



**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep.  
0031 OSLO

**NCIS NORWAY**

*pr e-post*

Deres referanse:

Vår referanse:  
201601994

Sted, Dato  
Oslo, 30.1.2017

## **HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL LOVREGLER OM SIVILRETTLIG INNDRAGNING**

Det vises til høringsbrev fra Justisdepartementet av 22. september 2016 med vedlagt betenkning fra professor Jon Petter Rui om sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder. Videre vises det til Politidirektoratets oversendelse av 10. november 2016. Kripos' frist for innspill er satt til 30. januar 2017.

Professor Ruis betenkning foreslår en egen lov som skal hjemle og regulere såkalt sivilrettslig inndragning. Inndragningen skal rettes direkte mot formuesgoder som representerer vinning fra lovbrudd, og skal være et gjenopprettende tiltak uten noe pønalt element. Inndragningen skal kunne gjennomføres utenfor straffesystemet der inndragning som strafferettslig reaksjon ikke er mulig eller er vesentlig vanskeliggjort. Det er foreslått opprettet en egen selvstendig og uavhengig enhet – Den sentrale enhet for sivilrettslig inndragning av formuesgoder (Inndragningsenheten) – for handheving av regelverket. Enheten skal bemannes med personell fra blant annet politi, skatt og toll, og regelverket legger opp til at enheten skal kunne sikre både bevis og formuesgoder som del av sitt arbeid. Formålet er en mer effektiv inndragning av berikelse oppnådd ved lovbrudd for å redusere og forebygge profittmotivert kriminalitet.

Kripos' innspill til betenkningen tar utgangspunkt i vår rolle som nasjonal enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet. Vi etterforsker regelmessig alvorlige saker om profittmotivert kriminalitet, og har inndragning som et sentralt mål i alle saker hvor den kriminelle handling har gitt utbytte.

Det er også vår erfaring at dagens regler om inndragning som strafferettslig reaksjon i enkelte tilfelle kan utfordre målsettingen om inndragning som et effektivt nok virkemiddel mot den alvorlige kriminaliteten. Utfordringene Kripos har erfart knytter seg i all hovedsak til beviskravet. Det må som det klare utgangspunkt bevises utover enhver rimelig og fornuftig tvil at det objektivt sett er begått en straffbar handling før inndragning er aktuelt som strafferettslig reaksjon. Ved ordinær utbytteinndragning gjelder tilsvarende beviskrav i forhold til om det i det hele tatt er oppnådd et utbytte.

Samtidig opplever vi at inndragning har en klar preventiv effekt i den forstand at tap av verdier ofte oppleves som et vel så sterkt virkemiddel som muligheten for straff. Dette understreker betydningen av effektive regler på inndragningsområdet som middel i kampen mot den organiserte kriminaliteten. Slik sett deler vi det utgangspunkt som betenkningen bygger på.

Som understreket i høringsbrevet er betenkningen ikke vurdert av departementet. Samtidig foreslår betenkningen et regime som representerer noe ganske nytt, og som utfordrer dagens system på mange områder. Det synes også klart at det som foreslås vil være en ressurskrevende satsning. Om dette samlet sett er et godt og hensiktsmessig tiltak i kampen mot den profittmotiverte kriminaliteten bør etter vår vurdering underlegges en grundig vurdering og utredning i departementet, etterfulgt av en ny høringsrunde.

Med det utgangspunkt ønsker vi å gi noen kommentarer til betenkningens lovforslag til bruk i det videre arbeidet:

#### Inndragning av formuesgode

Lovforslagets § 21 angir gjenstanden for sivilrettslig inndragning; *"Formuesgode som helt eller delvis er eller representerer vinning fra lovbrudd..."*.

Det følger av betenkningen at det kun er oppnådd berikelse som skal kunne inndras (nettoinndragning), slik at det skal gjøres fradrag for utgifter, herunder ulovlige utgifter og utgifter til erverv av gjenstander uten lovlig omsetningsverdi, jf. utredningen side 196-197. Dette til forskjell fra strafferettslig inndragning hvor hovedregelen er bruttoinndragning. Nettoinndragningsprinsippet står etter vår vurdering i motstrid til lovforslagets sentrale formål; at lovbrudd ikke skal lønne seg. Kripos oppfatter ikke betenkningen som bastant hva gjelder avveiningen mellom disse hensyn, og mener at det er mulig å argumentere for en større vektlegging av formålsbetraktninger her.

Også vinning oppnådd ved andre rettskrenkelser enn handlinger som er straffebelagt er tiltenkt omfattet av loven, jf. utredningens side 197. Kripos mener imidlertid at bruken av begrepet "lovbrudd" som også omfattende ikke straffbare rettskrenkelser er fremstår misvisende. Det vises i den forbindelse til at Straffeloven bruker samme begrep som fellesbetegnelse for det man tidligere omtalte som forbrytelse og forseelse, det vil si utelukkende om straffbare rettskrenkelser, jf. Ot.prp.nr. 90 (2003-2004) side 56. Dersom vinning fra ikke straffbare rettskrenkelser skal omfattes, bør dette etter vår vurdering komme klarere til uttrykk i loven, fortrinnsvis ved bruk av et annet begrep enn "lovbrudd".

For at vinningen skal være gjenstand for sivilrettslig inndragning, foreslås at den må overstige to ganger folketrygdens grunnbeløp (kr. 185.152 pr. 1. mai 2016). Kripos ser at en eventuell alternativ ordning med inndragning utenfor straffesakssporet primært bør søkes anvendt mot formuesgoder av en viss størrelse. Vi reiser likevel spørsmål ved om det er riktig å tallfeste en nedre grense for den vinning som skal kunne omfattes av en slik ordning. I den forbindelse bemerkes at det kan være vanskelig å beregne verdien av enkelte formuesgoder. Videre vil det kunne innebære et uheldig signal å, nærmest per definisjon, "frita" verdier under 2G for sivilrettslig inndragning.

#### Subsidiaritet

Lovforslagets § 6 første ledd slår fast at *"inndragning som strafferettslig reaksjon er det primære virkemiddel for inndragning av vinning fra lovbrudd"*. Dette understrekes i

betenkningen på side 155, hvor det heter: *"Bare i tilfeller hvor staten står uten reell mulighet til å gjennomføre inndragning gjennom straffesystemet, kan sivil inndragning benyttes"*. Dette er etter Kripos' vurdering et riktig og naturlig utgangspunkt.

Dette betyr at saker om sivilrettslig inndragning som hovedregel vil starte i politiet/påtalemyndigheten. Det er påtalemyndigheten som beslutter strafforfølgning, herunder slik forfølgning med sikte på inndragning som strafferettslig reaksjon. Det er også påtalemyndigheten som best kan avgjøre om slik inndragning ikke er mulig eller vesentlig vanskeliggjort. Først når påtalemyndigheten har konstatert at strafferettslig inndragning ikke kan gjennomføres, bør en overføring kunne gjennomføres. Hvordan dette eventuelt skal skje bør utredes nærmere og etter vår oppfatning også komme klarere til uttrykk i et eventuelt regelverk.

Lovforslagets § 6 fjerde ledd synes å åpne for at Inndragningsenheten kan drive egeninitierte undersøkelser som grunnlag for sivilrettslig inndragning, parallelt med politiets påtalestyrte etterforskning. Dette synes å stå i motstrid til utgangspunktet om subsidiaritet, jf. avsnittet ovenfor. Parallele undersøkelser vil i konkrete tilfelle kunne påvirke etterforskningen på en uheldig måte, særlig i pågående skjulte etterforskninger. Når en eventuell nyordning skal vurderes, må man sikre at denne ikke har negative konsekvenser for politi- og påtalemyndighets oppgaver i straffesaksbehandlingen. Slik vi forstår lovforslagets § 6 synes ikke slike hensyn tilstrekkelig ivarett.

#### Inndragningsenhetens bemanning

I lovforslagets § 5 tredje ledd heter det at Inndragningsenheten skal bemannes blant annet med ansatte fra politiet. Videre gis det forskriftshjemmel for nærmere regulering av *"...bemanningen i Inndragningsenheten, og øvrige personalmessige og operative forhold"*.

Slik Kripos forstår betenkningen er tanken at polititjenestemenn skal avgis til tjeneste ved Inndragningsenheten, der vedkommende underlegges enhetslederens instruksjonsmyndighet, men samtidig beholder sitt ansettelsesforhold i politiet og sin myndighet som polititjenestemann. Dette blant annet for å kunne hente ut informasjon fra politiets systemer, jf. betenkningens side 152. En slik ordning reiser flere spørsmål knyttet til blant annet ansvar, oppfølging, informasjonsutveksling, taushetsplikt og myndighet. Også her vil vi understreke viktigheten av en nærmere utredning, og et klart nok uttrykk i et eventuelt regelverk.

#### Informasjonsdeling – opplysningsadgang og taushetsplikt

Lovforslagets § 9 annet ledd, annet punktum, bestemmer at politi og påtalemyndighet kan gi opplysninger til Inndragningsenheten. Det følger av betenkningens side 174 at, hensyntatt lovens formål, er politiet tenkt gitt *"...en meget snever adgang til å foreta en skjønnsmessig vurdering om ikke å utlevere opplysninger til Inndragningsenheten"*. Videre følger det av lovforslagets § 16 første ledd bokstav c) at person som anfører å berøres av foreløpig sikring, sikring og inndragning og som motsetter seg det, har rett til innsyn i *"...det materiale som danner grunnlag for Inndragningsenhetens sak, såfremt det kan skje uten fare for undersøkelsene eller tredjeperson"*.

Som nevnt over fremstår det som sentralt for Kripos at en eventuell ordning med sivilrettslig inndragning ikke skal kunne påvirke politiets etterforskninger på en uheldig måte. I dette ligger at regulering av innsyn i materiale ikke må åpne for videre adgang til innsyn i en straffesaks dokumenter enn det som følger av straffeprosesslovens bestemmelser. I en

eventuell regulering bør dette presiseres slik at det klart fremgår at politi/påtalemyndighet kan nekte å utlevere opplysninger som ikke omfattes av innsynsretten i bakenforliggende straffesak.

Foreløpig sikring

Lovforslagets §§ 13 gir retten kompetanse til å, etter begjæring fra Inndragningsenheten, treffe kjennelse om foreløpig sikring dersom det er nærliggende fare for at inndragning vil bli vesentlig vanskeliggjort eller verdien av formuesgodet vil bli vesentlig redusert. Bestemmelsen er kommentert i betenkningen på sidene 180-182.

Det kan, etter Kripos oppfatning, stilles spørsmål ved om en slik ordning er tilstrekkelig effektiv som grunnlag for å sikre inndragning. Erfaringsmessig iverksettes ofte tiltak for å unndra formuesgoder som oppfattes å kunne bli gjenstand for inndragning. Dette kan skje meget raskt etter at inndragning aktualiseres. Til sammenligning er påtalemyndigheten, ved hefte etter straffeprosessloven § 217, gitt beslutningskompetanse dersom det er "...fare ved opphold".

Spørsmålet om hastekompetanse i tilknytning til foreløpig sikring etter lovforslagets § 13 synes ikke vurdert i betenkningen. Dette bør utredes nærmere. I den forbindelse bemerkes at lovforslagets § 12 tiende ledd inneholder bestemmelse om hastekompetanse i tilknytning til regler om sikring av bevis.

Med hilsen



**Ketil Haukaas**

Saksbehandler:

padv Richard Beck Pedersen

Tlf.: 23208683

Kopi:

Det nasjonale statsadvokatembetet