



# RIKSADVOKATEN

Nærings- og fiskeridepartementet  
Postboks 8090 Dep  
0030 Oslo

REF.:

VÅR REF.:

2019/00641-007 PEO009

DATO:

3. mars 2020

## **NOU 2019: 21 FRAMTIDENS FISKERIKONTROLL – RIKSADVOKATENS HØRINGSUTTALELSE**

### **1. Innledning**

Det vises til høringsbrev 3. desember 2019 med anmodning om riksadvokatens høringsuttalelse til NOU 2019: 21 Framtidens fiskerikontroll.

Vi har forelagt utredningen for statsadvokatembetene og har mottatt innspill fra embetene Troms og Finnmark, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Økokrim, som vedlegges dette brevet.

Innledningsvis vil riksadvokaten bemerke at utvalget har pekt på en rekke forhold ved ressurskontrollen som påtalemyndigheten vil benytte, både ved behandlingen av straffesaker på området, og som ledd i den generelle fagledelse. Ikke minst er analysen "Straffes straffbare regelbrudd i fiskerinæringen" (det digitale vedlegg), om hvordan straffbare forhold anmeldt fra forvaltningsaktører til politiet håndteres, nyttig for både politiet og påtalemyndigheten.

### **2. Politiets og påtalemyndighetens organisering og påtaleansvar i fiskerisaker**

Utvalget foreslår i kap. 20.8.2 to vesentlige endringer i organiseringen av politiets og påtalemyndighetens bekjempelse av fiskerikriminalitet: Etablering av særskilte enheter i politiet for fiskerisaker og utvidelse av påtaleansvaret for statsadvokatembetene i Rogaland og Troms og Finnmark til å omfatte alle slike saker.

Forslagene er vidtrekkende og krever naturlig nok en grundig utredning. Utvalgets drøftelser av forslagene er nokså knappe. Spørsmålet om utvidelse av ansvarsområdet for statsadvokatembetene i Troms og Finnmark og i Rogaland er ikke omtalt i premissene utover at det i kap. 20.6.3 heter at dette er en "mulig tilnærming" og at det vil "være i tråd med det saklige virkeområdet til havressursloven". Opprettelsen av særskilte enheter i politiet for fiskerisaker er ikke drøftet nærmere utover at det i samme kapittel slås fast at

slike enheter "kan legges som egne seksjoner i øko- og miljøavdelingene, men øremerkes til kun å jobbe med kriminalitet i fiskerinæringen, for å unngå at andre øko-saker tar kapasiteten". Om utvalget selv mener at disse forslagene er tilstrekkelig utredet, er ikke klart, da det samme sted i utredningen heter at "[d]et bør (...) utredes nærmere hvordan politi- og påtalemyndigheten kan organisere sitt arbeid slik at kompetanse og kapasitet på fiskerisaker styrkes."

Når det gjelder forslaget om å opprette enheter i politiet med særlig ansvar for fiskerikriminalitet, er riksadvokaten tvilende til om dette er veien å gå. Som Troms og Finnmark statsadvokatembeter skriver i sin høringsuttalelse, er det grunn til å tro at sakstilfanget i dag er for lite til at slike enheter kan forsvares. Saker om fiskerikriminalitet vil dessuten ofte ha elementer fra andre områder av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet, slik at det er behov for kunnskap og erfaring med et bredere spekter av saker. Utvalget er selv innom dette poenget når det i en annen sammenheng i kap. 20.5.2 skriver at "ulovlig fiskeriaktivitet kan på samme tid innebære brudd på flere typer lovgivning, som straffelovens økonomiske bestemmelser og bestemmelser om alvorlig miljøkriminalitet." Behovet for en helhetlig tilnærming til slik kriminalitet er adressert også i riksadvokatens mål- og prioriteringsskriv for 2020 s. 12. Vi mener derfor at bekjempelsen av fiskerikriminalitet bør forbli en del av de ordinære øko- og miljøseksjonenes ansvar. Også Økokrim uttrykker i sin høringsuttalelse skepsis til utvalgets forslag. Riksadvokaten stiller seg bak det som uttales der:

"ØKOKRIM er på prinsipielt grunnlag skeptisk til denne type øremerkinger. Innenfor miljøkriminalitetsområdet kan en eksempelvis lett tenke seg en tilsvarende modell innenfor forurensning, natur, arbeidsmiljø eller kunst. Våre erfaringer med opprettelsen av egne enheter i utvalgte politidistrikter for bekjempelse av dyrevelferds kriminalitet er blandede.

Vårt syn og vår tilrådning er at den beste måloppnåelsen (samlet sett) skjer ved at de enhetene innen politiet som skal håndtere disse kriminalitetsområdene (i praksis øko-/miljøseksjonene i politidistriktene) gis tilstrekkelige ressurser, at dette følges opp med tydelige prioriteringer fra sentralt hold, og at enhetene deretter gis tillit til å håndtere miljøkriminalitetsområdet på en best mulig måte. Fiskerikrimområdet ivaretas etter vårt syn best ved å ruste opp eksisterende strukturer fremfor å etablere nye.

Det er ellers verdt å påpeke at en økt samlet kriminalitetsinnsats, slik som utvalget ser for seg, forutsetter tilførsel av ressurser. Gjennom prosjekt øko har ØKOKRIM erfart at situasjonen i øko-/miljøseksjonene er svært presset. Dersom man skal styrke innsatsen mot fiskerikriminalitet uten tilførsel av nye ressurser, vil dette med all sannsynlighet føre til en svekket innsats på andre områder innen økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet."

Riksadvokaten er også skeptisk til å plassere påtaleansvaret for alle fiskerisaker ved statsadvokatene i Rogaland og Troms og Finnmark. Vi slutter oss til det sistnevnte embete skriver om dette i sin høringsuttalelse:

"Statsadvokatene er atter noe usikre på om det vil være riktig og/eller hensiktsmessig å legge det overordnede påtalemessige ansvaret for alle typer fiskerisaker, herunder straffesaker hvor "landsiden" er involvert, til Rogaland statsadvokatembeter og Troms og Finnmark statsadvokatembeter. Utvalgets forslag, vil, slik det er formulert, se s. 217, innebære en endring og utvidelse av de fullmakter som er gitt Rogaland

statsadvokatembeter og Troms og Finnmark statsadvokatembeter etter påtaleinstruksen § 33-2.

Dagens særlige fullmakter omfatter som kjent kun "fartøysaker", dvs. fiskerisaker i sjøen. For det første antas straffesaker hvor "landsiden" er involvert å være noe mindre spesialiserte og særegne enn "fartøysaker". Dette gjelder kanskje først og fremst for enkelte juridiske spørsmål. For det andre vil saker mot "landsiden" ofte implisere også andre sider ved de straffbare handlinger, for eksempel brudd på regnskapslovgivning, skattelovgivning eller etter straffeloven. Her har ikke Troms og Finnmark statsadvokatembeter bedre eller annen kompetanse enn for eksempel Nordland statsadvokatembeter. Det antas etter dette at dagens ordning, hvor statsadvokatenes ordinære embetskrets fanger straffesaker mot "landsiden", fortsatt er de mest fornuftige og hensiktsmessige ordning."

### **3. Etterforskningsrundskriv**

Utvalget foreslår i kap. 20.8.2 at det utarbeides et etterforskningsrundskriv som veileder til politidistriktene om håndteringen av fiskerisaker. Foranlediget av utvalgets identifiserte utfordringer med blant annet å sikre tilstrekkelig kompetanse hos politiet og påtalemyndigheten, deler riksadvokaten utvalgets syn om at det bør utarbeides et slikt rundskriv. Det tilføyes for ordens skyld at tanken ikke er ny, men utvalget gir nå fornyet inspirasjon til å iverksette dette arbeidet. Riksadvokaten antar at et slikt rundskriv kan møte noen av de behov utvalget har avdekket, nemlig bedre kompetanse, enhetlig behandling og ikke minst en tydeliggjøring og formalisering av samarbeidet mellom Fiskeridirektoratet, Kystvakten og politiet og påtalemyndigheten. Etter riksadvokatens syn vil et slikt rundskriv derfor til en viss grad tjene som erstatning for utvalgets forslag om organisatoriske endringer i politiet, og utvidelse av påtaleansvaret til statsadvokaten i Troms og Finnmark og i Rogaland. Et slikt rundskriv kan også gi uttrykk for bøtenivå for ulike kategorier lovbrudd på området, jf. våre avsluttende merknader på side 4.

### **4. Etablering av et etterretningssenter for fiskerisaker ved Økokrim**

Utvalget foreslår i kap. 20.8.2 at det etableres et etterretningssenter for fiskerisaker ved Økokrim. Det er ikke helt klart hva utvalget ser for seg, ettersom det i den korte omtalen av forslaget i kap. 20.6.3 snakkes både om en etterretningsfunksjon og en fiskerikrimenhet som bl.a. skal drive med kompetansebygging. Riksadvokaten savner en grundigere drøftelse av forslaget. For eksempel kan vi ikke se at det helt grunnleggende spørsmålet om hvorvidt en styrket etterretning (og eventuelt kompetansebygging) på fiskeriområdet kan ivaretas av eksisterende enheter i særorganet, er behandlet. Det vises for øvrig til Økokrims merknader til forslaget i sin høringsuttalelse. Forslaget bør ikke følges opp uten en nærmere utredning.

### **5. Tverretatlig samarbeid**

Det er positivt at utredningen understreker betydningen av tverretatlig samarbeid i bekjempelsen av fiskerikriminalitet (bl.a. kap. 20.6). Her som på andre virksomhetsområder med reguleringslovgivning som håndheves av kontrollmyndigheter, er det sentralt at politiet og kontrollorganene samarbeider godt. Slikt samarbeid er viktig for å forebygge lovbrudd, ved sporvalg når det avdekkes lovbrudd som kan sanksjoneres både administrativt og strafferettslig, og ved behov i etterforskningen av enkeltsaker. Riksadvokaten er videre enig i at det antakeligvis kan være nyttig å se hen til hvordan et tilsvarende samarbeid er løst på a-krimområdet, for eksempel ved at det inngås en samarbeidsavtale mellom kontrollatene, politiet og påtalemyndigheten. En instruks for samarbeid i enkeltsaker foreligger allerede, se riksadvokatens instruks om samarbeid med

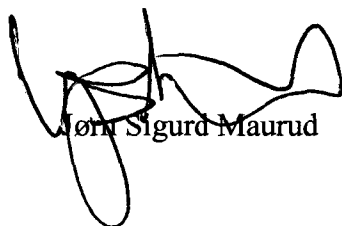
forvaltningsorganer i straffesak 30. august 2019. Hvorvidt det bør etableres fiskerikrimsentre etter mønster av a-krimsentrene, som utvalget foreslår i kap. 20.8.2, er vi mer usikre på om det er behov for. Som Økokrim skriver i sin høringsuttalelse, kan det være mer hensiktsmessig å utrede muligheten for å inkludere bekjempelse av fiskerikriminalitet i dagens a-krimsentre fremfor å etablere nye strukturer.

## 6. Reaksjoner

Utvalget har i kap. 21 en grundig gjennomgang av dagens regelverk om sanksjoner mot overtredelser av fiskerilovgivningen.

Riksadvokaten er enig med utvalget i at man i større utstrekning bør avgjøre saker ved administrative sanksjoner fremfor straff på dette området (kap. 21.8). Som en generell rettesnor kan en si at lovbrudd forvaltningen har like gode forutsetninger som politiet/påtalemyndigheten til å oppklare og gi en tilstrekkelig sanksjon mot, ikke bør behandles i straffesporet. Foruten å være gunstig i et samordnings- og ressursperspektiv, er en slik løsning i tråd med det såkalte subsidiaritetsprinsippet (straff bør bare brukes dersom andre reaksjoner og sanksjoner ikke finnes eller åpenbart ikke vil være tilstrekkelige). Vi slutter oss derfor også til utvalgets forslag om en gjennomgang av reaksjonshjemplene i fiskerilovgivningen bl.a. med tanke på forholdet mellom administrative sanksjoner og bruken av straffereaksjoner (kap 21.9), og tilføyer at temaet også er omhandlet på side 9 i vårt ovennevnte mål- og prioriteringsrundskriv for 2020.

I samme kapittel foreslår utvalget at bøtenivået i fiskerisaker økes og at riksadvokaten foretar en tilsvarende vurdering som ble gjort av bøtenivået for ulovlig turistfiske i 2019. Troms og Finnmark statsadvokatembeter har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at det neppe er praktisk mulig å gi en tilsvarende presis og uttømmende instruks for fiskerisaker generelt. Det er antakelig korrekt. Riksadvokaten vil likevel følge opp utvalgets anbefaling ved å vurdere nærmere om det er behov for å gi føringer om bøtenivået på dette kriminalitetsområdet.



Jørn Sigurd Maurud



Per Eirik Vigmostad-Olsen  
statsadvokat

### Vedlegg:

Høringsuttalelser fra Økokrim, Troms og Finnmark statsadvokatembeter, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter og Rogaland statsadvokatembeter

### Gjenpart:

Økokrim

Troms og Finnmark statsadvokatembeter

Rogaland statsadvokatembeter

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter