsket oppførsel, men der avviket ikke er stort nok til å kunne dømmes etter § 325.

Et interessant tilfelle er kjennelsen fra Rt-1995-1195. Denne avgjørelsen gjelder § 325 nr. 3, som setter straff for utilbørlig opptreden under utførelse av offentlig tjeneste. I sin vurdering av ”utilbørlig” har Høyesterett også trukket inn vurderinger av grov uforstand i tjenesten. To politimenn ble tilkalt for å fjerne en beruset person (C) fra en oppgang i Oslo sentrum. C var lite samarbeidsvillig og oppga ikke sin adresse, og ble først kjørt til Lise Kristoffersens plass. Hit ville imidlertid ikke C, han ville tilbake til sentrum eller til politihuset. De tiltalte kjørte ham da til Maridalen, ca. en mil fra Oslo sentrum, og satte han av der mot hans vilje. Høyesterett ser politimennenes handlemåte som klart kritikkverdig, men dette representerer allikevel ikke et betydelig avvik:

---

<sup>122</sup> S. K.s Udkast til Lov om Civile og geistlige Embeds- og Bestillingsmænds Disciplinærforseelser og Afskedigelse med Motiver (1896) på s. 15

”[F]eilen ligger i det skjønnet politimennene har utøvd.(...) Det er riktignok en del av politifolks arbeid å mestre vanskelige situasjoner på stedet, og klarer de det ikke, er det en mangel ved deres utførelse av arbeidet. Men det må – for politifolk som for andre tjenestemenn – være et spillerom før man konstaterer at dårlig utførelse av arbeidet representerer en straffbar handling.(...) Selv om jeg er kommet til at frifinnelsen kan opprettholdes, ser jeg forholdet som et grensetilfelle, og det har fremgått at jeg ser politiets handlemåte som klart kritikkverdig.”

Et annet eksempel er Gulating lagmannsretts frifinnelse av en politimann tiltalt for å ha latt en bilfører kjøre videre etter klinisk test, på tross av mistanke om promillekjøring. Bilføreren var senere på natten innblandet i et trafikkuhell som førte til omfattende materielle skader. Det viste seg at promillen var 1,11. Retten uttalte:

”det må være rom for feilvurderinger.(...) Tiltalte var overlatt til å bruke sitt eget sunne skjønn. Ut fra en samlet vurdering finner lagmannsretten at tiltalte nok kan bebreides for sin handlemåte, men ikke på en slik måte at det er tale om grov uforstand i tjenesten.”<sup>123</sup>

Begge disse sakene er eksempler på at handlinger som i utgangspunktet fremstår som klart kritikkverdige, allikevel ikke kvalifiserer som grov uforstand. Retten viser i begge tilfellene til at politimenn er hensatt til å utvise skjønn under utførelsen av arbeidet, og at de derfor må levnes et visst spillerom.

---

<sup>123</sup> LG-2003-695

## 9 Straffereaksjoner

### 9.1 Bøter

Straffen for overtredelse av § 325 er normalt bøter. Botens størrelse skal stå i forhold til det straffbare forhold siktede er funnet skyldig i, samt tilpasses hans økonomiske situasjon, jfr. straffeloven § 27. Straffeprosessloven § 255 gir påtalemyndigheten hjemmel til å utferdige forelegg, og den tiltalte får da en mulighet til å vedta boten uten at saken bringes inn for retten. Dersom forelegget ikke vedtas, vil dette fungere som tiltalebeslutning jfr. straffeprosessloven § 268, og saken blir rettslig prøvet på vanlig måte. Ved idømmelse av foretaksstraff er bøter eneste reaksjon.

### 9.2 Tap av tjeneste

I gjentakelsestilfeller og ved særdeles skjerpene omstendigheter kan straffen for grov uforstand være tap av tjenesten, jfr. § 325 annet ledd. I tillegg til denne særbestemmelsen finnes en generell hjemmel for tap av stilling i straffeloven § 29. Etter denne bestemmelsen kan stillingen fradømmes dersom allmenne hensyn krever det. Straffeloven § 29 nr. 1 åpner for å fradømme lovbrøteren en offentlig stilling som vedkommende allerede har, mens nr. 2 hjemler fradømmelse av retten til i fremtiden å inneha en stilling eller å utøve bestemte former for virksomhet. Med disse to hjemlene reises spørsmålet om § 29 nr. 1 kan brukes når man har den kvalifiserende bestemmelsen i § 325 annet ledd. Spørsmålet var oppe i Rt-1992-370. En lensmann hadde utenfor tjenesten, men i arbeidstiden, hatt samleie med en mentalt tilbakestående kvinne. Forholdet ble rammet av straffeloven § 325 første ledd nr. 5 som gjelder handlinger foretatt utenfor tjenesten. Spørsmålet var om fradømmelse av stillingen etter § 29 nr. 1 kunne finne sted når man har bestemmelsen i § 325 annet ledd som stiller strengere krav enn § 29 nr. 1. Høyesterett mente at det i denne saken forelå særdeles skjerpene elementer slik at § 325 kunne anvendes, og lot derfor spørsmålet stå åpent.

I kommentarutgaven til straffeloven<sup>124</sup> står det at den generelle bestemmelsen i § 29 nr. 1 antakelig vil slå gjennom også der vilkårene etter § 325 annet ledd ikke er oppfylt. I den nye straffeloven er de fleste særbestemmelsene om tjenestetap foreslått fjernet fordi de blir overflødige ved siden av den generelle hjemmelen.<sup>125</sup> Hvilke bestemmelser dette vil gjelde, vil bli nærmere vurdert i arbeidet med straffelovens spesielle del. Spørsmålet står derfor foreløpig åpent, men vil løses i fremtiden dersom særhjemmelen i § 325 annet ledd fjernes.

Et eksempel på at en politimann er fradømt stillingen i medhold av straffeloven § 29 nr. 1, er kjennelsen inntatt i Rt-1992-974. Han hadde ved flere tilfeller utvist utuktig atferd overfor kvinner som var under hans oppsyn, og dette representerte grov uforstand i tjenesten. Retten uttalte om begrunnelsen for den strenge straffereaksjonen:

”Lagmannsretten har pekt på at fradømmelse av stillingen vil ramme domfelte særlig hardt. Etter min mening har domfelte vist seg uverdige og uskikket til stillingen som politibetjent, og hensynet til domfelte må vike for de almene hensyn som gjør det nødvendig å fradømme ham stillingen.”<sup>126</sup>

Straffeloven § 29 er foreslått erstattet med en ny § 56 i den nye straffeloven. Det vil ikke bli gjort store endringer i forhold til dagens bestemmelse, men det foreslås å likestille reglene om tap av offentlige og private stillinger, samt å innføre en regel om begrenset rettighetstap.

Rettighetstap kan i dag bare ilegges ved dom, ikke ved forelegg jfr. straffeprosessloven § 255. I forarbeidene til den nye straffeloven<sup>127</sup> er det foreslått å åpne for å illegge enkelte rettighetstap ved forelegg. De rettighetstap som har svært inngripende konsekvenser for den det gjelder, vil derimot fortsatt være gjenstand for domstolsbehandling. Tap av stilling er et slikt inngripende rettighetstap. I følge kommisjonen<sup>128</sup> kan det være i strid med Grunnloven § 96 å tillate vedtakelse av en så

---

<sup>124</sup> Bratholm/ Matningsdal. *Straffeloven med kommentarer. Tredje del* (1998) s. 11

<sup>125</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 334

<sup>126</sup> Rt-1992-975 på s. 975

<sup>127</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 331-333

<sup>128</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 332

streng straff uten domstolsbehandling. Det vil derfor også i fremtiden være nødvendig med rettslig prøving av saker som gjelder tap av stilling.

### 9.3 Påtaleunntatelse

Påtaleunntatelse er lovens mildeste straffereaksjon. Selv om straffeskyld anses bevist, kan påtale unntates jfr. straffeprosessloven § 69. Denne reaksjonen ble benyttet i Holmlia-saken.<sup>129</sup> SEFO ønsket å tiltale forholdet, mens statsadvokaten henla saken. Riksadvokaten besluttet i sin behandling av klagen å markere at grensen for det lovlige og rettmessige var overskredet ved å gi en vilkårløs påtaleunntatelse. Han mente at å sette tjenestemennene under tiltale for forholdet ville være en uforholdsmessig streng påtalemessig avgjørelse. I sin begrunnelse for den milde reaksjonen skrev han blant annet:

”Selv om motivet ikke gjør handlingen rettmessig, må det ved reaksjonsfastsettelsen legges vekt på at de uriktige rapporter hadde sin årsak i et aktverdige motiv, og langt på vei var et resultat av at tjenestemennene på grunn av manglende styring og direktiver har gått for langt i sine beskyttelsestiltak.”

Riksadvokaten mener at politimennenes aktverdige motiv ikke kan begrunne en frifinnelse, men tillegger det vekt ved straffutmålingen.

### 9.4 Forholdet til tjenstlige reaksjoner

Arbeidsgiver har anledning til å ilegge ordensstraff eller avskjedige en politimann på visse vilkår, jfr. tjenestemannsloven §§ 14 og 15.<sup>130</sup> Slike tjenstlige reaksjoner er ikke til hinder for vanlig straffeforfølgning. Dersom vedkommende for det samme forhold blir dømt for overtredelse av § 325, skal det ved straffutmålingen tas hensyn til den eventuelle ordensstraffen eller avskjeden, jfr. tjenestemannsloven § 21.

---

<sup>129</sup> SEFO 46/02. Tidligere omtalt under 8.2.3.3

<sup>130</sup> Lov om statens tjenstemenn m.m. 4. mars. Nr. 3. 1983

## 10 Særlig om foretaksstraff

### 10.1 Innledning

I en stor organisasjon som politiet kan det av og til være på det rene at det er gjort feil, men vanskelig å avgjøre hvor feilen ligger og hvem som er ansvarlig for den. Det vil i slike tilfeller være aktuelt å vurdere foretaksstraff. I straffeloven §§ 48 a og 48 b er det hjemmel for å straffe foretaket selv om ingen enkeltperson kan straffes for overtredelse av straffebudet. Ansvarer gjelder kun dersom overtredelsen er foretatt av noen som handler på vegne av foretaket.

I den nye straffeloven vil foretaksstraff bli regulert i §§ 27 og 28.<sup>131</sup> Dagens bestemmelser vil i stor grad bli videreført med noen språklige justeringer. I den grad den nye loven vil føre til endringer, vil dette bli kommentert underveis i dette punktet.

### 10.2 Straffeansvar for offentlig virksomhet

Bestemmelsen om foretaksstraff ble gitt i 1991. Frem til dette fantes det kun regulering av foretaksstraff i spesiallovgivningen rettet mot private juridiske personer. Før lovreguleringen ble det diskutert hvorvidt det offentlige selv kunne gjøres strafferettslig ansvarlig for lovbrudd begått innenfor rammene av det offentliges virksomhet.<sup>132</sup> Argumenter som ble brukt mot et slikt ansvar var blant annet at en bot for staten i realiteten bare var å flytte statsmidler fra en budsjettpost til en annen. Etter lovreguleringen er det ikke lenger tvil om at også offentlige organer kan idømmes foretaksstraff – det står eksplisitt i bestemmelsen at det med foretak også menes offentlig virksomhet.

---

<sup>131</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 239-244

<sup>132</sup> Se Slettan. *Det offentliges straffansvar* (1982) s. 299-310

I sin behandling av klagen i Meløy- saken tok riksadvokaten opp spørsmålet om hvem innenfor det offentlige som er subjekt for foretakstraff.<sup>133</sup> Dette spørsmålet er særlig aktuelt når det dreier seg om en stor organisasjon som politiet som er hierarkisk oppbygd. I denne saken var spørsmålet om man skulle straffe lensmannskontoret der feilene var begått eller hele politidistriktet.

”Reelle hensyn kunne her tale for at straffereaksjonen ilegges den enhet hvor feilene faktisk er begått og lovbruddet har skjedd, i dette tilfellet Meløy lensmannskontor. Ut fra formelle betraktninger er riksadvokaten likevel kommet til at straffen må ilegges Bodø politidistrikt, selv om politimesteren eller retts- og påtaleenheten ikke er noe å kritisere. Innenfor politidistriktet har politimesteren det overordnede ansvar for organisering, budsjett og personell samt instruksjonsmyndighet over alle sider av virksomheten ved driftsenhetene. Det synes derfor å gi best sammenheng at også det ”negative” ansvaret følger de samme organisasjonsmessige linjer ved at foretaksstraffen rettes mot politidistriktet.”

I de andre sakene som er behandlet i dette punktet er det også politidistriktene som har vært subjektet for foretaksstraffen.

### 10.3 Et straffebed må være overtrådt

For at foretaksstraff skal bli aktuelt, må de objektive vilkår for straff må være oppfylt. Skal politidistriktet idømmes foretaksstraff må det altså ha vært utvist grov uforstand i tjenesten. Straff kan ilegges selv om ingen ”enkeltperson kan straffes for overtredelsen”<sup>134</sup>. Dette betyr at både *anonyme* og *kumulative feil* kan lede til straffeansvar. Anonyme feil brukes om tilfeller der det ikke er mulig å peke ut en bestemt gjerningsperson, og kumulative feil omfatter tilfeller der ingen enkeltperson har utvist tilstrekkelig skyld, men der feil begått av flere summeres sammen. Hadde feilene vært samlet på en hånd, ville det vært tilstrekkelig for å kunne gjøres straffeansvar gjeldende. Et eksempel på det siste er en sak fra *Fjordane politidistrikt* i 2001.<sup>135</sup> Politidistriktet fikk forelegg på 10 000,- for å ha utvist grov uforstand i tjenesten. Bakgrunnen var at en person hadde arbeidet som midlertidig politifullmektig i

---

<sup>133</sup> Forelegg 23.06.2000

<sup>134</sup> Ot.prp. nr. 27 (1990-1991) Om lov om endringer i straffeloven m.m. (straffeansvar for foretak) s. 17

<sup>135</sup> Forelegg ilagt Fjordane politidistrikt 04.10.2001 (vedtatt)

halvannen måned uten å ha juridisk embetseksamen. Han ble ansatt gjennom A-etat som ikke var klar over de manglende kvalifikasjonene. Både politimester, politiinspektør og administrasjonssjefen burde oppdaget feilen. Heller ikke da det oppsto mistanke om at han ikke hadde juridisk embetseksamen ble han tatt ut av sitt arbeid. Det ble vurdert om den enkelte hadde utvist grov uforstand i tjenesten, men ingen ble funnet skyldig i dette. Derimot ble hele foretaket straffet for kumulative feil.

Det ble også reagert med foretaksstraff mot Rogaland politidistrikt og Agder politidistrikt i to saker som har mange likhetstrekk. *Rogaland politidistrikt* fikk 23. oktober 2002 et forelegg på 10 000,- i forbindelse med at en person ble funnet død på fengselscella.<sup>136</sup> Bakgrunnen for forelegget var at det var unnlatt å sørge for legetilsyn til tross for at vedkommende ble funnet utendørs, våt og delvis avkledd og tilsynelatende ruspåvirket i den grad at man ikke fikk kontakt med han. Det ble også unnlatt å gi særskilt varsel til operasjonsleder om innbringelsen og vedkommendes tilstand. Obduksjonsrapporten viste at mannen som led av diabetes døde av sukkerslag.

*Agder politidistrikt* fikk i 2003 en foretaksbot på 50 000,- for brudd på politiinstruksens regel<sup>137</sup> om inspeksjon av arrestanter minst hver halve time.<sup>138</sup> Bakgrunnen var at bestemmelsen ble jevnlig og alvorlig brutt over lengre perioder ved flere politistasjoner i distriktet. Videre ble det ikke iverksatt nødvendige tiltak for kontroll og oppfølging av inspeksjonsplikten i forbindelse med at brudd på denne ble avdekket ved etterforskning av to dødsfall i arresten ved Arendal politistasjon. Lederen for SEFO i Agder, Yngve Svendsen uttalte: "Selv om vi har konkludert med at ingen enkelthendelser er grove nok til at de kan straffeforfølges, har grundig etterforskning ført til at vi nå innstiller på foretaksstraff." Dette var første gang et politidistrikt ble straffet for langvarig brudd på instruksen.

Også i den tidligere omtalte Meløy-saken ble vilkårene for foretaksstraff funnet oppfylt.<sup>139</sup> Bodø politidistriktet fikk her et forelegg på 10 000,-.

---

<sup>136</sup> Forelegg ilagt Rogaland politidistrikt 23.10.2002 (vedtatt)

<sup>137</sup> Politiinstruksens § 9-4 annet ledd

<sup>138</sup> Forelegg ilagt Agder politidistrikt 08.05.2003 (vedtatt)

<sup>139</sup> Se punkt 4.4. Forelegg 23.06.2000 (vedtatt)



#### 10.4 Krav til subjektiv skyld?

Forarbeidene til straffeloven § 48a kan være noe vanskelig tilgjengelige når det gjelder spørsmålet om det er et krav til subjektiv skyld ved foretaksstraff. Sammenholdt med uttalelser i juridisk litteratur har dette ført til uklarheter. Høyesteretts avgjørelse i Rt-2002-312<sup>140</sup> har avklart rettstilstanden i saker der overtredelsen er begått av en bestemt enkeltperson i foretaket. Saken gjaldt bruk av foretaksstraff ved unnlatt flagging etter verdipapirlovgivningen av aksjeinnehav og rettigheter til aksjer i form av konvertible obligasjoner. Uttalelsene fra Høyesterett vil ha betydning også når det gjelder foretaksstraff for grov uforstand i tjenesten.

”Det gjelder et skyldkrav også i relasjon til anvendelse av foretaksstraff etter straffeloven §48a. En ren konstatering av at det foreligger en objektiv overtredelse av det aktuelle straffebudet, er ikke tilstrekkelig. Betydningen av bestemmelsen i første ledd annet punktum om at foretaket kan straffes selv om ingen enkeltperson kan straffes, er at det er etablert et kollektivt skyldkrav, slik at også anonyme og kumulative feil rammes.(...) For at foretaksstraff skal kunne anvendes, må det etter dette enten foreligge skyld - forsett eller uaktsomhet - hos en enkeltperson som handler på vegne av foretaket, eller anonyme og/ eller kumulative feil. Lagmannsretten har ved sin drøftelse av straffeloven §48a uttalt at bestemmelsen hjemler et objektivt straffansvar for selskapet, og at bestemmelsen i ”utgangspunktet ikke krever at også de subjektive skyldkrav er innfridd hos den som handlet på foretakets vegne”. Videre har retten konstatert at vilkårene for å anvende bestemmelsen var oppfylt ved at ”det således forelå en objektiv overtredelse av et straffebud foretatt av noen som handlet på vegne av selskapet”. Dette siste er isolert sett klart utilstrekkelig med hensyn til de subjektive straffbarhetsvilkår.”

Høyesterett konkluderer med at det foreligger et krav om skyld, og at det vil ikke være nok med en objektiv overtredelse av det aktuelle straffebud. I saker som gjelder anonyme eller kumulative feil, er det derimot fortsatt ukart om det gjelder et slikt skyldkrav. I forarbeidene til den nye straffeloven<sup>141</sup> er det foreslått at det ikke skal settes som betingelse at bestemte personer har utvist subjektiv skyld, og at det heller ikke skal gjelde noe skyldkrav ved anonyme og kumulative feil. Dette vil derimot ikke gjelde dersom overtredelsen må anses et hendelig uhell eller utslag av force majeure. Graden

---

<sup>140</sup> Dommen er kommentert av førstestatsadvokat Trond Eirik Schea i Tidsskrift for strafferett nr. 1/2003 s. 65 flg.

<sup>141</sup> Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 242

av skyld vil allikevel ha betydning for spørsmålet om det bør ilegges foretaksstraff i den enkelte sak.

### 10.5 Fakultativt ansvar

I straffeloven § 48 a står det at foretaket ”kan” straffes. Dette betyr at både påtalemyndigheten og domstolene har en generell og valgfri hjemmel for foretaksstraff. I forarbeidene heter det at ”ileggelse av foretaksstraff skal være avhengig av et skjønn hos påtalemyndigheten og domstolene.”<sup>142</sup> For påtalemyndighetene betyr ”[v]algfriheten (...) at påtalemyndighetens behandling av saken ikke trenger være innrettet mot foretaksstraff i andre tilfelle enn hvor dette anses hensiktsmessig”.<sup>143</sup> For denne skjønnsutøvelsen gjelder de vanlige forvaltningsrettslige kravene om saklighet og forsvarlighet. Dette betyr at dersom en saklig og forsvarlig vurdering tilsier at foretaksstraff er hensiktsmessig, må de forfølge foretaket.<sup>144</sup> Domstolene kan velge å frifinne selv om vilkårene for straff foreligger. Når det gjelder straffeforfølgning mot fysiske personer har verken påtalemyndigheten eller domstolene noen slik skjønnsmessig kompetanse. Lovgiver mente valgfriheten var ”en nødvendig motvekt mot det prinsipielt sett meget vidtrekkende foretaksansvaret”<sup>145</sup>.

Straffeloven § 48 b regulerer både spørsmålet om ansvar skal ilegges foretaket og ansvarets omfang. I litra a til g listes det opp momenter man skal ta hensyn til ved avgjørelsen. Det kan blant annet legges vekt på overtredelsens grovhet, om foretaket kunne ha forebygget overtredelsen og om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser eller om de har hatt noen fordel av overtredelsen. Oppregningen i § 48 b er ikke uttømmende, men fremhever de momentene som har størst praktisk betydning. I tillegg kan likhetshensyn, gjentakelse og hvorvidt handlingen er begått av foretakets ledelse eller en underordnet være momenter som kan tillegges vekt.<sup>146</sup>

---

<sup>142</sup> Ot.prp. nr. 27 (1990-1991) s. 22

<sup>143</sup> Jensen. *Når er foretaksstraff hensiktsmessig?* (1999) s. 217

<sup>144</sup> Jensen. *Når er foretaksstraff hensiktsmessig?* (1999) s. 228

<sup>145</sup> Ot.prp. nr. 27 (1990-1991) s. 22

<sup>146</sup> Matningsdal. *Straffansvar for foretak* (1996) s. 114

Ansvarets fakultative karakter kan illustreres ved to saker som begge ble behandlet av riksadvokaten, og som gjelder mangel på kommunikasjon og intern styring. I den tidligere omtalte Meløy-saken<sup>147</sup> valgte riksadvokaten å reagere med foretaksstraff fordi årsaken til at forsømmelsene og feilvurderingene kunne skje, var mangelen på intern styring og ansvarsfordeling ved lensmannskontoret:

”Riksadvokaten er ikke uten forståelse for at mindre alvorlige straffesaker kan bli nedprioritert i en travel hverdag eller at enkeltsaker faller ut av systemet på grunn av forglemmelser eller tilfeldig sammentreff av uheldige omstendigheter. Ved en anmeldelse av denne karakter og mot en kjent gjenganger som [X] er det derimot vanskelig å finne noen fornuftig forklaring på at den rett og slett bare ble liggende ubehandlet i 6-7 uker. Etter riksadvokatens oppfatning synes årsaken å ha sammenheng med mangel på kommunikasjon og intern styring, kombinert med uklare ansvarsforhold.”

Resultatet ble annerledes i en sak som ble anmeldt til SEFO i 2001.<sup>148</sup> Fire ansatte ved Oslo politidistrikt, både politijurister og politimenn, ble anmeldt for grov uforstand i tjenesten fordi en kvinne ble holdt i varetekt i flere dager uten hjemmel. Grunnen til den uhjemlede frihetsberøvelsen var misforståelser og kommunikasjonssvikt mellom de som senere ble anmeldt. SEFO vurderte om det var grunnlag for å straffe den enkelte av de anmeldte, men henla saken på dette punkt. Foretaksstraff mot Oslo politidistrikt ble også vurdert, men under tvil og under dissens fant de heller ikke grunnlag for å innstille på foretaksstraff. Statsadvokaten fulgte SEFOs innstilling, og saken ble deretter av anmelder påklaget til riksadvokaten. Riksadvokaten uttalte i sin behandling av klagen at det var utvilsomt at klager uhjemlet var holdt i fengslig forvaring i et visst tidsrom, men fant allikevel ikke grunnlag for å omgjøre statsadvokatens henleggelsesbeslutning. Han mente imidlertid at det var riktig å *vurdere* om det burde ilegges foretaksstraff:

”Objektivt sett står man overfor et tilfelle hvor en person ulovlig har vært berøvet friheten. Når ingen enkeltperson kan straffes, skyldes det bl.a. en bevismessig usikkerhet i forhold til hva den enkelte konkret har foretatt seg. Tilbake står dog spørsmålet om den uhjemlede frihetsberøvelsen kan bebreides Oslo politidistrikt som organisasjon på en måte som gjør den straffbar etter straffeloven § 325.”

---

<sup>147</sup> Se bl.a. punkt 4.4 og 8.2.3.5

<sup>148</sup> SEFO 32/01

Riksadvokaten finner også i denne saken svakheter ved rutiner og organisering, men når han allikevel kommer frem til at politidistriktet ikke bør straffes, begrunner han dette med en manglende årsakssammenheng mellom disse svakhetene og den uhjemlede frihetsberøvelsen:

”Det må forventes at personer ikke ”forsvinner i systemet” på den måte klager var utsatt for. Selv om etterforskningen har avdekket svakheter ved rutiner, organisering og opplæring ved Oslo politidistrikt knyttet til de gjøremål saken gjelder, er det for riksadvokaten likevel tvilsomt hvilken årsakssammenheng det er mellom de påviste svakheter og den hendelse klager var utsatt for. Videre er riksadvokaten av den oppfatning at svakhetene, selv om de betraktes som kumulative feil, ikke er av en slik karakter at de kvalifiserer for foretaksstraff for overtredelse av strl § 325”.

Riksadvokaten legger her lista høyt for hva som skal til for å idømme foretaksstraff. Han er ikke i tvil om at en person uhjemlet er holdt i fengslig forvaring, men finner allikevel at svakhetene som er påvist ved politidistriktets organisering ikke er av en slik karakter at de kvalifiserer for foretaksstraff.

## 11 Litteraturliste

### Bøker og artikler

- Andenæs, Johs. *Alminnelig strafferett.* 5. utg. ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn. Universitetsforlaget. Oslo 2004
- Auglend, Ragnar L. *Politirett.* 2. utg. Henry John Mæland og Knut Røsandhaug. Gyldendal Norsk Forlag AS. Bergen 2004
- Bratholm, Anders *Straffeloven med kommentarer.* Første del. Almindelige Bestemmelser. 2. utg. Magnus Matningsdal. Universitetsforlaget. Oslo 2003
- Bratholm, Anders *Straffeloven med kommentarer.* Tredje del. Forseelser. Magnus Matningsdal. Universitetsforlaget. Oslo 1998
- Hagerup, Francis *Almindelig borgerlig straffelov.* Udgivet med oplysende anmærkninger og henvisninger. H. Aschehoug & Co (W. Nygaard). Kristiania 1903
- Hagerup, Francis *Strafferettens almindelige del.* H. Aschehoug & Co (W. Nygaard). Kristiania 1911
- Jensen, Pål *Når er foretaksstraff hensiktsmessig?* Lov og rett 1999 s. 216-230

- Kjerschow, P. *Almindelig borgerlig straffelov.* Utgitt med kommentar. H. Aschehoug & Co (W. Nygaard). Oslo 1930
- Knoph, Ragnar *Rettslige standarder. Særlig grunnlovens § 97.* I kommisjon hos Grøndahl & Søn. Oslo 1939
- Matningsdal, Magnus *Straffeansvar for foretak.* Jussens venner 1996 s. 98-115
- Mæland, Henry John *Innføring i alminnelig strafferett.* 2. utg. Justian forlag. Bergen 1999
- Schea, Trond Eirik *Foretaksansvar og skyldkrav.* Tidsskrift for strafferett nr. 1 2003. Årg. 3 s. 65-70
- Skeie, Jon *Den norske strafferett.* Første bind. Den alminnelige del. 2.utg. Olaf Norlis forlag. Oslo 1946
- Skeie, Jon *Den norske strafferett.* Annet bind. Den spesielle del. 2. utg. Olaf Norlis forlag. Oslo 1946
- Slettan, Svein *Det offentliges straffansvar.* Lov og frihet s. 299-310. Festskrift til Johs. Andenæs på 70-årsdagen. Universitetsforlaget. Oslo 1982
- Thomassen, Gunnar *SEFO. Det særskilte etterforskningsorgan.* En empirisk belysning. PHS-Forskning. 1999:2. Oslo 1999
- Urbye, Andreas *Norsk strafferet.* H. Aschehoug & Co (W. Nygaard). Kristiania 1909

## **Lover**

Straffeloven	Lov 22. mai 1902 nr. 10. Almindelig borgerlig straffelov
Domstolsloven	Lov 13. august 1905 nr. 5 om domstolene
Vegtrafikkloven	Lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk
Straffeprosessloven	Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker
Tjenestemannsloven	Lov 4. mars Nr. 3 1983 om statens tjenestemenn m.m.
Politi-loven	Lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet

## **Forarbeider**

NOU 1992:23	Ny straffelov - alminnelige bestemmelser. Straffelovkommisjonens delutredning V
NOU 2002:4	Ny straffelov. Straffelovkommisjonens delutredning VII
Ot.prp. nr. 27 (1990-1991)	Om lov om endringer i straffeloven m.m. (straffeansvar for foretak)
Ot.prp. nr. 22 (1994-1995)	Om lov om politiet (politi-loven)
Ot.prp. nr. 96 (2002-2003)	Lov om endringer i straffeprosessloven
Ot.prp. nr 90 (2003-2004)	Om lov om straff

Innst. O. nr. 15 (2003-2004) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeprosessloven (ny organisering av et eget etterforskningsorgan for politiet og påtalemyndigheten)

1896 S. K.s Udkast til Lov om Civile og geistlige Embeds- og Bestillingsmænds Disciplinærforseelser og Afskedigelse med Motiver.

Indst. O. I. for 1901/1902 Forhandlinger i odelstinget 1901-1902 (nr. 76) s. 607-608

### **Annet**

*Rønneberg- rapporten* SEFO-arbeidsgruppens rapport til riksadvokaten og Justisdepartementet. 20. desember 2001

### **Riksadvokatens rundskriv**

R-1/97 (1997-03-03) Etterforskning av saker mot ansatte i politiet og påtalemyndigheten – De særskilte etterforskningsorganene (SEFO)

R-1/99 (1999-01-14) Prioriteringer for iverksetting og gjennomføring av etterforskning og mål for straffesaksbehandlingen.

2004-03-31 Generelle retningslinjer for tildeling av påtalekompetanse i medhold av straffeprosessloven § 67 tredje ledd annet punktum og for plikt til å forelegge enkelte sakstyper for statsadvokatene mv.



## **Instrukser**

Påtaleinstruksen	Forskrift 28. juni 1985 nr. 1679 om ordningen av påtalemyndigheten
Politiinstruksen	Alminnelig tjenesteinstruks for politiet av 22. juni 1990 nr. 3963
Utrykningsinstruksen	Instruks for utrykningskjøring og forfølgelse av kjøretøy 1993-12-01
Ordreinstruksen	Alminnelig ordreinstruks for politiet 1990-12-10
Våpeninstruksen	Våpeninstruks for politiet 1989-08-01

## **Høyesterettspraksis**

Rt-1970-1235  
Rt-1983-1357  
Rt-1986-670  
Rt-1991-111  
Rt-1992-370  
Rt-1992-974  
Rt-1993-319  
Rt-1993-1021  
Rt-1993-1025  
Rt-1995-20  
Rt-1995-1195  
Rt-1997-1819  
Rt-2002-312

### **Underrettspraksis**

Borgarting lagmannsrett 2000-03-20	(RG 2000-1394)
Borgarting lagmannsrett 1996-02-14	(LB-1995-839)
Gulating lagmannsrett 2003-08-26	(LG-2003-695)
Oslo byrett 19.06.1996	(96-01574 M/44)
Oslo byrett 28.08.2000	(00-01815 M/61)
Oslo byrett 22.05.2001	(00-09870 M/27)
Trondheim tingrett 11.12.2004	(04-051792MED-TRON)
Dalane tingrett 19.04.2005	(05-015518MED-DALA)

### **Forelegg (foretaksstraff)**

Bodø politidistrikt	23.06.2000 (vedtatt)
Forelegg på 10 000,- ilagt av riksadvokaten	
Fjordane politidistrikt	04.10.2001 (vedtatt 17.10.2001)
Forelegg på 10 000,- ilagt av Statsadvokatene i Hordaland	
Rogaland politidistrikt	23.10.2002 (vedtatt 01.11.2002)
Forelegg på 10 000,- ilagt av Rogaland statsadvokatembeter	
Agder politidistrikt	08.05.2003 (vedtatt 09.05 2003)
Forelegg på 50 000,- ilagt av Vestfold og Telemark statsadvokatembeter	

### **SEFO- saker fra Oslo statsadvokatdistrikt**

SEFO 148/99	Biljakt	(dom Oslo byrett 28.08.2000)
SEFO 32/01	Ulovlig varetekt	(henlagt)
SEFO 46/02	Holmlia: Falske bevis	(påtaleunntatelse)
SEFO 144/03	Tax-free	(forelegg vedtatt)

SEFO 38/03	Seksuell trakassering	(forelegg vedtatt)
SEFO 169/03	Ransaking	(Oslo tingrett 19.05.2005)
SEFO 89/04	Sovende vakt	(forelegg ikke vedtatt)

### **Diverse**

*"Nye SEFO": - Vi skal bygge tillitt* Advokatbladet 02.02.2005  
<http://www.jus.no/index.gan?id=57317>

*Rekruttering til Spesialenheten på Hamar* Pressemelding 04.02.2005  
<http://www.odin.no/jd/norsk/aktuelt/nyheter/012101-210103/dokbn.html>



