



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 4 L

(2026–2027)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv.
(prosessuelle regler for selvstendig
inndragning)



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 4 L

(2026–2027)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv.
(prosessuelle regler for selvstendig
inndragning)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	6	Partsforholdene ved krav om selvstendig inndragning	28
			6.1	Hvem som skal saksøkes	28
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	6.1.1	Gjeldende rett	28
2.1	Straffeloven § 68 a om selvstendig inndragning	7	6.1.2	Arbeidsgruppens forslag	30
2.2	Arbeidsgrupperapport: Selvstendig inndragning av utbytte fra straffbare handlinger ...	7	6.1.3	Høringsinstansenes syn	30
			6.1.4	Departementets vurderinger	31
2.3	Tidligere utredninger om inndragning uten straffedom	8	6.2	Avgjørelsens virkning overfor andre enn saksøkte	34
2.3.1	Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder	8	6.2.1	Gjeldende rett	34
			6.2.2	Arbeidsgruppens forslag	35
2.3.2	NOU 2020: 10 Inndragning av utbytte fra gjengkriminalitet	8	6.2.3	Høringsinstansenes syn	35
			6.2.4	Departementets vurderinger	36
3	Andre lands rett	10	6.3	Den prosessuelle stillingen til andre enn saksøkte som er eller kan antas å være eier	37
3.1	Generelt	10	6.3.1	Gjeldende rett	37
3.2	Nærmere om prosessreglene for selvstendig inndragning i Sverige	10	6.3.2	Arbeidsgruppens forslag og høringsinstansenes syn	38
			6.3.3	Departementets vurderinger	38
			6.4	Særlig om krav mot rettighetshavere	39
4	Konstitusjonelle og folkerettslige rammer	13	7	Saksøktes rettigheter og plikter under etterforskningen og den rettslige behandlingen	41
4.1	Retten til rettferdig rettergang i sivile saker	13	7.1	Generelt om saksøktes rettsstilling	41
4.1.1	Grunnloven § 95	13	7.1.1	Gjeldende rett	41
4.1.2	EMK artikkel 6 nr. 1	13	7.1.2	Arbeidsgruppens forslag	41
4.2	Vernet mot selvinkriminering	15	7.1.3	Høringsinstansenes syn	42
4.3	Forbudet mot gjentatt straffeforfølgning	16	7.1.4	Departementets vurderinger	42
4.4	Vern av privatlivet	16	7.2	Forklaringsplikt	43
4.4.1	Grunnloven § 102	16	7.2.1	Gjeldende rett	43
4.4.2	EMK artikkel 8	19	7.2.2	Arbeidsgruppens forslag	43
			7.2.3	Høringsinstansenes syn	44
5	Straffeprosessuelle regler i inndragningssaker	21	7.2.4	Departementets vurderinger	44
5.1	Inndragning som et eget formål med etterforskningen	21	7.3	Rett til dokumentinnsyn	45
5.1.1	Gjeldende rett	21	7.4	Rett til å begjære rettergangsskritt	46
5.1.2	Arbeidsgruppens forslag	21	7.5	Rett til advokat	47
5.1.3	Høringsinstansenes syn	22	8	Tvangsmidler	49
5.1.4	Departementets vurderinger	22	8.1	Adgang til bruk av tvangsmidler...	49
5.2	Prosessuelle særregler for selvstendig inndragning	23	8.1.1	Gjeldende rett	49
5.2.1	Gjeldende rett	23	8.1.2	Arbeidsgruppens forslag	50
5.2.2	Arbeidsgruppens forslag	24	8.1.3	Høringsinstansenes syn	50
5.2.3	Høringsinstansenes syn	25	8.1.4	Departementets vurderinger	51
5.2.4	Departementets vurderinger	26	8.2	Særlig om ransaking i private hjem	52

8.2.1	Gjeldende rett	52	9.4.1	Gjeldende rett	67
8.2.2	Arbeidsgruppens forslag	52	9.4.2	Arbeidsgruppens forslag	67
8.2.3	Høringsinstansenes syn	53	9.4.3	Høringsinstansenes syn	68
8.2.4	Departementets vurderinger	53	9.4.4	Departementets vurderinger	68
8.3	Bruk av overskuddsinformasjon ...	54	9.5	Andre tilpasninger	68
8.3.1	Gjeldende rett	54	9.5.1	Verneting	68
8.3.2	Arbeidsgruppens forslag	55	9.5.2	Forening av saker	69
8.3.3	Høringsinstansenes syn	55	9.5.3	Dommersammensetning	70
8.3.4	Departementets vurderinger	56	9.5.4	Kompetansefordelingen i påtalemyndigheten	71
8.4	Kort om utlevering av IP-adresser underlagt lagringsplikt	57	10	Forholdet til beslektede straffesaker	73
9	Påtalemyndighetens og rettens behandling	58	10.1	Krav om selvstendig inndragning fremsatt i en straffesak	73
9.1	Begjæring til retten og inndragningsforelegg	58	10.2	Krav om selvstendig inndragning i etterkant av en straffesak	74
9.1.1	Gjeldende rett	58	10.3	Straffeforfølgning i etterkant av en etterforskning med sikte på selvstendig inndragning	75
9.1.2	Arbeidsgruppens forslag	59			
9.1.3	Høringsinstansenes syn	59	11	Økonomiske og administrative konsekvenser	77
9.1.4	Departementets vurderinger	59			
9.2	Forkynning av begjæringen og varsel til andre enn saksøkte	61	12	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget...	79
9.2.1	Gjeldende rett	61	12.1	Til endringene i straffe- prosessloven	79
9.2.2	Arbeidsgruppens forslag	62	12.2	Til endringene i straffeloven	85
9.2.3	Høringsinstansenes syn	62			
9.2.4	Departementets vurderinger	63	Forslag til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (prosessuelle regler for selvstendig inndragning)	86	
9.3	Hovedforhandling og forenklet behandling	64			
9.3.1	Gjeldende rett	64			
9.3.2	Arbeidsgruppens forslag	64			
9.3.3	Høringsinstansenes syn	65			
9.3.4	Departementets vurderinger	65			
9.4	Fraværspådommelse	67			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 4 L

(2026–2027)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeprosessloven mv. (prosessuelle regler for selvstendig inndragning)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 30. oktober 2026,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i straffeprosessloven og straffeloven. Forslagene knytter seg til bestemmelsen om selvstendig inndragning i straffeloven § 68 a, som gir hjemmel for inndragning av formuesgoder som mest sannsynlig stammer fra lovbrudd, uten at det er påvist et bestemt lovbrudd. Bestemmelsen ble vedtatt ved lov 12. juni 2026 nr. 28, men har foreløpig ikke trådt i kraft. I proposisjonen som lå til grunn for lovendringen, ga departementet uttrykk for at det ville være behov for å tilpasse saksbehandlingsreglene i straffeprosessloven til den nye inndragningsordningen, og at departementet ville komme tilbake til dette i et eget lovforslag, se Prop. 27 L (2025–2026) *Endringer i straffeloven (selvstendig inndragning m.m.)* punkt 7.3 side 49.

Departementet foreslår i proposisjonen her et nytt kapittel 28 i straffeprosessloven. Kapitlet inneholder enkelte prosessuelle særregler for selvstendig inndragning som blant annet skal legge til rette for at ordningen blir effektiv ved proforma-overdragelser og i andre situasjoner der

eierforholdet til formuesgodet som kreves inndratt, tilsløres eller holdes skjult. Slike situasjoner har vist seg å være en utfordring for effektiv inndragning etter gjeldende rett. Reglene i kapittel 28 inneholder også tilpasninger av enkelte straffeprosessuelle regler som ellers forutsetter at saken gjelder en bestemt straffbar handling. Dette er nødvendig for at reglene skal passe til en ordning hvor inndragning skjer uten at det er påvist et bestemt lovbrudd. For øvrig foreslås det at krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a i hovedsak skal behandles etter de alminnelige reglene i straffeprosessloven.

Forslagene i proposisjonen innebærer at etterforskningen av saker om selvstendig inndragning skal skje innenfor de samme rammene som etterforskningen av straffesaker. Etter forslaget vil terskelen for å igangsette etterforskning være den samme, og det vil ikke være noen begrensninger i adgangen til å endre formålet med etterforskningen fra selvstendig inndragning til straffefølgning – eller omvendt. Dette skal legge til rette for at påtalemyndigheten, når etterforskningen er

avsluttet, kan velge det virkemiddelet som anses egnet ut fra omstendighetene i saken. Det foreslås samtidig å synliggjøre i straffeprosessloven at det er adgang til å foreta etterforskning av rene inndragningssaker. Dette antas å ville bli mer praktisk når reglene om selvstendig inndragning trer i kraft.

Forslagene i proposisjonen bygger på en partsrettet prosess, hvor krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a som hovedregel fremmes mot eieren av formuesgodet. Det foreslås samtidig en vid adgang til å fremme kravet mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, dersom eierforholdet er uavklart. Det samme gjelder dersom eieren er uten kjent oppholdssted i Norge. Denne adgangen skal gjelde så langt det av hensyn til eieren og etter sakens art og forholdene for øvrig anses rimelig å fremme kravet etter disse reglene. For at også andre personer som er eller kan antas å være eier av formuesgodet, men ikke er gjort til saksøkt, skal kunne ivareta interessene sine i saken, foreslås det at slike personer så vidt mulig skal varsles. Etter forslaget vil slike personer også ha adgang til å utøve partsrettigheter.

Departementet foreslår at en avgjørelse om selvstendig inndragning av et bestemt formuesgode skal være bindende for alle som har interesse i formuesgodet. Regelen innebærer et unntak fra de alminnelige rettskraftreglene, og skal gjøre ordningen med selvstendig inndragning effektiv i tilfeller hvor kravet fremmes mot en annen enn

eieren, eller hvor det er uklart om saksøkte er den reelle eieren.

Departementet foreslår at den rettslige behandlingen av krav om selvstendig inndragning i utgangspunktet skal skje etter de alminnelige reglene i straffeprosessloven. Det foreslås imidlertid å åpne for at slike krav kan avgjøres ved dom etter forenklet behandling, såfremt retten finner det klart at saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling. Forenklet behandling innebærer etter forslaget at retten avsier dom på grunnlag av sakens dokumenter, i tillegg til eventuelle opplysninger som fremkommer i rettsmøter under saksforberedelsen. Departementet foreslår dessuten at påtalemyndighetens adgang til å utferdige inndragningsforelegg også skal omfatte krav etter straffeloven § 68 a.

Reglene om selvstendig inndragning er en nyvinning i norsk rett, som har fellestrekk med både strafferettslige og sivilrettslige regler. Som følge av særtrekkene ved ordningen må det antas at det kan oppstå spørsmål knyttet til anvendelsen av de straffeprosessuelle reglene, som ikke er behandlet i proposisjonen her. Slike spørsmål vil måtte finne sin løsning i praksis.

Proposisjonen utgjør andre og siste deloppfølging av forslagene i rapporten *Selvstendig inndragning av utbytte fra straffbare handlinger*, som ble avgitt av en departementsnedsatt arbeidsgruppe 20. september 2024.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Straffeloven § 68 a om selvstendig inndragning

Ved lov 12. juni 2026 nr. 28 ble det innført en ny inndragningshjemmel i straffeloven kapittel 13:

«68 a *Selvstendig inndragning*

Formuesgode som mest sannsynlig stammer fra lovbrudd, kan inndras uten at det er påvist et bestemt lovbrudd (selvstendig inndragning). Selvstendig inndragning skal ikke foretas i den utstrekning det vil være uforholdsmessig ut fra konsekvensene for eieren av formuesgodet og eventuelle andre berørte og omstendighetene for øvrig.

Hvis inndragning av formuesgodet vil være uforholdsmessig eller andre særlige grunner taler for det, kan i stedet hele eller deler av formuesgodets verdi inndras. Ved slik verdiinndragning kan det bestemmes at formuesgodet hefter til sikkerhet for inndragningsbeløpet.

Selvstendig inndragning kan foretas av formuesgode som befinner seg i Norge. Inndragning kan også foretas av formuesgode som befinner seg utenfor Norge, dersom saken har tilstrekkelig tilknytning til Norge.

Reglene i denne paragrafen kommer til anvendelse uavhengig av når formuesgodet er ervervet.»

Bestemmelsen har ikke trådt i kraft.

Bakgrunnen for lovendringen var Prop. 27 L (2025–2026), hvor departementet foreslo å innføre en ny ordning i norsk rett for inndragning uten straffedom. Ordningen er ment å legge til rette for inndragning av verdier som stammer fra kriminalitet, uten at det er påvist et bestemt lovbrudd. Ordningen har visse sivilrettslige trekk, blant annet ved at den bygger på et lavere beviskrav enn det strafferettslige. Hjemmelen er likevel plassert i straffeloven, og det er forutsatt at saksbehandlingen skal skje innenfor rammene av straffeprosessloven, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 7.3 side 49–50. Samme sted ga departementet uttrykk for at det ville være behov for tilpasninger i saksbehandlingsreglene, og at depar-

tementet ville komme tilbake til dette i et eget lovforslag.

2.2 Arbeidsgrupperapport: Selvstendig inndragning av utbytte fra straffbare handlinger

Prop. 27 L (2025–2026) utgjorde en første deloppfølging av arbeidsgrupperapporten *Selvstendig inndragning av utbytte fra straffbare handlinger*, som ble avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 20. september 2024. Rapporten ble sendt på høring samme dato, med høringsfrist 15. november 2024. Arbeidsgruppens sammensetning og mandat, samt høringen, er nærmere omtalt i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 2.2 og 2.3 side 8–11.

I rapporten foreslo arbeidsgruppen å innføre en ny ordning for inndragning uten straffedom, omtalt som «selvstendig inndragning». Rapporten inneholdt forslag til både materielle og prosessuelle regler for ordningen. De materielle delene er behandlet i Prop. 27 L (2025–2026). De prosessuelle delene av arbeidsgruppens forslag bygger på at behandlingen av saker om selvstendig inndragning i utgangspunktet skal skje etter reglene i straffeprosessloven, men med visse særregler. Det fremgår av rapporten at arbeidsgruppen mener flere av de prosessuelle reglene med fordel kunne vært utredet grundigere, men at det ikke var mulig innenfor den tiden som var til rådighet.

I rapporten punkt 1 side 11–12 er forslaget til prosessuelle særregler oppsummert slik:

«Arbeidsgruppen har identifisert flere forhold knyttet til de prosessuelle reglene om behandlingen av inndragningskrav, som kan vanskeligjøre effektiv inndragning. Det foreslås derfor et nytt kapittel i straffeprosessloven med behandlingsregler for saker om selvstendig inndragning. Etter forslaget skal inndragningskravet som hovedregel rettes mot eieren av formuesgodet, men kunne fremmes uten at noen er gjort til motpart dersom eierforholdene er

uklare eller holdes skjult. Det samme gjelder dersom eieren er uten kjent oppholdssted i Norge. Det foreslås også at en avgjørelse om selvstendig inndragning skal ha virkning overfor alle med interesser i formuesgodet, uavhengig av om kravet var reist mot vedkommende. En slik ordning forutsetter at også andre enn eieren blir varslet om inndragningskravet og kan ta del i prosessen. Det foreslås følgelig regler om varsling av rettighetshavere som kan få sin rettsstilling påvirket negativt, alternativt få sin rettighet utslettet, av inndragningen, og at disse får status som part i prosessen dersom de bestrider inndragningskravet. De foreslåtte endringene er ment å forenkle adgangen til å få en rettskraftig dom som avgjør inndragningsspørsmålet én gang for alle i tilfeller av unndragelse mv.

De foreslåtte reglene innebærer også at saker om selvstendig inndragning kan behandles på en enklere måte enn det som gjelder i straffesaker for øvrig. Etter forslaget skal det i stor grad overlates til rettens skjønn i hvilken utstrekning det er behov for muntlig bevisførsel. Rettens avgjørelse skal kunne baseres på både sakens dokumenter og det som har kommet frem i eventuelle rettsmøter. Videre foreslås det at sakene normalt behandles av én fagdommer, men med mulighet til å utvide retten med fagkyndige meddommere dersom sakens karakter tilsier det. Forslaget er ment å forenkle saksbehandlingen og tilpasse prosessen til det at saken ikke gjelder ileggelse av reaksjon overfor noen enkeltperson, men utelukkende dreier seg om inndragning av et formuesgode som anses å være utbytte fra straffbare handlinger.»

Som vedlegg til rapporten fulgte også betenkningen *GrL. § 102 første ledd annet punktum og ransaking ved etterforsking med sikte på selvstendig inndragning*, utarbeidet av arbeidsgruppens leder, professor Johan Boucht.

2.3 Tidligere utredninger om inndragning uten straffedom

2.3.1 Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder

Spørsmålet om å innføre en egen ordning for inndragning uten straffedom har også vært utredet tidligere. Den 31. juli 2015 avga professor Jon Peter Rui *Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder*, på oppdrag fra Justis- og

beredskapsdepartementet. Betenkningen inneholder et konsept for mulig lovregulering av en ren sivilrettslig ordning for inndragning av utbytte, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 2.4.1 side 11–12.

Konseptet i Ruis betenkning bygger på en sivilrettslig modell, hvor behandlingen av inndragningskravet skjer i sivilprosessuelle former og i utgangspunktet følger reglene i forvaltningsloven og tvisteloven. Konseptet inneholder også visse prosessuelle særregler, som etter forslaget skal fremgå av en egen lov om sivilrettslig inndragning. Konseptet innebærer at krav om sivilrettslig inndragning ikke rettes mot en bestemt person, men mot selve formuesgodet som kreves inndratt – såkalt inndragning *in rem*. Personer som blir berørt av inngrep etter loven, skal ikke ha status som part i saken, men likevel ha visse prosessuelle rettigheter i kraft av å være berørt. Disse rettighetene omfatter blant annet rett til å begjære rettsmøte, til å få oppnevnt advokat og til innsyn i saksdokumentene.

Etter Ruis forslag skal reglene om sivilrettslig inndragning håndheves av en selvstendig enhet utenfor politiet og påtalemyndigheten: Den sentrale enhet for sivilrettslig inndragning av formuesgoder (Inndragningsenheten). Sak om sivilrettslig inndragning skal innledes gjennom et vedtak fra Inndragningsenheten. Vedtaket skal begrunnes og for øvrig inneholde de opplysningene som er nødvendige for at de berørte skal kunne ivareta sine interesser. Vedtaket skal forkynnes for berørte personer, og skal etter forslaget kunne godtas ved påtegning på vedtaket.

Vedtaket som ikke blir godtatt, skal etter forslaget kunne bringes inn for domstolene av Inndragningsenheten. Ved den rettslige behandlingen skal Oslo tingrett være tvunget vernet, og retten skal i utgangspunktet ikke settes med meddommere.

De materielle delene av betenkningen, samt høringen, er nærmere omtalt i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 2.4.1 side 11–12.

2.3.2 NOU 2020: 10 Inndragning av utbytte fra gjengkriminalitet

Straffelovrådet avga 16. september 2020 utredningen NOU 2020: 10 *Straffelovrådets utredning nr. 2 – Inndragning av utbytte fra gjengkriminalitet*. I utredningen fremmet Straffelovrådet blant annet forslag om en ny inndragningsbestemmelse i straffeloven § 67 a, som skulle gi hjemmel for inndragning av utbytte uten at det kan påvises hvilken straffbar

handling utbyttet stammer fra, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 2.4.2 side 12–13.

Straffelovrådet foreslo ikke særlige saksbehandlingsregler for krav etter den nye hjemmelen. Rådets forslag innebærer følgelig at slike saker skal behandles etter de alminnelige reglene i straffeprosessloven. For tilfeller der ingen gjør krav på å være eier av et formuesgode som kreves inndratt, foreslår imidlertid rådet en utvidelse av de gjeldende reglene i straffeloven § 74, som på visse vilkår gir adgang til å foreta inndragning i sak mot en annen enn eieren (annet ledd), eventuelt «uten at noen er gjort til saksøkt» (tredje ledd). Etter rådets forslag skal krav etter straffe-

loven § 67 a kunne fremmes på denne måten dersom ingen i løpet av en periode på seks måneder fra formuesgodet er tatt i beslag, har gjort krav på å være eier. Det er et vilkår etter forslaget at mulige eiere på hensiktsmessig måte er gitt oppfordring om å gjøre krav på formuesgodet. Straffelovrådet la til grunn at den foreslåtte løsningen i praksis ville innebære mye av det samme som i enkelte andre land er løst ved at inndragningskrav rettes mot selve formuesgodet (inndragning *in rem*).

De materielle delene av betenkningen, samt høringen, er nærmere omtalt i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 2.4.2 side 12–14.

3 Andre lands rett

3.1 Generelt

Den norske ordningen for selvstendig inndragning er en variant av det som internasjonalt har blitt betegnet som «non-conviction based confiscation» (inndragning uten straffedom). Den internasjonale utviklingen knyttet til regler om inndragning uten straffedom er nærmere beskrevet i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 2.1 side 7–8. Enkelte land har innført slike regler i en såkalt sivilrettslig modell (gjørne omtalt som «civil asset forfeiture»), der behandlingen av inndragningskravene skjer i et sivilprosessuelt spor og håndhevingen til dels er lagt til organer utenfor påtalemyndigheten. Reglene om sivilrettslig inndragning i blant annet England, Wales og Irland, som er nærmere omtalt i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 4.4 og 4.5 side 28–29, er eksempler på dette.

Enkelte ordninger for inndragning uten straffedom bygger på en rendyrket *in rem*-prosess, hvor saken reises mot selve formuesgodet i stedet for en navngitt saksøkt, og hvor personer som vil bestride kravet, aktivt må tre inn i prosessen for å gjøre partsrettigheter gjeldende. Slike ordninger finnes særlig i USA, se Stefan D. Cassella, *Civil Asset Recovery: The American Experience*, eucrim 2013 nr. 3 side 100.

I andre jurisdiksjoner behandles saker om inndragning uten straffedom i straffeprosessuelle former, eventuelt med visse særregler. Dette gjelder blant annet *Tyskland*. Den tyske straffeprosessloven (Strafprozessordnung, StPO) § 435 (1) fastsetter at det kan fremmes begjæring om såkalt selvstendig inndragning for retten dersom de materielle vilkårene er oppfylt og det ut fra resultatet av etterforskningen kan forventes at begjæringen vil føre frem. De materielle reglene for selvstendig inndragning («selbständige Einziehung») er omtalt i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 4.3 side 27–28. StPO § 435 (2) angir visse særlige krav til inndragningsbegjæringens innhold. For øvrig fastsetter bestemmelsen i stor grad at de alminnelige straffeprosessuelle reglene gjelder tilsvarende så langt de passer. Det følger av § 435 (4) at de alminnelige straffeprosessuelle reglene i utgangspunktet også gjelder tilsvarende for etter-

forskning som utelukkende gjelder selvstendig inndragning. Bestemmelsen presiserer likevel at enkelte straffeprosessuelle virkemidler ikke kan benyttes ved slik etterforskning.

I *Sverige* er det nylig innført en ordning for selvstendig inndragning («självständigt förverkande»), se omtalen av den materielle delen av reglene i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 4.1 side 26–27. Da ordningen ble innført, ble det også vedtatt en egen lov som blant annet inneholder prosessuelle regler for etterforskningen og den rettslige behandlingen av inndragningssaker, se lag 2024:782 om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot. Loven bygger på at krav om selvstendig inndragning skal behandles etter alminnelige straffeprosessuelle regler, men med visse særregler. Detaljene i regelverket omtales i punkt 3.2.

3.2 Nærmere om prosessreglene for selvstendig inndragning i Sverige

Loven om förfarandet vid förverkande av egendom och åläggande av företagsbot fastsetter i 2 kap. regler om etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Etter 2 kap. 2 § skal det igangsettes etterforskning om selvstendig inndragning dersom det er grunn til å anta at et formuesgode stammer fra kriminell virksomhet («det finns anledning att anta att egendom härrör från brottslig verksamhet»). Terskelen er den samme som for å igangsette etterforskning av et straffbart forhold («anledning att anta»), se Prop. 2023/24:144 punkt 17.1 side 387. Formålet med etterforskningen er å avklare om formuesgodet stammer fra kriminell virksomhet og hvem det tilhører, ta stilling til om det finnes tilstrekkelig grunn til å reise sak om inndragning og sørge for at bevisene kan presenteres på en helhetlig måte, jf. 2 kap. 1 §.

Relevante deler av rättegångsbalkens bestemmelser om etterforskning av straffbare forhold gjelder tilsvarende ved etterforskning av saker om selvstendig inndragning, se 2 kap. 5 §. Dette omfatter blant annet kravet om at etterforsk-

ningen skal være objektiv. Videre gjelder de alminnelige reglene i rättegångsbalken om avhør, innhenting av uttalelser fra sakkyndige, bevisopp- tak i retten og dokumentasjon. Det er imidlertid gjort enkelte språklige justeringer i 5 § for å til- passe reglene til selvstendig inndragning.

Regler om bruk av tvangsmidler fremgår av 2 kap. 5 og 7 §§ flg. Reglene innebærer at det ved etterforskning av saker om selvstendig inndrag- ning blant annet er adgang til å bruke beslag og pengebeslag, jf. 8 §, heftelse og arrest («kvarstad» og «förvar»), jf. 9 §, samt kopiering og biometrisk autentisering, jf. 10 §. Det er også adgang til å foreta ransaking av private hjem, ransaking av per- son og undersøkelser av eksternt lagret elektro- nisk informasjon («genomsökning på distans»), jf. 11 §. Tvangsmidler etter lovens 2 kap. 5 § kan også tas i bruk overfor personer under 15 år, se 6 kap. 5 §. Bruk av tvangsmidlene beslag, pengebe- slag, kopiering og biometrisk autentisering, ransa- king av private hjem, ransaking av person og undersøkelser av eksternt lagret elektronisk infor- masjon krever likevel at det foreligger særlige grunner.

Ved enkelte former for inndragning har påtale- myndigheten en viss adgang til å fatte beslutning uten krav om rettslig prøving. Dette gjelder imid- lertid ikke for selvstendig inndragning, se loven 3 kap. 1 §. Enkelte særregler for den rettslige behandlingen er inntatt i loven 4 kap. For øvrig gjelder bestemmelsene i rättegångsbalken om ret- tergangen i straffesaker, se 4 kap. 13 §.

Utgangspunktet er at en inndragningssak som ikke er en del av spørsmålet om straffansvar, behandles i en særskilt rettergang, se 4 kap. 3 §. Saken kan likevel behandles sammen med en annen sak om inndragning, foretaksbot eller straff hvis det er til fordel for rettergangen eller det for øvrig er grunn til det. Vernetingsreglene fremgår av 4 kap. 4 § og innebærer at sak om selvstendig inndragning i utgangspunktet skal reises på det stedet der formuesgodet ble funnet. Hvis retten anser det hensiktsmessig, kan saken behandles der saksøkte ville hatt verneting i en sivil sak, der vedkommende oppholder seg over lengre tid eller der vedkommende skal møte i en straffesak som behandles sammen med inndragningssaken.

Det fremgår av 4 kap. 2 § at saken reises ved at påtalemyndigheten skriftlig anmoder retten om å utferdige en stevning mot saksøkte. Hvem som skal gjøres til saksøkt, henger sammen med de materielle reglene om hvem inndragning kan fore- tas overfor. Utgangspunktet etter brottsbalken 36 kap. 13 § er at inndragning foretas overfor eieren av formuesgodet, eventuelt den som på bakgrunn

av visse presumsjonsregler skal anses som eier av formuesgodet, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 4.2 side 27. Det er lagt til grunn at dersom inndragning skal kunne foretas overfor den som anses som eier, må saken prosessuelt sett reises mot vedkommende, se Prop. 2023/24:144 punkt 6.3.1 side 223–224. Hvis formuesgodet tilhører en person som ikke er kjent, eller eierforholdene ikke kan klargjøres, kan likevel saken reises mot en ukjent, se proposisjonen side 323 og 423. Adgangen til å reise inndragningssaken mot en ukjent fremgår også forutsetningsvis av loven 6 kap. 3 §.

Etter 4 kap. 5 § skal påtalemyndighetens begjæring inneholde opplysninger om kravet, en utførlig redegjørelse for omstendighetene som danner grunnlag for kravet, opplysninger om bevi- sene som påtalemyndigheten vil påberope seg, og hva det enkelte beviset skal godtgjøre. I tillegg skal det opplyses om de omstendighetene som gjør retten kompetent, med mindre dette fremgår på annet vis. Det følger også av bestemmelsen at bevisene som påtalemyndigheten påberoper seg, i utgangspunktet skal oversendes retten sammen med begjæringen. Hvis inndragningssaken er reist mot en ukjent, må påtalemyndigheten rede- gjøre for hva som er gjort for å avklare hvem som ville ha vært rette saksøkte, se Prop. 2023/24:144 side 403.

Med mindre retten avviser begjæringen, skal det utferdiges en stevning mot saksøkte, se 4 kap. 6 §. Avvisningsspørsmålet innebærer at retten må gjøre en vurdering av om det er prosessuelle grunner til at saken ikke kan tas til behandling, se Prop. 2023/24:144 side 403. Dersom retten finner at saksøkte ikke kan anses som eier av formues- godet som kreves inndratt, skal inndragnings- kravet ikke tas til følge, se Prop. 2023/24:144 side 229.

Saksøkte blir etter 4 kap. 7 § enten pålagt å inngi skriftlig tilsvare eller å møte til hovedforhand- ling. I tingretten behandles saken som hovedregel av én fagdommer, og i ankeinstansen av tre fag- dommere, jf. 4 kap. 8 §. Saken kan avgjøres uten hovedforhandling i tingretten dersom dette ikke er nødvendig for å opplyse saken og heller ikke begjæres av noen av partene, jf. 4 kap. 9 §. Anke- instansen kan blant annet avgjøre saken uten hovedforhandling dersom kravet godtas, hvis anken åpenbart ikke kan føre frem eller hvis hovedforhandling av andre grunner ikke er nød- vendig. Dersom saken er tilstrekkelig opplyst, kan retten avgjøre den selv om saksøkte uteblir fra hovedforhandlingen eller bare møter ved advokat, jf. 4 kap. 10 §. Retten avgjør saken ved dom, jf. 4

kap. 11 §. Ved anke er det krav om rettens tillatelse til at anken skal behandles, jf. 4 kap. 12 §.

Dersom en tredjeperson hevder rett til formuesgodet som kreves inndratt, kan vedkommende tre inn i saken med mindre særlige grunner tilsier noe annet, jf. 5 kap. 1 §. Dersom en tredjeperson reiser sak om retten til formuesgodet samtidig som det pågår en inndragnings-sak, kan sakene behandles samlet dersom særlige grunner tilsier det, jf. 5 kap. 2 §.

Saksøktes rett til advokat er regulert i 6 kap. 1 §. Vilkåret for å få oppnevnt advokat på det offentliges bekostning er at det foreligger særlige grunner («särskilda skäl») knyttet til etterforskningen eller omstendighetene for øvrig. I forarbeidene er det lagt til grunn at muligheten til å oppnevne advokat bør brukes med varsomhet og forbeholdes tilfeller der det er et klart behov for rettslig bistand, se Prop. 2023/24:144 side 408–409. Hvis saksøkte er under 18 år, skal vedkommende derimot få oppnevnt offentlig advokat med mindre det er åpenbart at vedkommende ikke har behov for det. Tredjeperson som hevder rett til formuesgodet, kan få oppnevnt advokat hvis det foreligger spesielle grunner. Er vedkommende under 18 år, er kravet likevel mindre strengt. Reglene i rättegångsbalken om

offentlig oppnevnt forsvarer gjelder for øvrig tilsvarende.

Det følger av 6 kap. 2 § at reglene i rättegångsbalken om blant annet mistenktes og forsvarerens rett til innsyn og til å begjære etterforsknings-skritt gjelder tilsvarende for den som etterforskningen gjelder, og for vedkommendes advokat. Her fremgår det også at den som inndragningskravet vil kunne rettes mot, skal underrettes om etterforskningen når formuesgodet er sikret og vedkommende blir avhørt.

For så vidt gjelder forkynning av dokumenter, er utgangspunktet at de samme forkynningsmåtene som kan brukes i straffesaker, også kan brukes ved selvstendig inndragning, se Prop. 2023/24:144 punkt 17.1 side 411. I loven 6 kap. 3 § er det likevel åpnet for å forkynne dokumenter ved offentlig kunngjøring blant annet hvis mottakeren ikke har kjent bosted, og det ikke kan avklares hvor vedkommende oppholder seg. Dette forutsetter normalt at andre forkynningsmåter er forsøkt uten hell, se Prop. 2023/24:144 side 411. Kunngjøringsforkynning brukes også hvis saken er reist mot en ukjent. Det er et vilkår for bruk av kunngjøringsforkynning at formuesgodet er sikret ved beslag eller pengebeslag.

4 Konstitusjonelle og folkerettslige rammer

4.1 Retten til rettferdig rettergang i sivile saker

4.1.1 Grunnloven § 95

Det generelle rettsstatsprinsippet om at rettergangen skal være rettferdig, er nedfelt i flere menneskerettighetskonvensjoner. Det er også fastsatt i Grunnloven § 95 første ledd første og annet punktum, som lyder slik:

«Enhver har rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Rettergangen skal være rettferdig og offentlig.»

Ordlyden i Grunnloven § 95 første ledd første punktum omfatter både straffesaker og sivile saker. Kravene til rettergangen vil likevel kunne variere med sakstypen, se Dokument 16 (2011–2012) punkt 23.1 side 118 og Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.4 side 23.

Bestemmelsen i § 95 første ledd første punktum ble tilføyd som ledd i grunnlovsreformen i 2014, og er inspirert av retten til rettferdig rettergang etter den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Dette tilsier at bestemmelsen skal tolkes i lys av disse konvensjonsbestemmelsene. Ved fastleggingen av innholdet i retten til rettferdig rettergang etter grunnlovsbestemmelsen er det naturlig å se hen til internasjonal praksis på området, særlig fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD), se Dokument 16 (2011–2012) punkt 23.5.2 side 122 og Rt. 2014 side 1292 avsnitt 21.

4.1.2 EMK artikkel 6 nr. 1

EMK artikkel 6 nr. 1 om retten til rettferdig rettergang lyder i norsk oversettelse slik:

«For å få avgjort sine borgerlige rettigheter og plikter eller en straffesiktelse mot seg, har enhver rett til en rettferdig og offentlig retter-

gang innen rimelig tid ved en uavhengig og upartisk domstol opprettet ved lov. Dommen skal avsis offentlig, men pressen og offentligheten kan bli utelukket fra hele eller deler av rettsforhandlingene av hensyn til moralen, den offentlige orden eller den nasjonale sikkerhet i et demokratisk samfunn, når hensynet til ungdom eller partenes privatliv krever det, eller i den utstrekning det etter rettens mening er strengt nødvendig under spesielle omstendigheter der offentlighet ville skade rettferdighetens interesser.»

Artikkel 6 nr. 2 og 3 fastsetter i tillegg visse særlige rettigheter som bare gjelder når det foreligger en straffesiktelse i konvensjonens forstand. Utenfor straffesaker får rettergangsgarantiene i artikkel 6 nr. 1 anvendelse i saker som gjelder «borgerlige rettigheter og plikter». Det følger av etablert konvensjonspraksis at eiendomsrettigheter omfattes av dette, se EMDs dom 26. juni 2018 *Telbis og Viziteu mot Romania* (sak nr. 47911/15) avsnitt 49. Ettersom selvstendig inndragning rammer eiendomsretten til det som blir inndratt, innebærer dette at kravene til rettferdig rettergang i sivile saker som kan utledes av artikkel 6 nr. 1, kommer til anvendelse.

Blant rettergangsgarantiene som er innfortolket i EMK artikkel 6 nr. 1, er kravet om tilgang til en uavhengig og upartisk domstol, se EMDs storkammerdom 15. mars 2022 *Grzęda mot Polen* (sak nr. 43572/18) avsnitt 342. Retten gjelder ikke ubetinget, men eventuelle begrensninger må ha et legitimt formål, være forholdsmessige og ikke gripe inn i kjernen av retten til rettferdig rettergang, se dommen avsnitt 343. For at adgangen til domstolene skal være effektiv, er det lagt til grunn at artikkel 6 nr. 1 etter omstendighetene kan innebære et krav om å få rettslig bistand dekket av det offentlige. Spørsmålet beror på en rekke faktorer, blant annet om slik bistand er obligatorisk, hvor komplisert saken eller de nasjonale reglene er, viktigheten av saken for partene og om vedkommende effektivt vil kunne representere seg selv uten rettslig bistand, se EMDs dom 15. februar 2005 *Steel og*

Morris mot Storbritannia (sak nr. 68416/01) avsnitt 61 med videre henvisninger.

Det overordnede kravet etter EMK artikkel 6 nr. 1 er at rettergangen skal være *rettferdig*. Om rettergangen har vært rettferdig, avgjøres på grunnlag av en samlet vurdering av de konkrete forholdene ved prosessen som en helhet, se for eksempel EMDs dom 31. mai 2016 *Gankin mfl. mot Russland* (sak nr. 2430/06, 1454/08, 11670/10 og 12938/12) avsnitt 25. Eventuelle konvensjonskrenkelser skyldes ikke nødvendigvis enkeltstående svakheter, men ofte flere aspekter ved prosessen sett i sammenheng.

Et sentralt element i en rettferdig rettergang er kravet til kontradiksjon. Overordnet sett går dette ut på at partene må kunne gjøre seg kjent med, imøtegå og kommentere argumentasjon og bevis som blir lagt frem, se for eksempel EMDs dom 27. april 2010 *Hudáková mfl. mot Slovakia* (sak nr. 23083/05) avsnitt 26. Det vil også kunne gi rett til å få tilgang til relevante dokumenter fra offentlige myndigheter, se forutsetningsvis i EMDs dom 9. juni 1998 *McGinley og Egan mot Storbritannia* (sak nr. 21825/93 og 23414/94) avsnitt 86. Kravet til kontradiksjon innebærer også at partene skal få mulighet til å legge frem bevis som er nødvendige for å nå frem med kravet sitt, se EMDs dom 14. januar 2021 *Gusev mot Ukraina* (sak nr. 25531/12) avsnitt 26. I dom 24. juni 2025 *Păcurar mot Romania* (sak nr. 17985/18) uttalte EMD at det avgjørende var om «the domestic legal system had afforded the applicants, in the light of the severity of the measure to which they had been liable, an adequate opportunity to present their case to the courts, pleading, as the case might be, that the measure was illegal or arbitrary and that the courts had acted unreasonably» (avsnitt 146).

Kontradiksjonsprinsippet har nær sammenheng med kravet til partslikhet. Dette kravet innebærer at det må være en rimelig balanse mellom partene, og at den enkelte parten må kunne presentere saken sin uten å bli stilt vesentlig dårligere enn motparten, se EMDs storkammerdom 19. september 2017 *Regner mot Tsjekkia* (sak nr. 35289/11) avsnitt 146.

EMD har behandlet flere saker som gjelder kravene til en rettferdig rettergang ved inndragning uten straffedom, se blant annet dom 10. april 2012 *Silickienė mot Litauen* (sak nr. 20496/02). I denne saken hadde litauiske myndigheter innledet straffeforfølgning mot en høytstående offentlig tjenestemann på grunnlag av blant annet organisert smuglervirksomhet, men vedkommende begikk selvmord. Likevel fortsatte den rettslige

prosessen, og det ble besluttet inndragning av en rekke formuesgoder som ble ansett å være anskaffet med utbytte eller å ha vært brukt i smuglervirksomheten. En del av disse var overført til den avdøde kone, som klaget til EMD og anførte at hennes rett til rettferdig rettergang etter EMK artikkel 6 nr. 1 var krenket på bakgrunn av at hun ikke var gjort til part i straffesaken mot ektefellen. Domstolen avviste at det forelå konvensjonskrenkelse og uttalte i avsnitt 50:

«[...] while the Court considers that, as a general principle, persons whose property is confiscated should be formally granted the status of parties to the proceedings in which the confiscation is ordered, it accepts that in the particular circumstances of the present case the Lithuanian authorities *de facto* afforded the applicant a reasonable and sufficient opportunity to protect her interests adequately.»

Her fastslår domstolen at når noens eiendeler blir inndratt, bør vedkommende som hovedregel ha formell partsstilling i prosessen. Etter omstendighetene kan det likevel være tilstrekkelig at vedkommende har en reell mulighet til å ivareta sine interesser uten å ha formell partsstatus. Disse utgangspunktene er fulgt opp i senere konvensjonspraksis, se EMDs dom 15. januar 2015 *Veits mot Estland* (sak nr. 12951/11) avsnitt 59 og dom 23. oktober 2025 *Tartamella mfl. mot Italia* (sak nr. 26338/19, 1823/21 og 12868/22) avsnitt 105.

I *Silickienė* la domstolen blant annet vekt på at klageren hadde hatt mulighet til å kreve rettslig prøving da formuesgodene ble tatt i beslag. Det ble også lagt en viss vekt på at klageren hadde hatt flere muligheter til å avgi forklaring og legge frem bevis, men valgte å ikke gjøre dette. Domstolen viste også til at retten hadde oppnevnt en offentlig advokat til å ivareta ektemannens interesser, og at familien hadde engasjert en advokat som rent faktisk hadde ivaretatt også klagerens interesser.

Saken *Veits mot Estland* gjaldt inndragning av en leilighet som ble ansett å være utbytte fra kriminalitet. Nasjonale domstoler fant det bevist at leiligheten var anskaffet av klagerens mor og bestemor gjennom kriminalitet, og deretter overført til klageren som gave. EMD la vekt på at klageren ikke hadde foretatt seg noe for å bli involvert i prosessen, at hun hadde hatt mulighet til å fremføre sine argumenter, og at interessene hennes rent faktisk var ivaretatt ved at moren og bestemoren deltok i prosessen, se avsnitt 58. Som følge av dette ble klageren ansett å ha hatt tilstrek-

kelige muligheter til å ivareta egne interesser i prosessen.

EMK artikkel 6 nr. 1 stiller krav om at rettergangen skal være *offentlig*. I dette er det blant annet innfortolket en rett til muntlige forhandlinger, se EMDs dom 18. desember 2008 *Saccoccia mot Østerrike* (sak nr. 69917/01) avsnitt 71 med videre henvisninger. Kravet til muntlige forhandlinger gjelder likevel ikke ubetinget, og i storkammerdom 6. november 2018 *Ramos Nunes de Carvalho e Sá mot Portugal* (sak nr. 55391/13, 57728/13 og 74041/13) avsnitt 190 har EMD sammenfattet hvilke omstendigheter som kan begrunne eventuelle begrensninger. Faktorer som nevnes, er at saken ikke reiser spørsmål om troverdighet eller et omtvistet faktum, og at domstolen på en rimelig og forsvarlig måte kan avgjøre saken på grunnlag av det skriftlige materialet. Andre omstendigheter kan være at saken kun reiser begrensede eller lite kompliserte rettslige spørsmål, eller at saken gjelder utpreget tekniske spørsmål. Dersom det gjelder behandling i første og eneste instans, har EMD imidlertid lagt til grunn at det må foreligge spesielle omstendigheter («exceptional circumstances») for å fravike retten til muntlige forhandlinger, se for eksempel EMDs storkammerdom 11. juli 2002 *Göç mot Tyrkia* (sak nr. 36590/97) avsnitt 47.

EMK artikkel 6 nr. 1 stiller ikke krav om at partene innkalles til rettsmøter på en spesifikk måte, se EMDs storkammerdom 23. mai 2016 *Avotiņš mot Latvia* (sak nr. 17502/07) avsnitt 119. Nasjonale myndigheter må likevel gjøre rimelige bestrebelser for å sikre at partene informeres om rettsmøtet, se *Gankin* avsnitt 27–28. Hvis en part uteblir fra et rettsmøte hvor saken skal avgjøres, må domstolen på bakgrunn av tilgjengelige opplysninger vurdere om vedkommende faktisk var informert om rettsmøtet og dermed hadde en reell mulighet til å presentere saken sin på en effektiv måte, se *Gankin* avsnitt 38–39. Blir saken avgjort ved fraværdom, vil EMD vurdere om nasjonale myndigheter har varslet den fraværende parten om prosessen på forsvarlig vis, og om vedkommende kan sies å ha gitt avkall på retten til å delta. Det er også av betydning om det foreligger mekanismer som gjør at forhandlingene kan gjennomføres på ny dersom det senere fremkommer opplysninger som tilsier at vedkommende ikke hadde gitt slikt avkall, se EMDs dom 10. desember 2019 *Bacaksız mot Tyrkia* (sak nr. 24245/09) avsnitt 56 og dom 8. oktober 2015 *Aždajić mot Slovenia* (sak nr. 71872/12) avsnitt 53. I EMDs dom 12.

mai 2015 *Gogitidze mfl. mot Georgia* (sak nr. 36862/05) hadde klagerne fått tilgang til påtalemyndighetens begjæring og sakens dokumenter, og de ble varslet om muligheten til å inngi skriftlig innlegg og møte under muntlige forhandlinger i førsteinstansen. Klagerne ble varslet gjennom postforsendelse til klagerens hjem ved to anledninger, og den nasjonale domstolen utsatte på et tidspunkt forhandlingene. Når enkelte av klagerne likevel ikke møtte selv eller ved advokat under forhandlingene i førsteinstansen, anså EMD dette som et avkall på klagerens prosessuelle rettigheter etter EMK, se avsnitt 110 og 122.

Selv om det ikke fremgår eksplisitt av ordlyden, har EMD innfortolket flere prosessuelle krav i forholdsmessighetskravet i bestemmelsen om vern av eiendomsretten i EMK første tilleggsprotokoll artikkel 1 (P1-1), se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 5.2.3 side 34 flg., hvor EMK P1-1 er nærmere omtalt. De prosessuelle kravene som er innfortolket i denne bestemmelsen, overlapper i hovedsak med kravene som følger av retten til rettfærdig rettergang etter EMK artikkel 6 nr. 1, og som er omtalt over.

4.2 Vernet mot selvinkriminering

Selvinkrimineringsvernet innebærer overordnet sett at den som er mistenkt for en straffbar handling, har rett til å forholde seg taus og ikke bidra til egen domfellelse. Vernet er uttrykkelig nedfelt i SP artikkel 14 nr. 3 bokstav g, som i norsk oversettelse lyder slik:

«Enhver har ved behandlingen av en siktelse mot ham for en straffbar handling, rett til følgende minimumsgarantier, uten forskjellsbehandling: [...] Ikke å bli tvunget til å vitne mot seg selv eller til å erkjenne seg skyldig.»

Vernet innebærer blant annet en skranke for myndighetenes adgang til å utsette noen for tvang eller press for å skaffe til veie informasjon, eksempelvis gjennom rettslig sanksjonerte forklaringsplikter eller pålegg om utlevering av bevis. Vernet kan også medføre at informasjon som er innhentet ved tvang eller press, ikke kan brukes som bevis i en straffesak mot den som ble tvunget til å gi informasjonen.

Selvinkrimineringsvernet fremgår ikke direkte av Grunnloven § 95 eller EMK artikkel 6, men er innfortolket i begge bestemmelsene, se eksempelvis HR-2016-1459-A avsnitt 42 og EMDs storkam-

merdom 8. februar 1996 *John Murray mot Storbritannia* (sak nr. 18731/91) avsnitt 45.

En forutsetning for at vernet mot selvinkriminering kommer til anvendelse, er at det foreligger en straffesiktelse («criminal charge»). En straffesiktelse foreligger når noen formelt blir underrettet av myndighetene om at vedkommende er anklaget for å ha begått en handling som kan medføre straff. Etter EMDs praksis kan det også foreligge en siktelse i konvensjonens forstand hvis noens situasjon har blitt vesentlig påvirket («substantially affected») av myndighetenes handlinger som følge av en mistanke mot vedkommende, se storkammerdom 13. september 2016 *Ibrahim mfl. mot Storbritannia* (sak nr. 50541, 50571/08, 50573/08 og 40351/09) avsnitt 249. Siden selvstendig inndragning ikke er å anse som straff i EMKs forstand, vil selvinkrimineringsvernet i utgangspunktet ikke ha betydning for myndighetenes adgang til å innhente informasjon og bruke den som bevis i en slik sak.

Selv om selvinkrimineringsvernet i utgangspunktet gjelder fra det tidspunktet det foreligger en straffesiktelse, kan vernet også utgjøre en begrensning for myndighetenes adgang til å bruke informasjon som er innhentet ved bruk av tvang eller press før det foreligger en straffesak, se for eksempel EMDs dom 22. juni 2000 *Coëme mfl. mot Belgia* (sak nr. 32492/96 mfl.) avsnitt 124–130. Problemstillingen kan blant annet være aktuell dersom myndighetene innhenter informasjon ved bruk av tvang eller press som ledd i en sivil prosess forut for straffesaken, for eksempel en inndragningssak. Etter omstendighetene vil selvinkrimineringsvernet da kunne stå i veien for å bruke informasjonen i den etterfølgende straffesaken, forutsatt at det foreligger en tilstrekkelig nærhet mellom den sivile saken og straffesaken.

4.3 Forbudet mot gjentatt straffeforfølgning

EMK syvende tilleggsprotokoll artikkel 4 (P7-4) oppstiller et forbud mot gjentatt straffeforfølgning. Bestemmelsen nr. 1 lyder i norsk oversettelse slik:

«Ingen skal kunne bli stilt for retten eller straffet på ny i en straffesak under den samme stats domsmyndighet, for en straffbar handling som han allerede er blitt endelig frikjent eller dømt for i samsvar med loven og rettergangsordningen i straffesaker i denne stat.»

Bestemmelsen beskytter mot å bli «stilt for retten eller straffet» for en straffbar handling som allerede er rettskraftig avgjort. Den utgjør følgelig en skranke både for påtalemyndighetens adgang til å reise sak og for domstolenes adgang til å idømme straff i en eventuell ny prosess.

For at P7-4 nr. 1 skal komme til anvendelse, må flere vilkår være oppfylt. Prosessene må være strafferettslige i konvensjonens forstand, gjelde det samme faktiske forholdet og ha karakter av å være en gjentatt prosess, se EMDs storkammerdom 8. juli 2019 *Mihalache mot Romania* (sak nr. 54012/10) avsnitt 49. Siden bestemmelsen forutsetter at det må dreie seg om to straffesaker, vil forbudet mot gjentatt straffeforfølgning etter P7-4 ikke være til hinder for bruk av sivile virkemidler i etterkant av en straffesak. Tilsvarende vil en tilstøtende eller parallell sak som ikke gjelder straff, ikke være til hinder for at det innledes forfølgning for en straffbar handling, selv om de to sakene helt eller delvis bygger på det samme faktiske forholdet.

Siden selvstendig inndragning ikke utgjør straff i materiell forstand, vil forbudet mot gjentatt straffeforfølgning i P7-4 i utgangspunktet ikke ha betydning for adgangen til å reise sak om eller illegge slik inndragning.

4.4 Vern av privatlivet

4.4.1 Grunnloven § 102

Grunnloven § 102 første ledd første punktum gir et generelt vern for privatlivets fred. Bestemmelsen lyder slik:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon.»

Bestemmelsen i § 102 første ledd første punktum kom til i forbindelse med grunnlovsrevisjonen i 2014. Den er utformet etter mønster av EMK artikkel 8 og SP artikkel 17, og skal tolkes i lys av disse folkerettslige bestemmelsene, se Rt. 2015 side 93 avsnitt 57.

Grunnloven § 102 første ledd annet punktum inneholder et særskilt forbud mot husransaker, som lyder slik:

«Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.»

Bestemmelsen fikk sin nåværende ordlyd ved grunnlovsrevisjonen i 2014, men har foruten språklige justeringer stått uendret siden vedtakel-

sen i 1814. Opprinnelig lød Grunnloven § 102 i sin helhet slik:

«Huusingquisitioner maae ikke finde Sted, uden i criminelle Tilfælde.»

Ved grunnlovsrevisjonen foreslo Stortingets menneskerettighetsutvalg at forbudet mot husransakelse ikke skulle videreføres, men erstattes av en mer generell bestemmelse om rett til privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon, se Dokument 16 (2011–2012) punkt 30.6.6.1 side 176. Forbudet ble likevel videreført ved siden av det generelle vernet i første punktum, men i en annen og mer moderne språkdrakt. Beslutningen om å videreføre forbudet ble ikke nærmere begrunnet, jf. Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.9. Det er ikke holdepunkter for at den språklige endringen tok sikte på å endre meningsinnholdet, jf. Dokument 19 (2011–2012) punkt 3.1 side 11–12. Det er heller ikke holdepunkter for at innføringen av den generelle bestemmelsen i § 102 første ledd første punktum har medført noen konsekvenser for rekkevidden av forbudet mot husransaker, se tilsvarende i Marius Stub, «§ 102» i *Grunnloven: historisk kommentarutgave 1814–2020*, Ola Mestad og Dag Michalsen (red.), Universitetsforlaget 2021, side 1138–1163 på side 1155.

Forbudet mot husransaker i Grunnloven § 102 første ledd annet punktum er ment å beskytte borgerne mot vilkårlige husundersøkelser fra offentlige myndigheter, se Frede Castberg, *Norges statsforfatning*, bind 2, 3. utgave, Universitetsforlaget 1964 side 292. Der uttales det at forbudet skal hindre «at statens organer uten noen bestemt mistanke trenger inn i borgernes boliger for å bringe på det rene om noe ulovlig foregår eller har foregått der». Da grunnlovsbestemmelsen ble innført i 1814, var det særlig for å begrense datidens vidtrekkende hjemler for husundersøkelser som et generelt kontrolltiltak for å avdekke brudd på blant annet tollavgivningen, som ble håndtert i sivilprosessuelle former, se *Storthings-efterretninger 1814–1833 1ste bind*, Jacob Dybwads forlag, Christiania 1874 side 76.

I praksis er det oppstilt et skille mellom husransaker og forvaltningsmyndighetenes kontroll med at visse lovbestemmelser overholdes. Sistnevnte faller i utgangspunktet utenfor forbudet i § 102 første ledd annet punktum, men grensen er ikke alltid klar, se Johs. Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 9. utgave ved Arne Fliflet, Universitetsforlaget 2004 side 339. I Rt. 2004 side 1723 tok Høyesterett stilling til om politiets for-

håndsvarslede kontroll med oppbevaringen av skytevåpen i et privat hjem var omfattet av bestemmelsen, se avsnitt 45–53. I vurderingen la førstvoterende vekt på at formålet med den aktuelle kontrollordningen var av forebyggende karakter. Kontrollen etter våpenlovgivningen var i tillegg mer begrenset enn ved ransaking etter straffeprosesslovens regler, ettersom den bare kunne skje på de stedene våpeneieren hadde oppgitt som oppbevaringssted for våpen. Innehaveren av våpentillatelsen ble også forhåndsvarslet om kontrollen. Disse begrensningene – sett i sammenheng med adgangen til å påklage opptredener utenfor lovens ordning – innebar etter Høyesteretts syn at det forelå en svært liten risiko for misbruk. På bakgrunn av dette ble kontrollen ikke ansett som en husransakelse etter Grunnloven § 102.

En forutsetning for at § 102 første ledd annet punktum skal komme til anvendelse, er at stedet for ransakelsen er et «hus». I eldre statsrettslig teori ble det lagt til grunn at grunnlovsbestemmelsen kun omfatter boliger, se for eksempel Torkel Halvorsen Aschehoug, *Norges nuværende Statsforfatning*, bind 3, 2. utgave, Mallings 1893 side 12–13 og Johs. Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 3. utgave, Tanum 1962, side 338. I nyere juridisk teori er det derimot argumentert for at også andre steder kan være vernet, se Marius Stub, *Tilsynsforvaltningens kontrollvirksomhet*, Universitetsforlaget 2011, side 121–122. Spørsmålet er ikke avklart i rettspraksis, og avgjørelsen vil trolig bero på i hvilken grad undersøkelsen av det aktuelle stedet griper inn i privatlivsinteresser, se også HR-2016-471-U avsnitt 15.

En husransakelse i Grunnloven § 102 første ledd annet punktum sin forstand er likevel tillatt hvis undersøkelsen skjer «i kriminelle tilfeller». Ordlyden gir begrenset veiledning for når dette vilkåret er oppfylt. I juridisk litteratur er det lagt til grunn at tilfeller som verken kan lede til straff eller administrative sanksjoner, ikke kan regnes som «kriminelle», se Marius Stub, «§ 102» i *Grunnloven: historisk kommentarutgave 1814–2020*, Ola Mestad og Dag Michalsen (red.), Universitetsforlaget 2021, side 1138–1163 på side 1158. I andre fremstillinger er det fremholdt at adgangen til å gjennomføre husransaker etter § 102 første ledd annet punktum ikke er betinget av at det tas sikte på å ilegge straff i materiell forstand, såfremt husundersøkelsen har sammenheng med samfunnets rettshåndheving, se Marius Stub, «Om forbudet mot husinkvisisjoner i Grunnloven § 102», *Tidsskrift for rettsvitenskap* 2009/3, side 388–444 på side 438. Forfatteren tar i samme

fremstilling til orde for at det heller ikke kan være avgjørende om en sak befinner seg i et spor som bare kan munne ut i reaksjoner uten pønalt formål, forutsatt at den underliggende handlingen er straffbar, se side 435. Synspunktet er begrunnet slik:

«Ordlyden taler nærmest for at det avgjørende er om handlingen som sådan utgjør et kriminelt tilfelle. En motsatt løsning vil lett kunne skape et press i retning av å innlede strafforfølgning mot den undersøkelsen gjelder. Der som man ser det som positivt at forholdet mellom stat og individ ikke polariseres i større utstrekning og på et tidligere tidspunkt enn nødvendig, og at staten ikke reagerer mot eventuelle lovbrudd på en strengere måte enn det som alt i alt fremstår som hensiktsmessig, vil et slikt press være uheldig. At saken inntil videre ligger i forvaltningssporet, kan derfor ikke være til hinder for at den anses som et kriminelt tilfelle i Grunnlovens forstand.»

Det kan reises spørsmål om kravet om at det må foreligge et *kriminelt tilfelle*, innebærer et krav om konkretisering av en straffbar handling. Problemstillingen er i liten grad omtalt i rettskildene. I eldre statsrettslig litteratur uttales det at mistanken må knytte seg til en konkret forbrytelse, se Johs Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 3. utgave, Tanum 1962 side 339. Standpunktet er ikke nærmere begrunnet eller forankret i andre rettskilder. Formålet med grunnlovsvernet – å beskytte mot vilkårlige husundersøkelser – kan neppe begrunne at kravet om et kriminelt tilfelle tolkes så strengt at det forutsetter at det angis en spesifikk straffbar handling som mistanken knytter seg til.

Formålet med vernet mot husransaker kan imidlertid tilsi at det må stilles visse krav til tilknytningen mellom den aktuelle kriminaliteten og den det ransakes hos, se tilsvarende i Marius Stub, «§ 102» i *Grunnloven: historisk kommentarutgave 1814–2020*, Ola Mestad og Dag Michalsen (red.), Universitetsforlaget 2021, side 1138–1163 på side 1160. En slik tilknytning foreligger klart nok når den som får sitt hjem ransaket, er mistenkt for den straffbare handlingen som begrunner ransakingen. Tilknytning må også anses å foreligge når det foretas ransaking hos andre enn mistenkte etter straffeprosessloven § 192 tredje ledd nr. 3, for eksempel for å finne bevis, se forutsetningsvis NUT 1969:3 *Innstilling om rettergangsmåten i straffesaker fra Straffeprosesslovkomiteen (Komiteen til revisjon av straffeprosessloven)* side 249.

Det må antakelig også stilles visse krav til sakens alvor og til styrken i mistanken for at noe skal anses som et kriminelt tilfelle. Dette synes å være forutsatt i Rt. 2004 side 1723, der Høyesterett uttaler at «kjerneområdet for forbudet i § 102 er husundersøkelser som ledd i etterforskning av mulige straffbare forhold, uten at lovens krav til styrken i mistanken og til alvoret i en eventuell straffbar handling eller virksomhet er oppfylt» (avsnitt 49). I den statsrettslige litteraturen er det gitt uttrykk for at det ikke kan kreves at en straffbar handling er bevist utover enhver rimelig tvil, men at det må være tilstrekkelig med en bestemt mistanke om at en slik handling er begått eller vil bli begått, se Frede Castberg, *Norges Statsforfatning*, bind 2, 2. utgave, Studentkontoret 1947 side 420 og Johs Andenæs, *Statsforfatningen i Norge*, 3. utgave, Tanum 1962 side 339.

I Prop. 68 L (2015–2016) *Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler)* la departementet til grunn at formuleringen «kriminelle tilfeller» i Grunnloven § 102 første ledd annet punktum ikke innebærer at det allerede må være begått en straffbar handling for at det skal være adgang til ransaking i private hjem. På bakgrunn av dette foreslo departementet å åpne for ransaking i private hjem for å avverge terrorhandlinger, se punkt 13.5.5.4.1 side 214–218. I proposisjonen viste departementet også til at «kriminelle tilfeller» ikke innebærer en avgrensning mot politiets arbeid for å avverge eller forebygge kriminalitet, men at den nærmere grensedragningen må gjøres i lovs form. I forbindelse med dette uttalte departementet at det må foretas en avveining mellom privatlivshensyn og hensynet til kriminalitetsbekjempelse og samfunnssikkerhet, og at forholdsmessigheten av inngrepet må vurderes konkret. Dette sluttet flertallet i justiskomiteen seg til, se Innst. 343 L (2015–2016) side 17.

I eldre juridisk litteratur er det lagt til grunn at «kriminelle tilfeller» må avgrenses mot de mindre alvorlige straffbare handlingene, se for eksempel Torkel Halvorsen Aschehoug, *Norges nuværende Statsforfatning*, bind 3, 2. utgave, Malling 1893 side 13 og Bredo Morgenstjerne, *Lærebok i den norske statsforfatningsret*, bind 2, 3. utgave, O. Christiansen 1927 side 359. Det er imidlertid antatt at dette kravet ikke er spesielt strengt, se Marius Stub, «§ 102» i *Grunnloven: historisk kommentarutgave 1814–2020*, Ola Mestad og Dag Michalsen (red.), Universitetsforlaget 2021, side 1138–1163 på side 1159. Høyesterett har dessuten i en eldre avgjørelse inntatt i Rt. 1871 side 221 lagt til grunn at § 102 ikke på generelt grunnlag stenger for husransa-

kelser ved etterforskning av mindre alvorlige straffbare handlinger. Saken gjaldt husransakelse ved mistanke om ulovlig brennevinssalg, selv om den aktuelle straffbare handlingen bare kunne straffes med bøter. På side 223 uttaler førstvoterende:

«Jeg antager derfor, at man ikke kan opstille nogen saadan absolut almindelig Regel, men at man maa tage Hensyn til hvorvidt Omstændighederne i det enkelte konkrete Tilfælde er af den Beskaffenhed, at det Offentliges Interesse i om muligt at saa Forbrydelsen opdaget og bevist er saa stor, at det er rimeligt, at den Privates Interesse, som bestaar deri ikke uden rimelig Grund at skulle taale Indtrængen i sit Hus, maa staa tilside. Jeg er saaledes med de foregaaende Retter af den Mening, at Grundlovsbestemmelsen maa ansees mere som en Veiledning end som et positivt absolut Bud.»

Avgjørelsen tilsier at spørsmålet om mindre alvorlige straffbare handlinger kan anses som et *kriminelt tilfelle* etter § 102 første ledd annet punktum, beror på en avveining hvor det offentliges interesse i å oppklare og bevise den aktuelle kriminaliteten må veies mot den privates interesse i å unngå vilkårlige husundersøkelser. Denne avveiningen må i stor grad antas å sammenfalle med forholdsmessighetskravet som følger av Grunnloven § 102 første ledd første punktum, EMK artikkel 8 nr. 2 og SP artikkel 17.

4.4.2 EMK artikkel 8

I likhet med Grunnloven § 102 første ledd første punktum gir EMK artikkel 8 nr. 1 et generelt vern av privatlivet. Straffeprosessuell etterforskning vil på ulike måter kunne utgjøre et inngrep i dette vernet, særlig ved bruk av tvangsmidler. Etter artikkel 8 nr. 2 vil slike inngrep bare være tillatt dersom de har hjemmel i nasjonal rett, har et legitimt formål og er nødvendige i et demokratisk samfunn. Hjemmelskravet innebærer at rettsgrunnlaget må være tilgjengelig for borgerne og gjøre det mulig å forutse hvilke konsekvenser lovgivningen har for deres rettsstilling, se for eksempel EMDs dom 24. april 2018 *Benedik mot Slovenia* (sak nr. 62357/14) avsnitt 122. Blant formålene som kan begrunne et inngrep, er hensynet til forebygging eller bekjempelse av kriminalitet. Kravet om at inngrepet må være «nødvendig i et demokratisk samfunn», innebærer at det må foreligge et tvingende samfunnsmessig behov, at dette behovet må stå i forhold til

inngrepet, og at nasjonale myndigheters begrunnelse for inngrepet må være relevant og tilstrekkelig, se eksempelvis EMDs storkammerdom 8. april 2021 *Vavříčka mfl. mot Tsjekkia* (sak nr. 47621/13 mfl.) avsnitt 273.

Ved bruk av skjulte etterforskningsmetoder har EMD oppstilt skjerpede krav til rettssikkerhetsgarantier. Domstolen har blant annet lagt vekt på om nasjonal rett oppstiller prosedyrer for gjennomgang, bruk, lagring og sletting av innhentede opplysninger, samt hvilke krav som gjelder for deling av opplysningene med andre, se EMDs storkammerdom 4. desember 2015 *Roman Zakharov mot Russland* (sak nr. 47143/06) avsnitt 230–231. I vurderingen av om inngrepet ligger innenfor rammene av EMK artikkel 8 nr. 2, vil det avgjørende være om nasjonal rett samlet sett oppstiller effektive garantier mot misbruk for å sikre at inngrepet er begrenset til det som er nødvendig ut fra formålet, se *Roman Zakharov mot Russland* avsnitt 236 og storkammerdom 4. desember 2008 *S. og Marper mot Storbritannia* (sak nr. 30562/04 og 30566/04) avsnitt 99.

EMK artikkel 8 kan utgjøre en begrensning for myndighetenes adgang til å bruke opplysninger som er innhentet som ledd i etterforskningen av en straffesak, til andre formål. Dette var tema i EMDs storkammerdom 1. april 2025 *Ships Waste Oil Collector B.V. mfl. mot Nederland* (sak nr. 2799/16 mfl.). I denne saken hadde påtalemyndigheten foretatt telefonavlytting under etterforskningen av en straffesak og utlevert opplysninger fra avlyttingen til nederlandske konkurransemyndigheter. Konkurransemyndighetene brukte opplysningene i undersøkelser knyttet til mulige brudd på konkurranselovgivningen og deretter som grunnlag for å ilegge bøter. Klagerne anførte at utleveringen og bruken av opplysningene var i strid med EMK artikkel 8.

EMD la til grunn at utlevering og videre bruk av opplysningene i seg selv utgjør et inngrep i EMK artikkel 8 nr. 1, men må anses som mindre inngripende enn den opprinnelige innhentingen, se avsnitt 153–155. Også dette forutsetter imidlertid visse rettssikkerhetsgarantier, se avsnitt 160–161. For at den videre bruken skal være tillatt etter EMK artikkel 8 nr. 2, kreves det normalt at den opprinnelige innhentingen har skjedd i tråd med EMK, at vilkårene for utlevering og videre bruk er angitt i nasjonal rett, og at det finnes regler for gjennomgang, lagring og sletting av opplysningene. Det må også foretas en konkret vurdering av forholdsmessigheten av utleveringen sett i lys av blant annet inngrepets formål, opplysningenes karakter og konsekvensene av utleveringen

for den som rammes. Bruken av opplysningene må dessuten være gjenstand for effektiv kontroll, enten av en domstol eller av en annen uavhengig myndighet, se dommen avsnitt 183. Det avgjø-

rende er ifølge EMD hvorvidt de nasjonale reglene samlet sett gir tilstrekkelige garantier mot misbruk og vilkårlighet, se avsnitt 185.

5 Straffeprosessuelle regler i inndragningssaker

5.1 Inndragning som et eget formål med etterforskningen

5.1.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven gjelder som hovedregel for behandlingen av saker om straff, jf. lovens § 1. Inndragning etter straffeloven kapittel 13 er i utgangspunktet ikke å anse som straff, men en annen strafferettslig reaksjon, jf. straffeloven § 30. Etter straffeprosessloven § 2 første ledd nr. 2 kommer loven likevel også til anvendelse ved behandlingen av «offentlig sak om inndragning». Etter bestemmelsen gjelder dette «uten hensyn til om det samtidig blir nedlagt påstand om straff». Loven forutsetter altså at det kan anlegges rene inndragningssaker, uten at det skjer i tilknytning til straffeforfølgning. Det samme fremgår av straffeprosessloven § 38 annet ledd tredje punktum, som fastsetter at det ikke kan idømmes straff eller særreaksjon «i en sak som bare gjelder inndragning». Rene inndragningssaker anlegges likevel forholdsvis sjelden i praksis.

Det følger av straffeprosessloven § 224 første ledd at etterforskning foretas «når det som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold som forfølges av det offentlige». Etterforskning beslutes, ledes og avsluttes av påtalemyndigheten, og utføres av politiet, jf. § 225 første ledd. Ordlyden i § 224 første ledd indikerer at påtalemyndighetens rett og plikt til å foreta etterforskning primært knytter seg til straffbare handlinger. I lys av lovens forutsetning om at det kan anlegges rene inndragningssaker, må det likevel legges til grunn at § 224 åpner for å foreta etterforskning med sikte på inndragning, uten at det samtidig etterforskes med sikte på å avklare om det er grunnlag for straffansvar.

Straffeprosessloven § 226 første ledd bokstav a til f lister opp hva som kan være formålet med en etterforskning. Formålene som angis her er blant annet å skaffe til veie nødvendige opplysninger for å avgjøre spørsmålet om tiltale (bokstav a) og å tjene som forberedelse for rettens behandling av spørsmålet om straffeskyld og eventuelt spørsmå-

let om fastsettelse av reaksjon (bokstav b). Sistnevnte omfatter blant annet inndragning etter straffeloven kapittel 13, jf. straffeloven § 30 bokstav e.

5.1.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen mener det bør synliggjøres i straffeprosessloven § 224 at det kan foretas etterforskning med sikte på inndragning, uavhengig av om dette er knyttet til mulig forfølgning av en straffbar handling. Gruppen foreslår å føye til passusen «...eller om det kan foretas inndragning» i straffeprosessloven § 224 første ledd. Ordlyden i forslaget omfatter både selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a og inndragning etter de øvrige hjemlene i straffeloven kapittel 13. For så vidt gjelder de øvrige inndragningshjemlene, legger gruppen til grunn at forslaget er i tråd med gjeldende rett.

Arbeidsgruppen legger til grunn at terskelen for å foreta etterforskning etter straffeprosessloven § 224 første ledd – «rimelig grunn» – også bør gjelde for igangsetting av etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Dette begrunnes med at de samme omstendighetene som kan gi grunnlag for en ordinær straffeprosessuell etterforskning, i praksis kan danne grunnlag for etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Arbeidsgruppen mener derfor det er hensiktsmessig at vilkårene for igangsetting av etterforskning er like.

Arbeidsgruppen foreslår også å legge til passusen «...eller om det kan foretas inndragning» i straffeprosessloven § 226 første ledd bokstav a. Forslaget er ment å synliggjøre at det kan være et eget formål med etterforskningen å fremskaffe opplysninger for å avklare om det kan foretas inndragning. På samme måte som den foreslåtte endringen i straffeprosessloven § 224 er formuleringen generell. Den tydeliggjør dermed at det er legitimt å foreta etterforskning av rene inndragningssaker også etter de øvrige inndragningshjemlene i straffeloven kapittel 13. Arbeidsgruppen legger til grunn at dette er i tråd med gjel-

dende rett, men ikke kommer klart til uttrykk i lovteksten i dag.

Gruppen tar for øvrig opp spørsmålet om det bør inntas en bestemmelse i straffeprosessloven som viser at kompetansen til å prioritere mellom etterforskning av ulike saker ligger hos påtalemyndigheten. Gruppen legger til grunn at dette følger av straffeprosessloven § 225, men uttrykker bekymring for at kompetansen ikke brukes tilstrekkelig aktivt i dag når etterforskningsressursene er begrensede. Den antar at dette kan være en medvirkende årsak til at inndragningssaker ikke blir prioritert tilstrekkelig høyt, se rapporten punkt 11.6. Gruppen har ikke formulert et konkret forslag til lovendring på dette punktet, men ønsker likevel å løfte spørsmålet.

5.1.3 Høringsinstansenes syn

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt, Rogaland statsadvokatembeter, Sør-Vest politidistrikt og Øst politidistrikt støtter arbeidsgruppens forslag til endring i straffeprosessloven § 224 første ledd og § 226 første ledd bokstav a. *Kripos* uttaler at det fremstår hensiktsmessig å ta inn en henvisning til inndragning i § 224 som foreslått, men kommenterer ikke forslaget til endring i § 226.

Oslo politidistrikt gir uttrykk for at forslaget om å innta henvisninger til inndragning i straffeprosessloven §§ 224 og 226 bør følges opp uavhengig av den nye hjemmelen for selvstendig inndragning. Også *Sør-Vest politidistrikt* mener det er viktig at ordet «inndragning» fremgår uttrykkelig av bestemmelsene.

Riksadvokaten gir uttrykk for at den foreslåtte tilføyelsen i straffeprosessloven § 224 første ledd er unødvendig ved siden av den foreslåtte endringen i § 226. Høringsinstansen uttaler:

«Slik riksadvokaten ser det, vil en sak om selvstendig inndragning måtte anses som straffeprosessuell etterforskning. Riktignok er formålet ikke å avklare om det er grunnlag for straffeforfølgning, men bevistemaet er om det foreligger et utbytte som skriver seg fra straffbare handlinger. Å regulere iverksettelse av sak om selvstendig inndragning særskilt i § 224 første ledd, er det derfor ikke grunn til. At formålet med en etterforskning kan være å avgjøre om det kan foretas selvstendig inndragning, vil fremgå av arbeidsgruppens tilføyelse i straffeprosessloven § 226 første ledd bokstav a.»

Oslo statsadvokatembeter uttaler seg ikke om forslaget til endring av straffeprosessloven §§ 224 og 226, men understreker viktigheten av at spørsmål om inndragning blir en del av etterforskningen av all kriminalitet med potensiale for profitt.

Heller ikke *PolitiHøgskolen* kommenterer de foreslåtte endringene i §§ 224 og 226 konkret, men fremhever prioritering som en viktig faktor for å lykkes med inndragning. Høringsinstansen uttaler:

«Ofte starter en etterforskning av en økonomisk straffesak med en anmeldelse eller andre grunner som gjør det rimelig å undersøke om det foreligger et straffbart forhold. Fokuset er ofte det strafferettslige og hvordan bevis kan sikres for å klarlegge om det har skjedd et straffbart forhold. Når dette arbeidet er i gang, ofte med en aksjon, vil det erfaringsmessig ikke være tilstrekkelig kapasitet og fokus på sikring av verdier og inndragning. Det er også slik at det kreves ressurser for å identifisere mulige inndragningsmidler. Dersom dette arbeidet ikke blir utført forut for en aksjon, er det en mye lengre vei å gå på senere tidspunkt saken. Dels på grunn av ressurs situasjonen – som da er opptatt med det strafferettslige og dels på grunn av at midlene for sikring kan være utenfor rekkevidde for sikring og inndragning.»

LO gir uttrykk for at etterforskning av økonomisk kriminalitet, herunder arbeidslivskriminalitet, ikke prioriteres høyt nok i politidistriktene. Høringsinstansen viser til arbeidsgruppens antagelse om at dette kan ha sammenheng med manglende bruk av påtalemyndighetens kompetanse til å prioritere mellom ulike saker, og støtter på generelt grunnlag en bestemmelse om dette i straffeprosessloven.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter mener på sin side at det ikke er tvilsomt at påtalemyndigheten har kompetanse til å prioritere mellom etterforskning av ulike saker ved ressursmangel, og kan ikke se at det ikke er behov for lovendringer på dette punktet.

5.1.4 Departementets vurderinger

De gjeldende reglene i straffeprosessloven forutsetter at påtalemyndigheten har adgang til å anlegge rene inndragningssaker, uten at det samtidig anlegges straffesak. Dette skjer imidlertid forholdsvis sjelden i dag. Når den nye ordningen for selvstendig inndragning trer i kraft, må det for-

ventes at etterforskning av rene inndragningssaker blir mer praktisk. Etter departementets syn tilsier dette at adgangen til å foreta etterforskning av rene inndragningssaker bør komme tydeligere frem i loven.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag om å endre straffeprosessloven § 226 første ledd bokstav a, slik at bestemmelsen synliggjør at det kan være et eget formål med etterforskningen å innhente informasjon som er nødvendig for å avgjøre om det kan foretas inndragning. Forslaget vil omfatte både selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a og inndragning etter de øvrige hjemlene i straffeloven kapittel 13. Flere høringsinstanser har fremhevet viktigheten av at dette fremgår uttrykkelig av loven. I tillegg til å synliggjøre adgangen til å etterforske rene inndragningssaker, legger departementet til grunn at endringen vil kunne bidra til at inndragning gjøres til en prioritert del av etterforskningen også ved etterforskning av straffesaker.

Departementet har merket seg riksadvokatens innspill om at det ikke i tillegg er nødvendig å endre § 224 første ledd, ettersom adgangen til å etterforske med sikte på inndragning vil følge av endringen i straffeprosessloven § 226. Etter departementets syn kan det imidlertid reises spørsmål om straffeprosessloven § 224 i sin nåværende form vil være dekkende for alle tilfeller hvor det kan være aktuelt å igangsette etterforskning med sikte på inndragning. Etter ordlyden i § 224 første ledd foretas etterforskning når det er «rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold som forfølges av det offentlige». Departementet utelukker ikke at det kan oppstå tilfeller hvor det kan være aktuelt med selvstendig inndragning, men hvor koblingen til «straffbart forhold» i straffeprosessloven § 224 kan stå i veien for etterforskning med sikte på dette. I NUT 1969:3 side 268 er det for eksempel lagt til grunn at det ikke kan foretas etterforskning dersom det er på det rene at straffansvaret er falt bort ved foreldelse. Dette er en situasjon hvor det vil kunne være aktuelt med selvstendig inndragning, jf. også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 10.3 side 80–81. For å gi et klart rettslig grunnlag for å igangsette etterforskning følger departementet derfor opp arbeidsgruppens forslag om en tilføyelse i straffeprosessloven § 224 første ledd.

Forslaget til endring i straffeprosessloven § 224 første ledd innebærer at etterforskning av rene inndragningssaker kan iverksettes på samme vilkår som etterforskning med sikte på straffeforfølgning – når det foreligger «rimelig grunn». Departementet er enig med arbeidsgrup-

pen i at dette er en passende terskel, som også fremstår fornuftig hensett til den nære sammenhengen mellom de ulike sakstypene.

Departementet foreslår for øvrig ikke noen lovendringer knyttet til påtalemyndighetens kompetanse til å prioritere mellom etterforskningen av ulike saker. Det er ingen høringsinstanser fra politiet eller påtalemyndigheten som har gitt uttrykk for at det er behov for en slik regel, mens én instans har uttalt at det ikke er behov for lovendringer på dette punktet. På bakgrunn av dette legger departementet til grunn at straffeprosessloven § 225 i sin nåværende form gir en tilstrekkelig klar regulering av kompetansefordelingen mellom påtalemyndigheten og politiet, og at en lovendring ikke er riktig virkemiddel for å bøte på eventuelle utfordringer med at etterforskning av inndragningssaker ikke prioriteres høyt nok i dag.

5.2 Prosessuelle særregler for selvstendig inndragning

5.2.1 Gjeldende rett

Reglene i straffeprosessloven bygger i stor grad på at etterforskningen og den rettslige behandlingen av inndragningskrav skjer på bakgrunn av en identifisert straffbar handling. Dette har sammenheng med at de gjeldende reglene i straffeloven kapittel 13 normalt forutsetter at det påvises en straffbar handling. Et unntak er forebyggende inndragning etter straffeloven § 70, som kan foretas uten at det er begått noen straffbar handling, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 464.

Ved behandlingen av inndragningskrav følger det av straffeprosessloven § 2 annet ledd første punktum at lovens regler om skyldspørsmålet gjelder tilsvarende så langt de passer. Bestemmelsen innebærer at prosessuelle spørsmål i inndragningssaker skal løses etter reglene om skyldspørsmålet, i den grad det er naturlig med en analogi til dette, se Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (å jour per 1. mars 2026) note 7 til § 2. For øvrig gjelder reglene om fastsettelse av straff, jf. § 2 annet ledd annet punktum. I Rt. 1997 side 27 er det lagt til grunn at saker om forebyggende inndragning – som ikke forutsetter at det er begått en straffbar handling – fullt ut må følge reglene for reaksjonsspørsmålet.

Ved siden av de generelle reglene for behandlingen av skyld- og straffespørsmålet i straffesaker inneholder straffeprosessloven enkelte særregler for behandlingen av inndragningskrav. En sentral regel er § 82 fjerde ledd, som fastsetter at

lovens bestemmelser om siktede får tilsvarende anvendelse for den som det reises krav mot eller som trekkes inn i saken etter § 2. Formuleringen omfatter blant annet personer som får et inndragningskrav rettet mot seg uten å være siktet for en straffbar handling. Andre særregler omfatter § 96 annet ledd nr. 3, som fastsetter at siktede ikke har krav på forsvarer under hovedforhandlingen hvis saken bare gjelder inndragning. Regelen gjelder tilsvarende for andre enn siktede som får et inndragningskrav rettet mot seg, jf. § 82 fjerde ledd. Videre inneholder § 321 første ledd første punktum en særlig regel om at anke til lagmannsretten i sak som bare gjelder inndragning, bare kan fremmes med rettens samtykke.

Siden saker som behandles etter straffeprosessloven normalt tar utgangspunkt i et konkret lovbrudd, er vilkårene i mange bestemmelser direkte knyttet til den straffbare handlingen. For eksempel følger det av loven at saken innledes ved en tiltalebeslutning, som etter § 252 første ledd nr. 3 og 4 skal angi hvilket straffebud som påstås anvendt og gi en kort, men så vidt mulig nøyaktig beskrivelse av det forholdet tiltalen gjelder. Det samme gjelder ved forelegg, jf. § 256 første ledd nr. 2 og 3. Videre er straffebudet som tiltalen gjelder, avgjørende for hvilket nivå i påtalemyndigheten som har påtalekompetanse etter reglene i §§ 65 flg. Et annet eksempel er reglene i lovens fjerde del om tvangsmidler, hvor vilkårene for tvangsmiddelbruk er knyttet til om saken gjelder en straffbar handling av en viss art eller et visst alvor. De nevnte reglene er ikke fullt ut anvendelige i saker om inndragning som ikke skjer på bakgrunn av en bestemt straffbar handling, se også Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (å jour per 1. mars 2026), note 12 til § 252 for så vidt gjelder innholdet i tiltalebeslutningen.

5.2.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppens forslag bygger på at krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a skal behandles innenfor rammene av straffeprosessloven. Gruppen legger likevel til grunn at særtrekkene ved ordningen gjør at det er behov for visse særregler.

For det første viser arbeidsgruppen til at selvstendig inndragning ikke er å anse som straff. Det betyr etter gruppens syn at det ikke nødvendigvis er behov for like omfattende rettssikkerhetsgarantier som i straffesaker. Gruppen foreslår derfor at den som risikerer å få et krav om selvstendig inndragning rettet mot seg, ikke skal ha de samme

prosessuelle rettighetene under etterforskningen og den rettslige behandlingen som den som er mistenkt eller siktet i en straffesak. Gruppen foreslår også at den rettslige behandlingen av en sak om selvstendig inndragning skal kunne skje på en raskere og enklere måte enn en straffesak.

For det andre peker arbeidsgruppen på at mange av de gjeldende reglene i straffeprosessloven ikke vil passe ved behandlingen av saker om selvstendig inndragning. Dette skyldes at lovens regler i stor grad forutsetter at saken som er til behandling, gjelder en bestemt straffbar handling. Som eksempler nevner gruppen reglene om påtalekompetanse og tvangsmiddelbruk, samt kravene til utformingen av tiltalebeslutninger og forelegg. Siden selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a skal kunne foretas uten at det er påvist en bestemt straffbar handling, tilsier dette etter gruppens syn at det er behov for tilpasninger.

For det tredje argumenterer arbeidsgruppen for at de eksisterende prosessreglene skaper enkelte utfordringer som ordningen med selvstendig inndragning kan bidra til å avhjelpe. Dette knytter seg særlig til at det i praksis kan være vanskelig å få avgjort inndragningskrav når verdier fra kriminalitet er overdratt proforma, eller eierforholdet av andre grunner er uklart eller holdes skjult. Det samme gjelder i situasjoner der eieren unndrar seg. Gruppen mener de prosessuelle reglene for selvstendig inndragning bør utformes på en måte som gjør ordningen mer effektiv enn gjeldende rett i slike situasjoner.

På bakgrunn av dette foreslår arbeidsgruppen et sett med prosessuelle særregler for etterforskningen og den rettslige behandlingen av krav om selvstendig inndragning. Sentrale punkter i forslaget er at etterforskningen skal skje i et eget «spor», hvor den som risikerer å få et krav rettet mot seg, har færre prosessuelle rettigheter enn mistenkte/siktede i en straffesak, og hvor påtalemyndigheten ikke kan veksle fritt mellom dette sporet og straffesakssporet. Blant annet bygger forslaget på at vedkommende i utgangspunktet skal ha forklaringsplikt. Etter forslaget skal krav om selvstendig inndragning som hovedregel rettes mot den som eier formuesgodet som kreves inndratt, men med en forholdsvis vid adgang til å fremme kravet uten noen enkeltperson som motpart dersom eierforholdene rundt formuesgodet er uklare eller eieren er uten kjent oppholdssted i Norge. Forslaget innebærer også at den rettslige behandlingen av saker om selvstendig inndragning ikke skal følge de alminnelige reglene om forberedelse til og gjennomføring av hovedfor-

handling, men skje i en friere prosess hvor retten avgjør omfanget av muntlig bevisførsel og argumentasjon.

De prosessuelle særreglene foreslås samlet i et nytt kapittel 28 i straffeprosessloven, i lovens sjuende del som i dag gjelder sivile krav. Som begrunnelse for dette viser gruppen blant annet til tilgjengelighet for brukerne av reglene. Gruppen mener også en slik plassering er naturlig siden selvstendig inndragning utgjør et nytt regelsett i straffeprosessloven, som har fellestrekk med både sivile saker og straffesaker.

5.2.3 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser er positive til forslaget om prosessuelle særregler for selvstendig inndragning: *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Innlandet politidistrikt, Kripos, riksadvokaten, Rogaland statsadvokatembeter, Sør-Vest politidistrikt, Økokrim og Øst politidistrikt.*

Økokrim uttrykker generell støtte til forslagene i arbeidsgrupperapporten, og mener de foreslåtte særreglene balanserer hensynet til rettssikkerhet og effektivitet på en god måte.

Riksadvokaten er enig i at særtrekkene ved selvstendig inndragning og den prinsipielle forskjellen fra straffeforfølgning gjør det nødvendig med prosessuelle særregler. Høringsinstansen mener arbeidsgruppen ser ut til å ha identifisert behovet for tilpasninger i prosessreglene, og at forslagene i rapporten fremstår som fornuftige. Høringsinstansen uttaler videre at det vil være naturlig at riksadvokaten, i samarbeid med Økokrim, gir nærmere retningslinjer for praktiseringen av reglene.

Rogaland statsadvokatembeter uttaler at det synes naturlig å samle de prosessuelle reglene for selvstendig inndragning på ett sted, og at det der vises til de øvrige straffeprosessuelle bestemmelsene som får anvendelse.

Kripos ser positivt på innsatsen arbeidsgruppen har lagt ned for å lage et praktisk regelsett som kan effektivisere inndragningsarbeidet. Samtidig mener høringsinstansen at de foreslåtte prosessreglene fremstår som omfattende og komplekse, og at de bør ses som et utgangspunkt for videre bearbeiding og utredning. Kripos fremhever særlig viktigheten av at prosessreglene legger til rette for at en etterforskning kan skifte «spor» fra selvstendig inndragning til straffesak – og motsatt. Høringsinstansen støtter imidlertid forslaget om en forenklet saksbehandling, og at særreglene samles i et eget kapittel i straffeprosessloven, og uttaler:

«De særskilte rettssikkerhetshensyn som gjør seg gjeldende overfor en siktet i en straffesak, gjør seg ikke i samme grad gjeldende ved selvstendig inndragning. Saksbehandlingen må da også kunne forenkles noe. Videre støtter Kripos at det utformes fleksible saksbehandlingsregler, slik at rettssikkerhetsmekanismer (som for eksempel muntlig høring og advokat på det offentliges regning) utløses i de sakene som krever det. Det fremstår etter vårt syn også fornuftig utrede videre en ordning hvor de særegne reglene samles i et eget kapittel i straffeprosessloven.»

Innlandet politidistrikt uttaler at distriktet i utgangspunktet støtter forslaget slik det er utformet og tenkt å ramme, men er bekymret for at de foreslåtte endringene er omfattende og kan bli krevende å praktisere. Politidistriktet fremhever at overgangen mellom straffesak og sak om selvstendig inndragning, med ulik prosessuell status og rettigheter, kan gi opphav til rettslige problemstillinger som krever tid og ressurser. *Sør-Vest politidistrikt* sier seg enig i de fleste forslagene, men gir uttrykk for at de foreslåtte reglene fremstår noe teoretiske og vanskelige å anvende i det praktiske liv.

Øst politidistrikt støtter forslaget om regler som skal effektivisere og forenkle saksbehandlingen. Høringsinstansen gir samtidig uttrykk for at de foreslåtte reglene på enkelte punkter fremstår kompliserte, og at det kan bli krevende i praksis dersom politiet må veksle mellom ulike prosessuelle «spor» i etterforskningen. Politidistriktet er bekymret for at det kan motvirke formålet om å effektivisere inndragningsarbeidet.

Følgende høringsinstanser er negative til forslaget om prosessuelle særregler for selvstendig inndragning: *Det nasjonale statsadvokatembetet, Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt, Politihøgskolen og Sør-Øst politidistrikt.*

Det nasjonale statsadvokatembetet, med tilslutning fra *Politihøgskolen* og *Sør-Øst politidistrikt*, uttaler:

«Slik embetet ser det vil det bli svært utfordrende for politiet og påtalemyndigheten å sette seg inn i, og anvende, det som til dels må sies å være et nytt prosessystem. Jo mer komplisert og omfattende prosessen blir jo større er faren for at politiet ikke vil etterforske 'rene' saker om selvstendig inndragning. Dette taler mot en ny prosessuell særregulering.»

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter uttrykker bekymring for det samme.

Oslo politidistrikt fraråder å innføre det som til dels «kan synes å være et nytt prosesssystem», og mener at man bør bygge videre på de eksisterende reglene i straffeprosessloven. Politidistriktet peker på at ulike prosessuelle rettigheter i saker om selvstendig inndragning kontra straffesaker, og begrensninger i adgangen til å veksle mellom de ulike sakstypene, kan gjøre reglene vanskelige å praktisere. Dette kan igjen gjøre at reglene om selvstendig inndragning blir mindre effektive enn forutsatt. For at reglene skal fungere i praksis, mener høringsinstansen at det bør gjøres færrest mulig store forandringer i forhold til prosessreglene som gjelder i dag. Politidistriktet stiller seg likevel positiv til regler som legger til rette for en enklere saksbehandling.

5.2.4 Departementets vurderinger

Departementets forslag i Prop. L 27 (2025–2026) bygger på at ordningen med selvstendig inndragning skal innføres innenfor rammene av straffeprosessen, se punkt 7.3 side 49. Dette innebærer i utgangspunktet at etterforskningen og den rettslige behandlingen skal følge de alminnelige reglene i straffeprosessloven. Selv om sakstypen har visse særtrekk, legger departementet til grunn at de fleste av reglene i straffeprosessloven vil være anvendelige. Departementet viser til at det også i dag er en viss adgang til å fremme inndragningskrav uten at det er begått en straffbar handling, jf. straffeloven § 70 om forebyggende inndragning. Etter departementets syn tilsier dette at reglene for behandlingen av saker om selvstendig inndragning primært bør bygge videre på eksisterende regler. Som flere høringsinstanser er inne på, vil dette trolig gjøre det enklere for politiet og påtalemyndigheten å ta den nye inndragningsordningen i bruk.

For så vidt gjelder etterforskning av saker om selvstendig inndragning, mener departementet at både praktiske hensyn og effektivitetshensyn tilsier at reglene så langt som mulig bør sammenfalle med reglene for etterforskning av straffesaker. Departementet følger derfor ikke opp arbeidsgruppens forslag om et eget «spor» for etterforskningen av slike saker. I praksis vil det neppe være noe absolutt skille mellom saker som etterforskes med sikte på selvstendig inndragning, og saker som etterforskes med sikte på straffeforfølgning. Særlig i initialfasen kan det være uklart om etterforskningen vil munne ut i et krav om selvstendig inndragning eller om den vil

resultere i straffeforfølgning – eventuelt begge deler. Etter departementets syn tilsier dette at reglene for etterforskningen så langt som mulig bør være parallelle.

Samtidig viser arbeidsgruppens rapport at det er behov for tilpasninger i enkelte regler som kan være sentrale for gjennomføringen av etterforskningen. Dette gjelder særlig reglene om tvangsmiddelbruk i lovens fjerde del, som i stor grad forutsetter at det er påvist en bestemt straffbar handling. Departementet legger til grunn at tilpasninger i disse reglene er nødvendig for å legge til rette for en målrettet og effektiv etterforskning av saker som bare gjelder selvstendig inndragning.

Også når det gjelder påtalemyndighetens avgjørelse og den rettslige behandlingen av inndragningskravet, tar departementet utgangspunkt i at de alminnelige reglene i straffeprosessloven i hovedsak vil være anvendelige. Som arbeidsgruppen påpeker, er det likevel behov for visse tilpasninger i blant annet reglene om tiltalebeslutninger og forelegg, som i dag forutsetter at saken gjelder en bestemt straffbar handling. Det samme gjelder enkelte av lovens kompetanseregler.

Departementet er også enig med arbeidsgruppen i at det bør vurderes om prosessreglene på enkelte punkter kan utformes på en måte som vil gjøre selvstendig inndragning til et mer effektivt verktøy enn inndragningsreglene er i dag. Gruppen har blant annet påvist at gjeldende regler kan skape utfordringer ved proforma-overdragelser og i andre situasjoner der eierforholdet til det som kreves inndratt, fremstår uavklart eller holdes skjult. Etter departementets syn tilsier dette at reglene bør utformes slik at de gjør det enkelt å fremme krav om selvstendig inndragning uten at det er avklart hvem som reelt sett eier formuesgodet, forutsatt at det er tilstrekkelig avklart at vilkårene i straffeloven § 68 a er oppfylt. I departementets forslag er likevel reglene om hvem kravet skal rettes mot, utformet på en måte som ligger nærmere gjeldende rett enn det som følger av arbeidsgruppens forslag.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens forslag om å åpne for en forenklet rettslig behandling av saker om selvstendig inndragning. Ifølge arbeidsgruppen vil en slik forenkling bidra til en effektivisering av inndragningsarbeidet, noe som har fått støtte fra flere høringsinstanser innenfor påtalemyndigheten. Departementet legger til grunn at en forenklet saksbehandling kan bidra til at flere inndragningssaker enn i dag bringes inn for retten, samtidig som rettssikkerhetshensyn blir tilstrekkelig ivaretatt. Departementet følger

derfor opp forslaget fra gruppen, men i en noe annen lovteknisk modell.

I likhet med arbeidsgruppen foreslår departementet å samle de prosessuelle særreglene for selvstendig inndragning i et nytt kapittel 28 i straffeprosessloven. Etter forslaget vil saker om selvstendig inndragning følge lovens alminnelige regler med de særreglene som følger av kapittel 28, se § 402 i lovforslaget. Departementet antar at

å samle særreglene i et eget kapittel vil gjøre dem mer tilgjengelige for brukerne. Departementet er også enig med arbeidsgruppen i at inndragningsordningens sivilrettslige trekk gjør det naturlig å plassere reglene i lovens sjuende del i tilknytning til reglene om behandlingen av sivile krav.

Innholdet i de prosessuelle særreglene behandles nærmere i proposisjonen punkt 6 flg.

6 Partsforholdene ved krav om selvstendig inndragning

6.1 Hvem som skal saksøkes

6.1.1 Gjeldende rett

6.1.1.1 Hovedregelen om at eieren må gjøres til part

Inndragning rammer eiendomsretten til det som blir inndratt. Det er derfor en grunnleggende regel at den som har eiendomsretten til det som kreves inndratt, må gjøres til part i saken, se blant annet Innstilling fra Straffelovrådet 11. mars 1970, *Inndragning på grunn av straffbare handlinger* (SRI 1970) side 21 og HR-2020-710-A.

I dag foretas inndragning i praksis som oftest av formuesgoder som tilhører en lovbrøyer, på bakgrunn av en straffbar handling som vedkommende har begått. Lovbrøyeren blir da part i saken både hva gjelder inndragningskravet og kravet om straff, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) *Om lov om straff (straffeloven)* punkt 26.10 side 353.

Straffeloven kapittel 13 gir også hjemmel for inndragning av formuesgoder som ikke tilhører en lovbrøyer. Regler om partsforholdet finnes da i straffeloven § 74. Bestemmelsen er plassert i straffeloven, men er i realiteten av prosessuell karakter. Paragraf 74 første ledd fastsetter at når det kreves inndragning av utbytte eller ting som ikke tilhører lovbrøyeren, skal kravet reises mot eieren. Bestemmelsen kodifiserer hovedregelen om at eieren av det som kreves inndratt, må gjøres til part, og bygger på «prosesslovgivningens grunnsetning om at den hvis interesser saken gjelder, må gjøres til part», se HR-2020-710-A avsnitt 24.

6.1.1.2 Adgangen til å fremme inndragningskrav uten at eieren er gjort til part

Straffeloven § 74 annet og tredje ledd åpner for at det i visse tilfeller kan foretas inndragning uten at eieren av det som kreves inndratt, er gjort til part. Reglene bygger på de tidligere reglene i straffeloven 1902 § 37 c, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 467. Reglene gir påtalemyndigheten adgang til å fremme et krav om inndragning av beslaglagt utbytte eller ting i sak mot en lovbrøyer

eller besitter, i stedet for i sak mot eieren (§ 74 annet ledd). Lovbrøyerens eller besitterens partsstilling for så vidt gjelder inndragningskravet er i disse tilfellene rent prosessuell, se HR-2019-1743 avsnitt 73. I enkelte tilfeller åpner reglene også for at inndragningskravet kan fremmes «uten at noen er gjort til saksøkt» (§ 74 tredje ledd).

Etter § 74 annet ledd gjelder adgangen til å fremme kravet mot lovbrøyeren eller besitteren for det første dersom eieren er «ukjent». Når eieren er ukjent, vil det i praksis være umulig å gjøre vedkommende til part. I Hålogaland lagmannsretts dom 5. juli 2024 (LH-2024-40650) er det lagt til grunn at eieren bare kan anses for å være ukjent dersom politiet har foretatt adekvate undersøkelser for å avklare hvem som eier formuesgodet. Lagmannsretten forutsetter her at eierspørsmålet må etterforskes før kravet eventuelt kan bringes inn for retten uten eieren som part.

For det andre kan det etter § 74 annet ledd foretas inndragning i sak mot lovbrøyeren eller besitteren dersom eieren er «uten kjent oppholdssted i Norge». Det mest praktiske anvendelsesområdet for bestemmelsen er der eieren oppholder seg i utlandet, men ordlyden dekker også tilfeller der vedkommende oppholder seg på ukjent sted i Norge. Bakgrunnen for regelen er særlig at det kan være utfordrende å foreta forkynning av innkalling til hovedforhandling og andre dokumenter når vedkommende ikke oppholder seg på kjent sted i Norge, se SRI 1970 side 21–22. Av hensyn til inndragningsreglenes effektivitet ble det vurdert som nødvendig i disse tilfellene å kunne fremme inndragningskravet uten eieren som part.

Reglene i § 74 annet ledd gjelder bare ved inndragning av ting som er tatt i beslag, eventuelt inndragning av verdien av ting som er beslaglagt eller mot sikkerhetsstillelse fritatt for beslag. Beslaget må være formelt gyldig og foretatt av norske myndigheter, se Rt. 1996 side 376 og Johan Boucht, *Straffeloven, lovkommentar*, Karnov (å jour per 2. mars 2026), note 7 til § 74. I NOU 2020: 10 punkt 12.6.3 side 97–98 omtaler Straffelovrådet beslagsvilkåret slik:

«Den omstendighet at en gjenstand er tatt i beslag har to konsekvenser for spørsmålet om hvem som må gjøres til part i saken. For det første innebærer beslaget normalt at eieren gjennom den omstendighet at gjenstanden ikke kan disponeres som ellers, vil bli kjent med beslaget og derved ha forutsetninger for å gjøre sine interesser gjeldende. For det andre er gjenstanden i politiets besittelse slik at fullbyrdelse av inndragningen kan skje uten å gå veien via tvangsfullbyrdelse, som forutsetter at eieren er part i tvangsgrunnlaget.»

Det er også et vilkår at det «finnes rimelig av hensyn til eieren» å behandle inndragningskravet uten eieren som part, jf. § 74 annet ledd første punktum. I straffeloven 1902 § 37 c var vilkåret formulert som at behandlingsmåten «etter sakens art og forholdene for øvrig finnes rimelig». Vurderingstemaet er i forarbeidene beskrevet slik, jf. SRI 1970 side 22:

«Vilkårene for å bruke den fremgangsmåte som utk. § 37 c gir adgang til, er at retten etter sakens art og forholdene for øvrig finner det rimelig å gi dom for inndragning uten at eieren har vært gjort til part i saken. Det hensyn som det må legges særlig vekt på, er om det er nødvendig å bruke en slik fremgangsmåte av hensyn til formålet med inndragningsbestemmelsen. Den risiko det er for at det kan bli gjort urett mot en eier som det ikke er inndragningshjemmel overfor, må naturligvis tas i betraktning og veies mot styrken i de interesser som tilsier at forfølgningen av de lovovertrедelser som saken gjelder, blir så effektiv som mulig. [...] Et moment av betydning vil det også være at en eier må være forberedt på inndragning av ting som han har overlatt til andre å rå over, dersom besitteren setter seg ut over landets lovgivning.»

Rimelighetsvilkåret vil normalt ikke være oppfylt dersom eieren har kjent oppholdssted i utlandet og det ikke byr på særskilte utfordringer å foreta forkynning overfor vedkommende. I disse tilfellene vil påtalemyndigheten som regel måtte anlegge saken mot eieren selv om vedkommende er uten kjent oppholdssted i Norge, se SRI 1970 side 22. Se til illustrasjon også avgjørelsen inntatt i RG 1998 side 1219, hvor Eidsivating lagmannsrett konstaterer at «[d]et synes heller ikke rimelig å anvende straffeloven § 37 c i forhold til B, som har kjent bopel i Sverige».

Et eksempel på inndragning uten eieren som part er Rt. 1990 side 417, som gjaldt inndragning av utbytte fra narkotikakriminalitet. I denne saken hadde politiet tatt beslag i penger hos en person som ble domfelt for narkotikalovbrudd, og inndragningskravet ble fremmet i straffesaken mot lovbryteren. Det ble lagt til grunn som bevist at lovbryteren hadde mottatt beløpet fra en ukjent tredjeperson, og at han var klar over at det var narkotikapenger. Førstvoterende konstaterte på side 418 at «[d]et dreier seg om beslaglagte penger hvis eier ikke er kjent, og inndragningskravet kan da medtas i saken mot domfelte i hans egenskap av besitter av pengene ved beslagleggingen».

Et annet eksempel er HR-2019-1743-A, som gjaldt inndragning av domenenaavnet popcorn-time.no. Domenet var brukt til opphavsrettskrenkelser i form av ulovlig fildeling av filmer og TV-serier og ble på bakgrunn av dette inndratt etter straffeloven § 69. Høyesterett la til grunn at den reelle domeneinnehaveren var ukjent, men at saken kunne reises mot den norskregistrerte foreningen Imcasreg8 i kraft av å være besitter av den registrerte bruksretten til domenenaavnet i Norid på beslagstidspunktet, se dommen avsnitt 70.

Dersom verken lovbryteren eller besitteren har kjent oppholdssted i Norge, følger det av straffeloven § 74 tredje ledd at tingretten, på samme vilkår som i annet ledd, kan beslutte inndragning «uten at noen er gjort til saksøkt». En slik motpartsløs sak skiller seg fra saker som er reist etter § 74 annet ledd, hvor lovbryteren eller besitteren som regel har en viss foranledning for å ivareta eierens interesser, se Magnus Matningsdal, *Inndragning*, Universitetsforlaget 1987, side 496. Situasjonen etter § 74 tredje ledd har likhetstrekk med prosessuelle ordninger der inndragningskravet rettes direkte mot formuesgodet i stedet for mot en enkeltperson (såkalt inndragning *in rem*), se Johan Boucht, *Straffeloven, lovkommentar*, Karnov (à jour per 2. mars 2026), note 1 til § 74 tredje ledd.

Straffeloven § 74 tredje ledd må ses i sammenheng med straffeprosessloven § 214 b. Bestemmelsen åpner for at påtalemyndigheten ensidig kan beslutte inndragning av en beslaglagt ting dersom vilkårene i straffeloven § 74 er oppfylt og verken eier, lovbryter eller besitter er kjent. Det er lagt til grunn at det ikke kan bli noen partsprosess i disse tilfellene fordi det ikke finnes noen å reise saken mot, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 26.12.3.2 side 357–358.

6.1.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen drøfter i rapporten punkt 10.3.1 hvem krav om selvstendig inndragning skal rettes mot. Gruppen viser til at det i enkelte jurisdiksjoner finnes ordninger for inndragning uten straffedom hvor kravet rettes mot selve formuesgodet som kreves inndratt. Dette omtales gjerne som inndragning *in rem*. Arbeidsgruppen peker på flere potensielle fordeler ved en slik ordning. Ifølge gruppen vil en prosessordning hvor inndragningskravet rettes mot selve formuesgodet, kunne bidra til å understreke at grunnlaget for kravet er omstendigheter knyttet til formuesgodet og ikke at en enkeltperson har gjort noe straffbart. At prosessen retter seg mot selve formuesgodet, vil presumptivt kunne gjøre den mindre stigmatiserende og etablere et klarere skille mot straffeforfølgning. Gruppen antar også at en slik ordning vil kunne bidra til å løse enkelte praktiske utfordringer knyttet til inndragning av formuesgoder med uklare eller skjulte eierforhold, eller når eieren unndrar seg. Dette henger sammen med at det ligger implisitt i en *in rem*-ordning at avgjørelsen også har virkning overfor personer som ikke har vært part i saken.

Arbeidsgruppen peker på at en variant av denne typen ordning allerede finnes i straffeloven § 74 tredje ledd, som åpner for at påtalemyndigheten kan reise sak om inndragning «uten at noen er gjort til saksøkt». For øvrig er imidlertid den klare hovedregelen i straffeprosessen at inndragningskrav behandles i en partsrettet prosess. Som følge av dette mener gruppen at det vil fremstå noe fremmed å etablere en generell prosessordning for selvstendig inndragning som bygger på at kravet fremmes uten saksøkt. Gruppen er bekymret for at en slik ordning vil kunne skape risiko for at inndragningsordningen blir mindre brukt enn det som er ønskelig. Den legger også til grunn at rettssikkerhetshensyn normalt vil bli bedre ivare tatt i en prosessordning hvor kravet rettes mot en bestemt person.

Etter arbeidsgruppens forslag skal krav om selvstendig inndragning som hovedregel fremmes mot «den som ut fra omstendighetene fremstår som den sannsynlige eieren av formuesgodet». Samtidig foreslår gruppen en unntaksregel som åpner for å fremme kravet uten motpart dersom «eierforholdene er uklare eller eieren ikke har kjent oppholdssted i Norge». Sistnevnte bygger videre på straffeloven § 74 annet og tredje ledd, men har et videre anvendelsesområde. Mens § 74 annet og tredje ledd forutsetter at

eieren er *ukjent*, omfatter gruppens forslag alle tilfeller der eierforholdene er *uklare*. Dette er særlig ment å legge til rette for mer effektiv inndragning i proforma-tilfeller og andre situasjoner der de reelle eierforholdene tilsløres eller holdes skjult. I motsetning til straffeloven § 74 bygger forslaget heller ikke på at kravet skal fremmes mot en lovbrøyer eller besitter der det finnes en slik person med kjent oppholdssted i Norge.

Den foreslåtte adgangen til å fremme krav om selvstendig inndragning uten motpart er ikke begrenset til beslaglagte ting slik som straffeloven § 74 annet og tredje ledd. Den omfatter imidlertid bare krav om inndragning av bestemte formuesgoder (gjenstandsinndragning). Krav om verdiinndragning skal etter forslaget fremmes mot eier.

6.1.3 Høringsinstansenes syn

Økokrim uttrykker generell støtte til arbeidsgrupperapporten, og mener de foreslåtte reglene balanserer hensynet til rettssikkerhet og effektivitet på en god måte. Også *riksadvokaten* støtter de fleste forslagene i rapporten. Riksadvokaten påpeker imidlertid at formuleringen i arbeidsgruppens lovforslag, «den som ut fra omstendighetene fremstår som den sannsynlige eieren av formuesgodet», avviker fra terminologien i gjeldende rett, og viser til straffeloven § 74 og straffeprosessloven § 214 b.

Oslo politidistrikt støtter forslaget om at sak om selvstendig inndragning skal kunne reises uten motpart i tilfeller der eierforholdene er uklare eller holdes skjult. Også *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* er positive til at sak om selvstendig inndragning i visse tilfeller skal kunne reises uten motpart.

Kripos bekrefter at proforma-eierskap av verdigjenstander er en praktisk problemstilling, og mener den foreslåtte unntaksregelen om at kravet skal kunne fremmes uten motpart, vil være et godt utgangspunkt for å effektivisere inndragningsadgangen. Høringsinstansen uttaler:

«Sistnevnte forslag vil for Kripos sin del være særlig anvendelig i saker hvor formuesgoder gjenfinnes i for eksempel kryptovaluta. I slike saker vil det ofte være usikkerhet knyttet til hvem som er reell eier av midlene, og det vil i mange tilfeller ikke være mulig å fremskaffe eller komme i kontakt med verken personen som disponerer eller personen som knyttes til midlene. En innretning der saken kan rettes mot eiendelen og hvor beviskravet senkes, vil muliggjøre en mer effektiv inndragning blant

annet ved at man da kan få en rettslig avgjørelse å bruke som grunnlag for sikring.»

Øst politidistrikt mener regelen om at kravet fremmes uten motpart, bør gjøres til hovedregel, men at påtalemyndigheten skal opplyse om sannsynlig eier når den oversender saken til retten. Det vil da være opp til den enkelte om vedkommende ønsker å tre inn i saken som part. Forslaget begrunnes slik:

«Bakgrunnen for forslaget er at det i praksis oftest er sammenheng mellom hvem som blir sittende igjen som reell eier av utbytte av straffbar handling og hvem som er ansvarlig for den kriminelle handling gjenstanden er et utbytte av. Det vil derfor normalt være vanskelig å avdekke hvem som er reell eier og det blir svært usikkert om den som blir satt inn som part i saken med utgangspunkt i en antakelse om at han er eier, faktisk er reell eier. Det er også vanskelig å få et klart svar om dette i avhør. Reell eier vil ofte ønske å fremstå som eier hvis gjenstanden skal leveres tilbake, men ikke å erkjenne at man er reell eier hvis det bevises at gjenstanden er utbytte av straffbar handling.»

Høringsinstansen antar at hvis prosessreglene legger opp til at vedkommende selv må påberope seg å være eier for å få partsstilling, vil eierforholdene bli belyst på en bedre måte.

6.1.4 Departementets vurderinger

6.1.4.1 *Utgangspunktet: Selvstendig inndragning rammer eiendomsretten*

Det er et grunnleggende prosessuelt prinsipp at den som en rettslig avgjørelse skal ha konsekvenser for, blir gjort til part i saken, jf. blant annet straffeloven § 74 første ledd og HR-2020-710-A avsnitt 24. Ved dom på selvstendig inndragning vil den sentrale rettsvirkningen være at eiendomsretten til formuesgodet blir fratatt eieren og som hovedregel overført til staten, se straffeloven § 75 første ledd og Prop. 27 L (2025–2026) punkt 9.1. Departementet legger derfor til grunn at krav om selvstendig inndragning i utgangspunktet bør rettes mot den som eier formuesgodet som kreves inndratt – på samme måte som etter straffeloven § 74 første ledd i dag.

Som arbeidsgruppen påpeker, har enkelte land innført inndragningsordninger hvor saken reises uten motpart eller mot selve formuesgodet.

Slike ordninger kan legge til rette for en smidig og effektiv prosess blant annet i situasjoner hvor eierforholdene er uklare eller der eieren unndrar seg. I likhet med arbeidsgruppen mener likevel departementet at det ville fremstå noe fremmed i norsk rett å etablere dette som den generelle ordningen ved selvstendig inndragning. Departementet legger til grunn at en ordning som bygger på tradisjonelle prosessrettslige prinsipper, vil være enklere å ta i bruk og redusere behovet for særregulering. Etter departementets oppfatning vil dessuten en partsprosess legge best til rette for at den som blir rammet av inndragningen, kan ta til motmæle og belyse saken fra sitt ståsted. Departementet viser i den forbindelse til EMDs dom 10. april 2012 *Silickienė mot Litauen* (sak nr. 20496/02), hvor EMD la til grunn at eieren av formuesgodet i utgangspunktet bør ha formelle partsrettigheter når det reises sak om inndragning uten straffedom.

Hovedregelen om at inndragningskrav skal rettes mot eier, følger i dag av straffeloven § 74 første ledd. Etter departementets syn tilsier imidlertid pedagogiske hensyn at reglene om partsforholdet ved selvstendig inndragning bør fremgå samlet av det nye kapittelet i straffeprosessloven med særregler for denne sakstypen. Departementet foreslår derfor en bestemmelse i kapittel 28 som angir hvem krav om selvstendig inndragning skal rettes mot, se § 404 i lovforslaget. Hovedregelen om at kravet rettes mot eier, fremgår av første ledd. Etter departementets syn er det nærliggende i denne sammenhengen å betegne vedkommende som «saksøkt». Denne betegnelsen er brukt i straffeloven § 74 tredje ledd, som åpner for å reise sak om inndragning «uten at noen er gjort til saksøkt». Betegnelsen brukes også i sivilprosessen, og ettersom ordningen med selvstendig inndragning har sivilrettslige trekk, ser departementet det som naturlig å benytte en tilsvarende terminologi.

For at straffeloven § 74 fortsatt skal gi en mest mulig fullstendig og oversiktlig regulering av partsforholdene i inndragningssaker, foreslås det samtidig et nytt femte ledd i denne bestemmelsen med en henvisning til straffeprosessloven kapittel 28.

I Prop. 27 L (2025–2026) punkt 9.1 side 72 varslet departementet at det i forbindelse med de prosessuelle reglene om hvem krav om selvstendig inndragning skal rettes mot, også ville vurdere behovet for å lovfeste hvem selvstendig inndragning *materielt* skjer overfor – det vil si hvem som er ansvarssubjekt for kravet. For de øvrige inndragningshjemlene i straffeloven kapittel 13 er

dette regulert i straffeloven § 71, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 3.3, hvor denne bestemmelsen er nærmere omtalt. Selv om systematiske hensyn kunne tilsi at straffeloven § 68 a inkluderes i oversikten i § 71, har departementet kommet til at en slik regulering ikke er nødvendig. Det fremgår av straffeloven § 68 a første ledd at bestemmelsen gir adgang til å inndra «[f]ormuesgode som mest sannsynlig stammer fra lovbrudd». Såfremt det er tilstrekkelig bevist at verdien stammer fra kriminalitet, er det forutsatt at inndragning skal kunne foretas uavhengig av hvem som eier eller besitter formuesgodet, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 9.1 side 72. Departementet legger til grunn at dette, sammen med de prosessuelle reglene som foreslås i proposisjonen her, vil gi en tilstrekkelig regulering. Departementet tilføyer at heller ikke arbeidsgruppen eller noen av høringsinstansene har sett behov for endringer i straffeloven § 71.

6.1.4.2 Hvem som skal gjøres til saksøkt hvis eierforholdet er uavklart

Som arbeidsgruppen fremhever er det en betydelig praktisk utfordring at verdier som stammer fra kriminalitet, disponeres på en måte som gjør det uklart hvem som reelt sett eier dem. Ofte kan dette være en bevisst strategi fra eierens side for å unngå inndragning. Som fremhevet i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 9.1 side 72 bygger straffeloven § 68 a på at selvstendig inndragning skal kunne foretas uavhengig av hvem som eier eller besitter formuesgodet. Det er forutsatt i proposisjonen at det ikke bør være et generelt krav at det fastslås hvem som eier formuesgodet, så lenge det er bevist at verdien mest sannsynlig stammer fra kriminalitet. For at dette skal bli en realitet, må det også reflekteres i de prosessuelle reglene om hvem som skal gjøres til saksøkt. Dersom de prosessuelle vilkårene i praksis krever at politiet «snur hver sten» for å avklare hvem som eier formuesgodet, og derfor skal saksøkes, vil reglene om selvstendig inndragning bli mindre effektive enn forutsatt.

I tilfeller der eierforholdene rundt formuesgodet er «uklare», har arbeidsgruppen foreslått at krav om selvstendig inndragning skal kunne fremmes uten saksøkt. Departementet er enig i at det er behov for en praktisk løsning for å fremme kravet også når det ikke er avklart gjennom etterforskningen hvem eieren er. Departementet mener likevel ikke det bør etableres en prosessordning hvor kravet fremmes uten saksøkt i alle disse tilfellene. Dette ville være å gå lenger i ret-

ning av en *in rem*-ordning enn departementet mener det er grunnlag for. Så lenge formuesgodet besittes eller brukes av en identifisert person som befinner seg i Norge, mener departementet det mest naturlige vil være å fremme kravet i en partsrettet prosess mot denne personen. Selv om besitteren ikke skulle være den reelle eieren, legger departementet til grunn at vedkommende ofte er den som står nærmest til å representere eierinteressene og belyse saken fra eierens ståsted. I en del tilfeller vil vedkommende dessuten reelt sett være den som har eierinteressene, men eierskapet forsøkes tilslørt eller holdt skjult. Å anlegge saken mot besitteren vil ivareta kontradiksjons-hensyn på en bedre måte enn dersom saken skulle reises uten saksøkt. Etter departementets syn vil en slik regel harmonere med straffeloven § 74 annet ledd, og være mer i tråd med alminnelige prosessuelle prinsipper enn en generell ordning hvor kravet fremmes uten saksøkt.

Departementet bemerker at hvem som kan anses for å være besitter, må vurderes i lys av arten av formuesgodet som saken gjelder. For løsøre gjenstander og andre fysiske ting vil det gjerne kunne påvises en «besitter» i snever forstand, det vil si en person som har tingen hos seg. Dette kan stille seg annerledes for andre typer formuesgoder, som for eksempel bankinnskudd, verdipapirer eller ulike former for rettigheter. Besitteren må i disse tilfellene anses for å være vedkommende som disponerer eller på andre måter har den faktiske rådigheten over formuesgodet. Det vises i den forbindelse til HR-2019-1743-A, som er omtalt i punkt 6.1.1.2 over, hvor selskapet som var registrert med bruksretten til domenenavnet popcorn.time.no, ble ansett for å være besitter i relasjon til straffeloven § 74 annet ledd. Andre eksempler på personer som vil kunne anses som en «besitter», er den faktiske brukeren av en fast eiendom eller et kjøretøy, eller den som råder over bruken for eksempel gjennom utleie eller annet, eller den som disponerer en konto.

Etter departementets forslag skal påtalemyndigheten kunne fremme krav om selvstendig inndragning mot en besitter dersom eierforholdet «fremstår som uavklart», se § 404 annet ledd i lovforslaget. Formuleringen *uavklart eierforhold* innebærer en viss presisering i forhold til arbeidsgruppens forslag, men er samtidig videre enn straffeloven § 74 annet ledd, som forutsetter at eieren er «ukjent». Ordlyden «fremstår» er valgt for å synliggjøre at det ikke nødvendigvis må gjennomføres en omfattende etterforskning for å avklare hvem som reelt sett eier formuesgodet. Det avgjørende er hvordan eierforholdet fremstår

for påtalemyndigheten etter en objektiv etterforskning hvor det er avklart at vilkårene for inndragning etter straffeloven § 68 a er oppfylt.

6.1.4.3 *Hvem som skal gjøres til saksøkt hvis eier er uten kjent oppholdssted i Norge*

Etter straffeloven § 74 annet og tredje ledd kan det reises inndragningssak uten eieren som saksøkt dersom vedkommende er kjent, men «uten kjent oppholdssted i Norge». Bakgrunnen for regelen er særlig at det i slike tilfeller kan være vanskelig eller uforholdsmessig tidkrevende å forkynde dokumenter i saken for eieren, særlig hvis vedkommende oppholder seg i et land som Norge har begrenset rettslig samarbeid med, jf. SRI 1970 side 22. Arbeidsgruppen har lagt til grunn at behovet for en slik regel er like stort for krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a. Departementet er enig i dette.

Når eieren er uten kjent oppholdssted i Norge, følger det av arbeidsgruppens forslag at krav om selvstendig inndragning skal kunne fremmes uten at noen er gjort til saksøkt. Så lenge formuesgodet besittes eller brukes av en identifisert person som oppholder seg på kjent sted i Norge, mener departementet at det også i disse tilfellene er naturlig å anlegge saken mot besitter. På samme måte som når eierforholdet fremstår uavklart, vil besitteren kunne representere eierinteressene i saken og bidra til å sikre kontradiksjon. Besitteren vil også kunne fungere som mottaker av relevante dokumenter i saken, og eventuelt kunne videreforme informasjonen til eieren. Departementet antar derfor at dette vil være en mer rettssikker løsning enn at saken anlegges uten saksøkt.

Departementet foreslår følgelig at kravet, dersom eieren er uten kjent oppholdssted i Norge, skal kunne fremmes mot en besitter, se § 404 annet ledd i lovforslaget. Bestemmelsen er en videreføring av den tilsvarende regelen i straffeloven § 74 annet ledd.

6.1.4.4 *Krav om selvstendig inndragning uten saksøkt*

Departementet legger til grunn at det kan oppstå situasjoner der vilkårene for selvstendig inndragning er oppfylt, men det ikke er identifisert noen eier eller besitter i Norge som det er naturlig å gjøre til saksøkt. Et eksempel som er trukket frem i høringsuttalelsen fra *Kripas*, er kryptovaluta som det ikke lar seg gjøre å fremskaffe informasjon om hvem som eier eller disponerer. I forarbeidene til de svenske reglene om selvstendig inndragning

nevnes også situasjoner der politiet finner et stort kontantbeløp i en bil hos en pengekurer, og det ikke lar seg gjøre å finne ut hvem som er eieren, eller at formuesgodet finnes i en park uten at noen kan knyttes til det, se Prop. 2023/24:144 side 423. De svenske reglene åpner i slike situasjoner for at saken kan reises mot en ukjent, se 4 kap. 4 §.

Etter departementets oppfatning bør også de norske reglene om selvstendig inndragning gi en unntaksvis adgang til å fremme kravet uten saksøkt. Departementet antar at dette vil kunne være nødvendig for å få avgjort kravet i tilfeller der det gjennom etterforskningen ikke er identifisert noen eier eller besitter i Norge som kravet kan rettes mot etter reglene som er beskrevet i de foregående punktene. Departementet foreslår derfor at kravet i disse tilfellene skal kunne fremmes uten at noen er gjort til saksøkt, se § 404 tredje ledd i lovforslaget. Forslaget bygger videre på den gjeldende reguleringen i straffeloven § 74 tredje ledd, og vil blant annet kunne komme til anvendelse i de tilfellene som er trukket frem i høringen og i de svenske forarbeidene.

6.1.4.5 *Tilleggsvilkår for å fremme kravet uten at eieren er gjort til saksøkt*

Straffeloven § 74 annet ledd oppstiller visse tilleggsvilkår for at inndragningskrav skal kunne fremmes i sak mot lovbrøteren eller besitteren i stedet for mot eieren. Vilråene gjelder tilsvarende når kravet fremmes uten saksøkt etter reglene i § 74 tredje ledd. Departementet har vurdert om det bør oppstilles tilsvarende vilkår for å fremme krav om selvstendig inndragning i sak mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, jf. punkt 6.1.4.2 til 6.1.4.4 over.

For det første følger det av straffeloven § 74 at et inndragningskrav bare kan fremmes etter reglene i annet eller tredje ledd hvis dette «finnes rimelig av hensyn til eieren». Rimelighetsvilkåret vil blant annet kunne være til hinder for å fremme kravet uten eieren som part hvis eieren oppholder seg på kjent sted i et land hvor det ikke byr på særlige utfordringer å foreta forkynning overfor vedkommende, jf. SRI 1970 side 22. Departementet mener det bør gjelde en tilsvarende begrensning når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning av et formuesgode som eies av noen uten kjent oppholdssted i Norge, jf. punkt 6.1.4.3. Er det for eksempel avklart at eieren er en identifisert person med fast bosted i et land som Norge har tett rettslig samarbeid med, vil det ofte være urimelig å fremme kravet mot en besitter i Norge, eventuelt uten sak-

søkt, i stedet for mot eieren. Foreligger det holdpunkter for at eieren oppholder seg i utlandet for å unndra seg norske myndigheters søkelys, vil hensynet til eieren derimot ha liten vekt.

Dersom påtalemyndigheten fremmer inndragningskravet mot besitter fordi eierforholdet fremstår uavklart, jf. punkt 6.1.4.2, kommer rimelighetsvilkåret i en annen stilling. Siden det ikke er klart hvem som reelt sett eier formuesgodet, er det ikke nødvendigvis mulig å ta stilling til hva som er rimelig overfor eieren. I disse tilfellene vil derfor rimeligheten ved å anlegge saken mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, måtte vurderes mer abstrakt i lys av sakens art og forholdene for øvrig. Departementet mener likevel en tilsvarende rimelighetsbegrensning som etter straffeloven § 74 annet ledd bør gjelde også i disse tilfellene. Rimelighetsvilkåret vil blant annet kunne utgjøre en skranke mot å fremme kravet mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, dersom det fremstår urimelig å anlegge saken uten at det først tas ytterligere skritt for å avklare hvem som reelt sett eier formuesgodet. Departementet antar at denne vurderingen i noen grad vil kunne gli over i den materielle vurderingen av om inndragning vil være uforholdsmessig, jf. straffeloven § 68 a første ledd annet punktum.

Departementet foreslår etter dette et tilsvarende rimelighetsvilkår som etter straffeloven § 74 annet ledd. Etter departementets forslag skal adgangen til å fremme krav om selvstendig inndragning mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, gjelde «så langt det fremstår som rimelig av hensyn til eier og etter sakens art og forholdene for øvrig», se § 404 fjerde ledd i lovforslaget. Formuleringen er valgt for å reflektere bredden i rimelighetsvurderingen, og at vurderingen nødvendigvis vil bli en noe annen dersom det ikke er avklart hvem eieren er.

For det andre er straffeloven § 74 annet og tredje ledd begrenset til inndragning av «beslaglagt utbytte eller ting». Som fremhevet av Straffelovrådet i NOU 2020: 10 bidrar beslagsvilkåret til å synliggjøre for eieren at formuesgodet står i fare for å bli inndratt, og gi vedkommende en oppfordring til å ta del i prosessen selv om vedkommende ikke er gjort til saksøkt. Departementet har likevel kommet til at det ikke bør oppstilles et absolutt vilkår om beslag for at krav om selvstendig inndragning skal kunne fremmes mot en besitter, eventuelt uten saksøkt.

Ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning antar departementet at påtalemyndigheten i de aller fleste tilfeller vil sørge for å sikre formuesgodet ved å ta beslag. Det kan imid-

lertid også oppstå situasjoner der beslagsvilkåret i straffeloven § 74 annet ledd ikke ville vært oppfylt. For eksempel kan verdiene som kreves inndratt, være sikret av utenlandske myndigheter, men ikke å anse som «beslaglagt» etter norsk rett. Straffeloven § 68 a forutsetter at det også skal kunne foretas inndragning av formuesgoder som befinner seg i utlandet, såfremt saken har tilstrekkelig tilknytning til Norge, jf. bestemmelsens tredje ledd annet punktum. Etter departementets syn bør det ikke være utelukket å inndra slike formuesgoder som er sikret i utlandet, i sak mot en besitter i Norge, eventuelt uten saksøkt.

Departementet mener at hensynene som kan begrunne et beslagsvilkår, vil være tilstrekkelig ivarettatt på andre måter. Blant annet vil forutgående beslag være et sentralt moment i det prosessuelle spørsmålet om det er rimelig å anlegge saken mot en besitter eller uten saksøkt, og etter omstendighetene kunne være relevant i forholdsmessighetsvurderingen etter straffeloven § 68 a første ledd annet punktum. Departementet foreslår derfor ikke et eget vilkår om forutgående beslag.

6.2 Avgjørelsens virkning overfor andre enn saksøkte

6.2.1 Gjeldende rett

Hovedregelen i straffeprosessen er at rettskraftvirkningene av en dom bare gjelder overfor partene i saken. Dette innebærer at dersom det senere skulle vise seg at en inndragningssak er reist mot feil saksøkt, vil dommen som hovedregel ikke være bindende for den egentlige eieren. Dette er lagt til grunn i SRI 1970 side 21, hvor det uttales:

«Skulle det etterpå vise seg at det er en annen som er eier enn den som retten har forutsatt i dommen, vil den rette eier som regel ikke være bundet av dommen, men kan kreve tingen utlevert til seg, med mindre de gjeldende regler om godtroerverv medfører noe annet.»

Konsekvensen av at feil person er gjort til saksøkt, er at dommen ikke kan fullbyrdes overfor den reelle eieren, se Rt. 2003 side 473 avsnitt 18–19. Et eksempel på dette er Rt. 1978 side 1552. Her var det besluttet inndragning av verdien av et båtskrog, som retten la til grunn at delvis var eid av saksøktes kone. Retten fant at inndragningskravet ikke kunne tvangsfullbyrdes i den delen av båtskroget som tilhørte henne, fordi hun ikke hadde

vært part i inndragningssaken. Dette til tross for at det var truffet beslutning i dommen om at skroget heftet til sikkerhet for kravet.

Dersom det viser seg at eieren er en annen enn opprinnelig antatt, og de materielle vilkårene for inndragning hos den egentlige eieren er oppfylt, vil påtalemyndigheten eventuelt kunne reise en ny sak hvor vedkommende gjøres til saksøkt, se SRI 1970 side 21 og Ot.prp. nr. 8 (1998–99) *Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv (inndragning av utbytte)* punkt 22.5 side 74.

Dersom det er behov for at en inndragningsavgjørelse skal være bindende for flere enn den som er gjort til saksøkt, kan påtalemyndigheten trekke inn de aktuelle personene som part i saken. Hjemmel for dette finnes i straffeprosessloven § 2, som gir loven anvendelse for «spørsmål om tredjepersons rettigheter i formuesgoder som saken gjelder». I forarbeidene er det lagt til grunn at bestemmelsen særlig kan være aktuell som grunnlag for å trekke inn mulige proforma-eiere som avgjørelsen skal ha tvangskraft overfor, se Ot.prp. nr. 8 (1998–99) punkt 22.5 side 74 og NOU 1996: 21 *Mer effektiv inndragning av vinning* punkt 13.6.2.5 side 150.

Inndragningssaker som reises etter reglene i straffeloven § 74 annet og tredje ledd uten eieren som saksøkt, representerer et unntak fra de alminnelige rettskraftreglene. Når saken er reist etter disse reglene, er dommen bindende for eieren selv om vedkommende ikke har vært part, se Rt. 1979 side 1301.

Ved krav om inndragning som fremmes etter reglene i straffeloven § 74 annet eller tredje ledd, skal eieren så vidt mulig varsles, se annet ledd tredje punktum. Formålet med varslingen er at eieren skal gjøres kjent med saken slik at vedkommende kan ivareta sine interesser og eventuelt utøve partsrettigheter, se også punkt 6.3.1. Om det er mulig å varsle eieren, vil bero på de konkrete omstendighetene. Reises saken uten eieren som saksøkt fordi vedkommende er «ukjent», vil det i praksis ikke være mulig å varsle eieren, se til illustrasjon Rt. 1990 side 417, hvor førstvoterende kort konstaterer at «[v]arsling til pengenes eier (§ 37 c første ledd i.f.) var ikke mulig».

6.2.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår som nevnt at krav om selvstendig inndragning som hovedregel skal rettes mot den som sannsynligvis eier formuesgodet som kreves inndratt. Gruppen legger imidlertid til grunn at det vil ha mindre betydning i praksis

hvem som gjøres til saksøkt. Det skyldes at forslaget bygger på at avgjørelsen ikke bare skal være bindende for partene, men for «alle som har interesser i formuesgodet», se rapporten punkt 10.9.1.1 side 224. Gruppen mener en slik utvidet rettskraftregel er nødvendig for at ordningen med selvstendig inndragning skal bli tilstrekkelig effektiv ved proforma-eierskap og i andre tilfeller hvor eierforholdene er uklare. Den argumenterer også for at en regel om at avgjørelsen har virkning overfor alle som har interesser i formuesgodet, harmonerer med at selvstendig inndragning fokuserer på formuesgodet som sådan og ikke personen kravet er rettet mot.

Arbeidsgruppen legger til grunn at en regel om utvidet rettskraft forutsetter at eventuelle tredjepersoner som kan ha interesser i formuesgodet, gjøres kjent med saken og kan bestride inndragningskravet. På bakgrunn av dette foreslår gruppen en varslingsordning som bygger videre på regelen i straffeloven § 74 annet ledd tredje punktum. Den foreslåtte varslingsordningen skal imidlertid ha et videre anvendelsesområde enn regelen i § 74, ved at den ikke er begrenset til tilfeller hvor kravet fremmes uten at eier er gjort til part. I motsetning til etter § 74 annet ledd skal varslingsregelen dessuten ikke bare gjelde overfor «eieren». Det skyldes at forslaget er ment å legge til rette for at kravet blir avgjort med bindende virkning også når det er uklart hvem den reelle eieren er.

Gruppens lovforslag inneholder to alternative avgrensninger av personkretsen som skal varsles, se også rapporten punkt 10.3.3 side 183. Den ene formuleringen omfatter «[a]ndre som kan få sin rettsstilling negativt påvirket av inndragningen», mens den andre er begrenset til «[r]ettighetshaver som kan få sin rettighet utslettet ved inndragningen». Gruppen nevner også «rettslig interesse» som et mulig avgrensningskriterium, men konkluderer med at denne formuleringen fremstår noe fremmed i straffeprosessen og ikke nødvendigvis vil gi en klar avgrensning.

6.2.3 Høringsinstansenes syn

Økokrim uttrykker generell støtte til arbeidsgrupperapporten, og mener de foreslåtte reglene balanserer hensynet til rettssikkerhet og effektivitet på en god måte. Også *riksadvokaten* støtter de fleste forslagene i rapporten. *Kripos* bekrefter at proforma-eierskap, som utgjør en viktig del av begrunnelsen for arbeidsgruppens forslag, er en utfordring i praksis.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokat-embeter viser til de to alternative avgrensningene av personkretsen som skal varsles og kunne bestride kravet, og støtter formuleringen «rettighetshaver som kan få sin rettighet utslettet ved inndragningen». Høringsinstansen viser til at dette alternativet fremstår mindre omfattende og harmonerer best med terminologien i straffeloven §§ 73 og 74. Høringsinstansen stiller seg også positiv til å bruke «rettslig interesse» som avgrensningskriterium, og viser til at denne formuleringen er brukt i straffeprosessloven § 2.

Øst politidistrikt viser til den foreslåtte regelen om at dommen skal være bindende for enhver, og argumenterer for at denne ikke passer ved verdiinndragning. Politidistriktet påpeker at en dom på verdiinndragning nødvendigvis bare vil ha virkning for personen som inndragningen foretas overfor.

6.2.4 Departementets vurderinger

Som arbeidsgruppen og flere høringsinstanser fremhever, er det ikke uvanlig at formuesgoder som stammer fra lovbrudd, blir overdratt proforma eller at det reelle eierforholdet på andre måter holdes skjult. Dette kan gjøre det vanskelig å komme i mål med et inndragningskrav i dag. Hovedregelen i straffeloven § 74 første ledd innebærer at inndragningskravet normalt skal rettes mot den reelle eieren av formuesgodet. Som følge av rettskraftreglene i straffeprosessen vil avgjørelsen være bindende for vedkommende, men ikke kunne fullbyrdes overfor en proforma-eier eller andre tredjepersoner som ikke har vært part. Slike personer kan eventuelt trekkes inn som part etter straffeprosessloven § 2, men dette vil i mange tilfeller være unødvendig prosessdrivende. I tillegg gir straffeloven § 74 annet og tredje ledd adgang til å få avgjort et inndragningskrav med bindende virkning for eieren, uten at vedkommende har vært part. Dette forutsetter imidlertid at vedkommende kan anses som «ukjent», eventuelt at vedkommende er uten kjent oppholdssted i Norge.

I Prop. 27 L punkt 9.1 side 72 er det lagt til grunn at et formuesgode som stammer fra lovbrudd, skal kunne inndras uavhengig av hvem som eier eller besitter formuesgodet, og uten at det er fastslått hvem den reelle eieren er. For at dette skal bli en realitet, er det en forutsetning at en avgjørelse om selvstendig inndragning av et formuesgode kan fullbyrdes overfor den reelle eieren, selv om dette skulle vise seg å være en annen enn den som er gjort til saksøkt. I enkelte

jurisdiksjoner er denne typen utfordringer løst gjennom såkalte *in rem*-ordninger, hvor inndragningskravet fremmes uten noen enkeltperson som saksøkt. Denne typen prosessordning bygger på at avgjørelsen har virkning og kan fullbyrdes overfor enhver.

Som det fremgår av punkt 6.1.4.1, mener departementet at det ikke er grunnlag for å innføre en generell *in rem*-ordning for selvstendig inndragning i Norge. For at reglene skal bli tilstrekkelig effektive også ved proforma-eierskap og i andre tilfeller hvor det ikke er fastslått hvem den reelle eieren av formuesgodet er, mener departementet likevel det er behov at avgjørelsen skal få virkning og kunne fullbyrdes også overfor andre enn den som er gjort til saksøkt. Departementet følger derfor opp arbeidsgruppens forslag om at avgjørelsen i en sak om selvstendig inndragning skal ha virkning overfor alle som har interesser i formuesgodet, se § 409 første ledd i lovforslaget. Ingen høringsinstanser har hatt motforestillinger til dette. Som *Øst politidistrikt* påpeker, er en slik regel ikke anvendelig ved verdiinndragning, jf. straffeloven § 68 a annet ledd, som innebærer at saksøkte blir ilagt et betalingskrav. I departementets forslag er det følgelig presisert at regelen gjelder ved «inndragning av et bestemt formuesgode», det vil si ved gjenstandsinndragning.

Etter departementets oppfatning fordrer en slik utvidet rettskraftregel at eventuelle tredjepersoner som hevder å ha eierinteresser i formuesgodet, kan ta del i saken og bestride kravet, se også punkt 6.3 nedenfor. Departementet er derfor enig med arbeidsgruppen i at slike personer så vidt mulig bør varsles om saken. Dette følger også av straffeloven § 74 i dag når det fremmes krav om inndragning uten at eieren er gjort til part. Etter departementets syn er et slikt varsel nødvendig for å legge til rette for at den reelle eieren av formuesgodet skal kunne ivareta sine interesser i saken også når vedkommende ikke formelt sett er gjort til part, jf. EMDs dom 10. april 2012 *Silickienė mot Litauen* (sak nr. 20496/02), som er omtalt i punkt 4.1.2.

Etter straffeloven § 74 annet ledd tredje punktum gjelder kravet til varsling overfor *eieren*. Arbeidsgruppen har foreslått at kravet til varsling ved selvstendig inndragning skal gjelde overfor «[a]ndre som kan få sin rettsstilling negativt påvirket av inndragningen», alternativt «[r]ettighetshaver som kan få sin rettighet utslettet ved inndragningen». Siden inndragning retter seg mot eienomsretten til formuesgodet, antar departementet at varslingsregelen bør avgrenses ut fra dette. For

at regelen skal være anvendelig også når eierforholdet fremstår som uavklart, bør den imidlertid også omfatte eventuelle andre identifiserte personer som med en viss grad av sannsynlighet kan antas å være eier. Departementet foreslår derfor at varsel skal gis til andre enn den saksøkte som «er eller kan antas å være eier», se § 404 annet ledd annet punktum i lovforslaget. Når det gjelder rettighetshavere, viser departementet til proposisjonen punkt 6.4.

Etter straffeloven § 74 annet ledd gjelder kravet til varsling av eier «så vidt mulig». Departementet legger til grunn at et tilsvarende forbehold er nødvendig også ved selvstendig inndragning. For eksempel vil varsel kunne være umulig dersom en person som er eller kan antas å være eier, unndrar seg på en slik måte at det ikke lar seg gjøre å komme i kontakt med vedkommende. Det samme gjelder dersom eierens identitet er ukjent. Av hensyn til rettssikkerheten til de berørte legger departementet til grunn at forbeholdet bør tolkes nokså snevert. Påtalemyndigheten bør normalt gjøre betydelige bestrebelser for å sikre at informasjon om saken når frem til relevante personer, særlig hvis det er en høy grad av sannsynlighet for at vedkommende er den reelle eieren. Departementet viser for øvrig til proposisjonen punkt 9.2.4, hvor gjennomføringen av varslingen er nærmere omtalt.

6.3 Den prosessuelle stillingen til andre enn saksøkte som er eller kan antas å være eier

6.3.1 Gjeldende rett

Utgangspunktet i straffeprosessen er at eventuelle tredjepersoner som hevder å eie et formuesgode som kreves inndratt, ikke kan utøve partsrettigheter i en sak hvor vedkommende ikke er saksøkt, se Rt. 1979 side 1353. Dette har sammenheng med at vedkommende som hovedregel heller ikke vil være bundet av inndragningsavgjørelsen, jf. også punkt 6.2.1.

Det prosessuelle utgangspunktet illustreres av kjennelsen i Rt. 1950 side 613. Saken gjaldt anke over en avgjørelse om inndragning av en bil på bakgrunn av at bilen var ulovlig innført til Norge. Lovbryteren som hadde innført bilen, ble ilagt inndragningen, men dommen ble anket også av selskapet som hadde besørget innførselen og som anførte å være eier av bilen. Høyesterett la til grunn at selskapet ikke hadde ankerett, og begrunnet standpunktet slik (side 614):

«Jeg er også kommet til at anken fra Kolberg, Caspary A/S må avvises. Byrettens dom går ut på inndragning hos A og har ikke bindende virkning for firmaet eller noen annen utenforstående tredjemann som måtte hevde å eie bilen. Den rett Kolberg, Caspary A/S i tilfelle har, berøres i det hele tatt ikke av dommen, og firmaet har da etter min oppfatning ikke partsrett og heller ikke ankerett i saken. En annen ting er at firmaet, selv om det måtte vinne frem med sin påstand om å være eier av bilen, vil kunne tilpliktes å tåle inndragning av denne i en sak hvor det selv er part [...].»

I Rt. 2003 side 473 kom Høyesteretts kjæremålsutvalg likevel til at anke over en inndragningsavgjørelse fra tre personer som ikke hadde vært part i saken under behandlingen i de tidligere instansene, måtte tillates fremmet. Lagmannsretten hadde avvist ankene, under henvisning til at tingrettens dom ikke ville ha rettskraftvirkninger overfor dem. Kjæremålsutvalget viste imidlertid til at inndragningsavgjørelsen gjaldt innestående på kontoer som tingretten hadde lagt til grunn at tilhørte de tre personene, og at tingretten hadde utformet en domsslutning som også omfattet dem. Etter kjæremålsutvalgets syn måtte de da ha ankerett, se avsnitt 20.

Når et inndragningskrav fremmes etter reglene i straffeloven § 74 annet eller tredje ledd uten eieren som part, fremgår det av forarbeidene at eieren «selvsagt [vil] kunne møte i saken og få partsrettigheter», se SRI 1970 side 22. Dette henger sammen med at dommen blir bindende for eieren selv om vedkommende ikke er gjort til part, se også punkt 6.2.1.

I rettspraksis er det lagt til grunn at eierens prosessuelle rettigheter i disse tilfellene også omfatter retten til å anke, selv om vedkommende ikke har utøvd partsrettigheter under behandlingen i første instans, se Rt. 1979 side 1301. Saken gjaldt et inndragningskrav som var fremmet i sak mot lovbryteren på grunnlag av straffeloven 1902 § 37 c første ledd (tilsvarer straffeloven 2005 § 74 annet ledd). På side 1303 uttaler førstvoterende:

«I den foreliggende sak var [eieren] varslet om hovedforhandlingen i herredsretten, hvor han møtte som vitne, men han fremsatte ikke her noe krav om partsrettigheter. Imidlertid kan jeg ikke se at det i et slikt tilfelle er noe til hinder for at eieren – selv om han ikke har utøvd partsrettigheter på et tidligere stadium under saken – kan bruke rettsmidler mot en inndrag-

ningsdom. Jeg finner støtte for dette i Salomonsens kommentar til straffeprosessloven, 2. utgave bind II side 6.

Det er etter min mening et åpenbart praktisk behov for å gi eieren ankerrett i et tilfelle som det foreliggende. Situasjonen vil ofte kunne være, slik denne sak gir eksempel på, at inndragningsspørsmålet har langt større betydning for eieren enn for den inndragnings-saken er reist mot. Det ville være støtende om eieren ikke skulle ha adgang til å angripe en dom som han er bundet av, og jeg kan ikke se at det kan reises vesentlige innvendinger mot en slik adgang.»

Anken ble følgelig tatt til behandling, til tross for at den var inngitt etter utløpet av ankefristen. Høyesterett la til grunn at forsinkelsen trolig skyldtes at eieren antok at lovbrøteren hadde anket på hans vegne.

I praksis er det lagt til grunn at partsrettigheter kan utøves *både* av eieren og av den som er gjort til saksøkt, i alle fall når kravet er fremmet i en straffesak mot lovbrøter. I Rt. 2015 side 1095, som også gjaldt krav om inndragning av en bil, hadde lagmannsretten avvist domfeltes anke over inndragningsavgjørelsen under henvisning til at han ikke var eier av bilen. Høyesteretts ankeutvalg la til grunn at også domfelte hadde ankerett, og viste til tidligere rettspraksis og juridisk teori. Etter ankeutvalgets syn talte også reelle hensyn for denne løsningen, dels fordi det kan «være praktisk vanskelig for eierne selv å angripe en inndragningsavgjørelse i medhold av straffeloven § 37 c, og dels kan domfelte selv ha en interesse i å få omgjort en inndragning som i sin tur kan påføre ham et ansvar overfor eierne», se avsnitt 11.

6.3.2 Arbeidsgruppens forslag og høringsinstansenes syn

Arbeidsgruppen foreslår som nevnt at tredjepersoner som kan ha interesser i formuesgodet, skal varsles når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning, se også punkt 6.2.2. Formålet med varselet er at vedkommende skal få mulighet til å bestride kravet og ta del i saken i den grad inndragningen påvirker deres rettsstilling. Etter forslaget skal eventuelle tredjepersoner som velger å bestride inndragningskravet, anses som part i saken, se rapporten punkt 10.3.3.

Det fremgår av lovforslaget at tredjepersoner som bestrider inndragningen, skal ha adgang til å legge frem relevante bevis innen en fastsatt frist.

Som følge av statusen som part vil vedkommende også ha de øvrige prosessuelle rettighetene og pliktene som ellers tilkommer saksøkte.

Det er ingen *høringsinstanser* som uttrykkelig har kommentert den prosessuelle stillingen til andre enn saksøkte som er eller kan antas å være eier.

6.3.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår som nevnt at en avgjørelse om selvstendig inndragning av et bestemt formuesgode skal være bindende for alle som har interesser i formuesgodet, jf. punkt 6.2.4. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at en slik rettskraftregel forutsetter at eventuelle andre enn saksøkte som er eller kan antas å være eier, kan bestride inndragningskravet og utøve visse prosessuelle rettigheter i saken. Dette er også i tråd med forutsetningene i SRI 1970 side 22 når det fremmes inndragningskrav etter reglene i straffeloven § 74 annet og tredje ledd. Departementets forslag bygger likevel på en noe annen lovteknisk løsning enn det som følger av arbeidsgruppens forslag.

Etter departementets oppfatning er det ikke grunnlag for at eventuelle tredjepersoner som bestrider inndragningen, skal få partsstatus på lik linje med den som er saksøkt. Departementet viser til at bakgrunnen for at vedkommende *ikke* er gjort til saksøkt, blant annet kan være at vedkommende mangler kjent oppholdssted i Norge, jf. punkt 6.1.4.3. I så fall vil de samme praktiske utfordringene knyttet til forkynning mv. som begrunnet at kravet ble fremmet uten vedkommende som part, kunne oppstå på et senere stadium av saken. Dersom vedkommende skal få partsstatus på lik linje med saksøkte, frykter departementet at en eier som unndrar seg, i praksis vil kunne forsinke gjennomføringen av saken ved å bestride inndragningen. Departementet legger derfor til grunn at valget av saksøkt ved saksanlegget normalt bør være styrende for partsforholdene frem til saken er rettskraftig avgjort.

Departementet foreslår i stedet at eventuelle andre personer enn saksøkte som er eller kan antas å være eier av formuesgodet, skal ha *adgang til å utøve partsrettigheter*, se § 404 fjerde ledd annet punktum i lovforslaget. Dette gir eventuelle eiere som ikke er saksøkt, rett til å bestride inndragningen og ta del i prosessen på samme måte som den som er gjort til saksøkt. Departementet legger til grunn at en slik regel vil ivareta kravet til kontradiksjon og gi vedkommende en adekvat mulighet til å fremføre sine argumenter og ivareta

sine interesser i saken, jf. for eksempel EMDs dom 24. juni 2025 *Păcurar mot Romania* (sak nr. 17985/18), som er omtalt i punkt 4.1.2.

Etter forslaget vil en eventuell eier som ikke er gjort til saksøkt, aktivt måtte ta i bruk sine partsrettigheter. Dette innebærer at prosessen kan gjennomføres på vanlig måte selv om vedkommende bestrider inndragningskravet, for så å gjøre seg utilgjengelig for domstolen eller påtalemyndigheten. Det vil heller ikke påvirke gjennomføringen av prosessen dersom vedkommende forholder seg passiv frem til saken er rettskraftig avgjort. Velger en eier ikke å utøve partsrettigheter under sakens gang, kan departementet vanskelig se at vedkommende skulle ha noen beskyttelsesverdig interesse i å kunne bestride inndragningskravet på et senere tidspunkt. Etter departementets syn innebærer denne løsningen en tilfredsstillende balanse mellom behovet for effektivitet og eierens behov for å kunne ivareta sine interesser i saken, som er i tråd med kravene etter EMK artikkel 6 nr. 1, jf. EMDs dom 15. januar 2015 *Veits mot Estland* (sak nr. 12951/11), som er omtalt i punkt 4.1.2.

De prosessuelle rettighetene omtales nærmere i punkt 7.

6.4 Særlig om krav mot rettighetshavere

Straffeloven § 68 a gir hjemmel for inndragning av «formuesgode». Uttrykket omfatter alle slags ting, rettigheter og fordringer som har en økonomisk verdi – herunder også begrensede rettigheter, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 14 side 89. En begrenset rettighet kan følgelig i seg selv være et formuesgode som kan inndras etter § 68 a. I så fall må rettighetshaveren anses for å være «eier» av rettigheten. Tilsvarende er lagt til grunn av Høyesterett i relasjon til beslag og inndragning av bruksretten til et domenenavn etter straffeloven § 69, se HR-2019-1743-A avsnitt 30 og Rt. 2009 side 1011 avsnitt 26–29.

Når et formuesgode inndras, rammer dette i utgangspunktet bare eiendomsretten. Begrensede rettigheter som er stiftet i formuesgodet og som har rettsvern, for eksempel pant, blir som hovedregel ikke påvirket. Dette følger motsetningsvis av innledningen i straffeloven § 73. Det samme fremgår av Rt. 2007 side 583 avsnitt 79, hvor førstvoterende «presiserer for ordens skyld at pantlover, uavhengig av inndragningen, vil ha pant for det lån som er ytt, inklusive renter og omkostninger». En rettighet som ikke er «retts-

gyldig sikret», faller derimot uten videre bort når formuesgodet inndras, se Matningsdal, *Straffeloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026), note 2 til § 73.

Straffeloven § 73 gir på nærmere vilkår hjemmel for å beslutte helt eller delvis bortfall av rettsgyldig sikret rettighet som er stiftet i et formuesgode når eiendomsretten inndras. Bestemmelsen er nærmere omtalt i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 3.5 side 23–24. Der er det også lagt til grunn at straffeloven § 73 vil kunne gi grunnlag for bortfall av begrensede rettigheter i formuesgode som inndras ved selvstendig inndragning, se punkt 9.3.

Når det kreves bortfall av en rettsgyldig sikret rettighet i et formuesgode som inndras, følger det av straffeloven § 74 første ledd at kravet som hovedregel skal rettes mot rettighetshaveren. Dette kan skje både ved at rettighetshaveren gjøres til part i inndragningssak mot eieren og ved at det fremmes særskilt sak mot rettighetshaveren, se Ot.prp. nr. 8 (1998–99) punkt 22.5 side 74. Se også Matningsdal, *Straffeloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026) note 1 til § 73.

Dersom rettighetshaveren er «ukjent eller uten kjent oppholdssted i Norge», følger det av straffeloven § 74 annet ledd at kravet mot vedkommende kan fremmes i sak mot en lovbryter eller besitter, uten at rettighetshaveren er gjort til part. Vilklårene er de samme som for å reise krav om inndragning overfor eieren på denne måten, jf. punkt 6.1.1.2 over. Dette fremgår også av § 74 fjerde ledd, som fastslår at reglene i de foregående leddene «gjelder tilsvarende ved inndragning av rettigheter etter § 72 femte ledd og § 73».

I rapporten punkt 10.3.3 drøfter *arbeidsgruppen* den prosessuelle stillingen til personer som har en begrenset rettighet i et formuesgode som kreves inndratt ved selvstendig inndragning. Gruppen foreslår ikke noen egen regulering av når rettighetshavere kan eller skal gjøres til saksøkt. Som nevnt foreslår den imidlertid at «andre [enn eieren] som kan få sin rettsstilling negativt påvirket av inndragningen», eventuelt «rettighetshaver som kan få sin rettighet utslettet ved inndragningen», skal varsles om saken og anses som part i den utstrekning vedkommende bestrider kravet. Vedkommende skal i så fall ha tilsvarende partsrettigheter som eieren av formuesgodet under den rettslige behandlingen av saken.

Økokrim er den eneste høringsinstansen som uttaler seg om rettighetshaveres prosessuelle stilling ved selvstendig inndragning. Høringsinstansen mener det bør vektlegges at rettighetshaver er et etablert begrep etter straffeloven §§ 73 og

74, og representerer en kjent inndragningsrettslig terminologi. Økokrim viser til at arbeidsgruppens forslag innebærer at denne persongruppen bare skal få partsstatus dersom de bestrider inndragningskravet, og uttaler:

«Dette er neppe veldig aktuelt for panthavere som ikke påvirkes av en evt. inndragning. Følgelig kan vi ikke se at bruken av det innarbeidede ordet 'rettighetshaver' vil innebære et nevneverdig reelt problem. Bruken av 'rettighetshaver' vil også fremstå språklig konsekvent.»

Etter d e p a r t e m e n t e t s syn bør reglene om selvstendig inndragning bygge videre på den etablerte ordningen for rettighetshaveres prosessuelle stilling ved inndragning. Den gjeldende reguleringen innebærer at rettighetshaveren kan gjøres til part i saken dersom det i medhold av straffeloven § 73 kreves bortfall av en begrenset rettighet i et formuesgode som blir inndratt, jf. straffeprosessloven § 2. Dersom en avgjørelse om bortfall av rettigheten skal være bindende for rettighetshaveren, innebærer den etablerte ordningen at vedkommende som hovedregel *må* gjøres til part, hvis ikke vilkårene i § 74 annet eller tredje ledd, jf. fjerde ledd, er oppfylt.

Etter departementets syn bør de samme utgangspunktene legges til grunn ved selvstendig inndragning. Dersom påtalemyndigheten i medhold av straffeloven § 73 vil kreve bortfall av en rettsgyldig sikret rettighet i formuesgodet som inndras etter § 68 a, bør kravet om bortfall som hovedregel rettes mot rettighetshaveren. Departementet foreslår en uttrykkelig regel om dette i straffeprosessloven kapittel 28, se § 404 femte ledd første punktum i lovforslaget. Departementet kan ikke se at det er behov for noen annen avgrensning av den aktuelle personkretsen enn «rettighetshaver», som er et etablert begrep i straffeloven § 73, eller noen særregulering av de prosessuelle rettighetene som tilkommer en rettighetshaver som er gjort til saksøkt. Departementet utelukker ikke at det, på samme måte som for eier, vil kunne oppstå situasjoner hvor det er uavklart hvem som er den reelle rettighetshaveren. Det samme gjelder situasjoner der rettighetshaveren er uten kjent oppholdssted i Norge, og hvor det derfor kan bli behov for å fremme kravet uten vedkommende som saksøkt. Departementet foreslår derfor at reglene om hvem som skal gjøres til saksøkt i disse tilfellene, skal gjelde tilsvarende, se forslaget til § 404 femte ledd annet punktum.

7 Saksøktes rettigheter og plikter under etterforskningen og den rettslige behandlingen

7.1 Generelt om saksøktes rettsstilling

7.1.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven inneholder en rekke bestemmelser som oppstiller rettigheter og plikter for den som er mistenkt eller siktet i en straffesak. Etter § 82 fjerde ledd får bestemmelsene om siktede tilsvarende anvendelse for «den som det reises krav mot eller som trekkes inn i saken etter § 2». Dette innebærer at personer som får et inndragningskrav rettet mot seg uten å være siktet for en straffbar handling, har de samme prosessuelle rettighetene og pliktene som siktede.

Regler om *siktedes* rettsstilling finnes i ulike deler av straffeprosessloven. Noen av de mest sentrale rettighetene og pliktene er inntatt i lovens kapittel 8 om «Siktede». Her fremgår det blant annet siktede har plikt til å møte til rettsmøter som han er lovlig innkalt til, jf. §§ 85 til 87, og kan pågripes hvis han uteblir, jf. § 88. Det fremgår videre at siktede ikke har plikt til å forklare seg, jf. § 90, og at han skal gis anledning til å gjendrive grunnlaget for mistanken og anføre de omstendighetene som taler til hans fordel, jf. § 92 første ledd annet punktum. Andre sentrale regler omfatter blant annet siktedes rett til forsvarer, jf. straffeprosessloven kapittel 9, og retten til å bli innkalt til og være til stede ved rettsmøter under etterforskningen, jf. §§ 243 til 245.

Straffeprosessloven inneholder også visse bestemmelser som oppstiller rettigheter og plikter for *mistenkte*. Mistenktes rettigheter omfatter blant annet en adgang til å begjære rettslige etterforskningsskritt og til å kreve innsyn i saksdokumentene, jf. henholdsvis § 241 og § 242. Begrepet «mistenkte» er ikke definert i loven, men brukes gjerne om personer som etterforskes for å ha begått en straffbar handling før vedkommende eventuelt får status som siktet, se også NOU 2016: 24 *Ny straffeprosesslov* punkt 9.2.2 side 203–204.

Straffeprosessloven § 82 fjerde ledd sier ikke uttrykkelig fra hvilket tidspunkt det kan sies å være *reist krav mot* noen, med den konsekvens at vedkommende har tilsvarende rettigheter og plik-

ter som siktede. Det er nærliggende å tolke bestemmelsen i lys av § 82 første ledd, som angir skjæringstidspunktet for når en mistenkt får status som siktet. Etter bestemmelsen skjer dette når påtalemyndigheten har erklært ham for å være siktet, eller når «forfølgning mot ham er innledet ved retten». Rettslig forfølgning vil klart nok være innledet når kravet er brakt inn for retten ved tiltalebeslutning, men formuleringen kan også omfatte situasjoner der påtalemyndigheten har begjært rettslige etterforskningsskritt, som for eksempel rettslig avhør. I rettspraksis er det lagt til grunn at det avgjørende i så fall er om det rettslige etterforskningsskrittet er «rettet mot» den som skal avhøres, se Rt. 1997 side 138. I vurderingen kan det også ses hen til hvilket behov vedkommende har for de rettighetene som følger av status som siktet, se blant annet Rt. 2012 side 1431 avsnitt 15.

Den som er mistenkt for en straffbar handling, får også status som siktet dersom «det er besluttet eller foretatt pågrepelse, ransaking, beslag eller liknende forholdsregler mot ham», jf. § 82 første ledd i.f. Det er lagt til grunn at tvangsmiddelbruken i så fall må være «rettet mot» vedkommende, se for eksempel Rt. 1997 side 105. Bruk av tvangsmidler overfor tredjepersoner som ikke er mistenkt, for eksempel ransaking etter straffeprosessloven § 192 eller beslag etter § 203, gir derimot ikke status som siktet, se for eksempel Rt. 1998 side 1083. Høyesteretts kjæremålsutvalg viste her til at begrunnelsen for å foreta ransaking og beslag ikke var å innlede forfølgning mot personene som ble utsatt for inngrepene og la derfor til grunn at vedkommende ikke var å anses som siktet (side 1085).

7.1.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen legger til grunn at krav om selvstendig inndragning som hovedregel skal rettes mot eieren av formuesgodet som kreves inndratt, se rapporten punkt 10.3.1 og punkt 6.1.2 over. I rapporten punkt 10.3.2 drøfter gruppen den prosessuelle stillingen til eieren sammenlignet med

rollen som mistenkt eller siktet i en straffesak. Gruppen viser til at kjernen i rollen som mistenkt eller siktet er at vedkommende antas å ha begått noe klanderverdig som kan føre til straff. Gruppen mener dette er noe kvalitativt annet enn å eie et formuesgode som antas å kunne inndras ved selvstendig inndragning. Etter gruppens syn tilsier dette at verken eieren eller andre involverte bør ha status som mistenkt eller siktet. Gruppen viser samtidig til at selvstendig inndragning kan være inngripende overfor eieren, og at EMK forutsetter at den som risikerer å bli fratatt en eiendomsrett, bør gis rettigheter i saken som part.

Arbeidsgruppen drøfter særskilt de mest sentrale rettighetene som tilkommer mistenkte eller siktede i en straffesak, jf. rapporten punkt 10.4. Gruppen foreslår å særregulere i hvilken utstrekning disse rettighetene skal gjelde tilsvarende for eieren i en sak om selvstendig inndragning. Lovforslaget inneholder egne bestemmelser om eierens rett til dokumentinnsyn, adgangen til å begjære rettslige etterforsknings-skritt, forklaringsplikt og rett til advokat. Gruppen legger samtidig til grunn at enkelte andre grunnleggende rettigheter, slik som retten til å legge frem bevis og nedlegge påstand, vil følge direkte av vedkommendes status som part. I den grad det skulle oppstå spørsmål om prosessuelle rettigheter ut over dette, antar gruppen at det er nærliggende å falle tilbake på straffeprosessloven § 82 fjerde ledd og lovens bestemmelser om siktede.

7.1.3 Høringsinstansenes syn

Økokrim uttrykker generell støtte til arbeidsgrupperapporten, og mener de foreslåtte reglene balanserer hensynet til rettssikkerhet og effektivitet på en god måte. Også *riksadvokaten* støtter de fleste forslagene i rapporten og gir uttrykk for at arbeidsgruppen ser ut til å ha identifisert behovet for tilpasninger i prosessreglene.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter uttaler generelt at de tiltrer arbeidsgruppens forslag til regulering av de involvertes prosessuelle rettigheter.

Kripos mener de prosessuelle rettighetene til saksøkte i utgangspunktet bør sammenfalle med de rettighetene som vedkommende ville hatt ved straffeforfølgning. Høringsinstansen viser til at selv om selvstendig inndragning ikke er straff, vil et slikt inngrep kunne ha betydelige konsekvenser. Det vil også kunne fremstå som stigmatiserende siden premisset for saken er at formuesgodet som kreves inndratt, kan knyttes til et lovbrudd.

7.1.4 Departementets vurderinger

Den prosessuelle stillingen til personer som får et inndragningskrav rettet mot seg, uten å være siktet for en straffbar handling, er i dag regulert i straffeprosessloven § 82 fjerde ledd. Etter departementets syn er det nærliggende å bygge videre på denne reguleringen når det gjelder den prosessuelle stillingen til saksøkte ved selvstendig inndragning. Dette betyr i utgangspunktet at saksøkte vil ha de samme prosessuelle rettighetene og pliktene som siktede i en straffesak.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at rollen som saksøkt prinsipielt sett er noe annet enn å være siktet for en straffbar handling. Departementet kan likevel ikke se at behovet for prosessuelle rettigheter er vesentlig mindre. Som gruppen påpeker, kan selvstendig inndragning utgjøre et inngripende tiltak overfor eieren. Kravet til en rettferdig rettergang som følger av blant annet EMK artikkel 6 nr. 1, tilsier også at den som risikerer å bli fratatt eiendomsretten til et formuesgode, bør innrømmes grunnleggende prosessuelle rettigheter som gjør at vedkommende kan ivareta sine interesser på en effektiv måte, jf. også punkt 4.1.2. Departementet mener dessuten at systemhensyn taler for at den som får et inndragningskrav rettet mot seg, bør ha de samme prosessuelle rettighetene uavhengig av om kravet er hjemlet i straffeloven § 68 a eller i en av de øvrige inndragningsreglene i straffeloven kapittel 13. Dette tilsier at reguleringen av saksøktes rettigheter ved selvstendig inndragning bør bygge videre på straffeprosessloven § 82 fjerde ledd.

Straffeprosessloven § 82 fjerde ledd gjelder i dag for «den som det reises krav mot eller som trekkes inn i saken etter § 2». Departementet legger til grunn at saksøkte vil være dekket av denne formuleringen i sin nåværende form. Når påtalemyndigheten har *reist krav* om selvstendig inndragning, vil saksøkte følgelig ha tilsvarende rettigheter og plikter som siktede i en straffesak. I utgangspunktet vil det derfor ikke være behov for noen særregulering av de prosessuelle rettighetene og pliktene på dette stadiet.

For så vidt gjelder etterforskningsstadiet legger departementet derimot til grunn at det ikke kan utledes av § 82 fjerde ledd at reglene om mistenkte vil gjelde tilsvarende for den som risikerer å bli fratatt et formuesgode ved selvstendig inndragning. For personer som kan risikere å få et inndragningskrav rettet mot seg etter de øvrige hjemlene i straffeloven kapittel 13, men uten å være mistenkt for å ha begått noe straffbart, vil disse reglene i utgangspunktet ikke komme til

anvendelse. Dette kan for eksempel være en erverver som har overtatt utbytte mv. etter den straffbare handlingen, og som derfor kan risikere inndragning etter straffeloven § 72 første ledd. Et annet eksempel er nærstående til en lovbrøyer som kvalifiserer til utvidet inndragning, som kan risikere inndragning etter § 72 annet ledd. At slike personer ikke omfattes av reglene om mistenkte, kunne tilsi at det samme bør gjelde under etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning for den som risikerer å få et krav mot seg etter straffeloven § 68 a.

Etter departementets syn er det likevel flere hensyn som tilsier at eieren av formuesgodet som etterforskningen gjelder, bør ha visse prosessuelle særrettigheter også før påtalemyndigheten har reist krav om selvstendig inndragning. I motsetning til i en straffesak vil hovedformålet med etterforskningen nettopp være å avklare om formuesgodet stammer fra lovbrudd og om de øvrige vilkårene i straffeloven § 68 a er oppfylt. Dersom etterforskningen viser at vilkårene er oppfylt, vil det forventede utfallet være at det reises inndragningskrav mot eieren. Dette gjør at saken i større grad må anses for å være rettet mot eieren allerede fra etterforskningsfasen. Siden en etterforskning med sikte på selvstendig inndragning ikke har som formål å avklare forholdene rundt en bestemt straffbar handling, vil det normalt heller ikke være noen andre som kan utøve de prosessuelle rettighetene under etterforskningen som ellers tilkommer mistenkte.

Samtidig legger departementet til grunn at eierens behov for prosessuelle rettigheter under etterforskningen ikke er det samme som behovet til den som er mistenkt for en straffbar handling og risikerer straff. Departementet mener derfor at det ikke vil være hensiktsmessig med en generell henvisning til lovens regler om mistenkte, etter mønster av § 82 fjerde ledd. I stedet foreslår departementet å særregulere de mest sentrale prosessuelle rettighetene til eieren på etterforskningsstadiet. Reglene foreslås plassert i straffeprosessloven kapittel 28.

Innholdet i de prosessuelle rettighetene behandles i punkt 7.2 flg.

7.2 Forklaringsplikt

7.2.1 Gjeldende rett

Det er et grunnleggende straffeprosessuelt prinsipp at den som er mistenkt eller siktet for en straffbar handling, ikke har plikt til å forklare seg. Prinsippet er reflektert i flere bestemmelser i

straffeprosessloven, og er forankret i Grunnloven § 95, EMK artikkel 6 nr. 1 og SP artikkel 14 nr. 3 bokstav g. Se også proposisjonen punkt 4.2, hvor vernet mot selvinkriminering er nærmere omtalt.

Selvinkrimineringsvernet kommer blant annet til uttrykk i straffeprosessloven § 90. Bestemmelsen fastsetter at siktede første gang han møter for retten, skal gjøres kjent med siktelsen og at han ikke har plikt til å forklare seg. Siktede skal spørres om han er villig til å forklare seg og i så fall *oppfordres* til å forklare seg sant, jf. § 91 første ledd. Ved politiavhør følger det samme av straffeprosessloven § 232. Bestemmelsens første ledd fastsetter at mistenkte før avhøret skal gjøres kjent med hva saken gjelder, og at vedkommende ikke har plikt til å forklare seg. Dersom mistenkte er villig til å forklare seg, skal han «oppfordres» til å forklare seg sant, jf. annet ledd første punktum.

Ved avhør hos politiet har heller ikke vitner noen plikt til å avgi forklaring, jf. straffeprosessloven § 230 første ledd siste punktum. Et vitne som er villig til å forklare seg i politiavhør, har imidlertid plikt til å snakke sant. Dersom vitnet ikke vil forklare seg overfor politiet, kan påtalemyndigheten be om rettslig avhør av vedkommende, jf. § 237 første ledd første punktum. Når vitnet avhøres i retten, har det som hovedregel plikt til å avgi forklaring, jf. § 108.

Begrensninger i forklaringsplikten kan følge av bestemmelsene i straffeprosessloven §§ 117 flg., som blant annet gir fritak for vitneplikt for siktetes nærstående, jf. § 122. Her fremgår det også at vitner har rett til å nekte å svare på enkeltspørsmål når svaret vil kunne utsette vitnet selv eller noen av dets nærstående for straff, jf. § 123. Denne fritaksretten gjelder enkeltspørsmål, men er i rettspraksis forstått slik at det må kunne trefes en mer generell avgjørelse dersom det er tale om et saksforhold som krever at det stilles omfattende spørsmål til vitnet, og en avklaring av forholdet vil kunne utsette vedkommende for straff, se Rt. 1997 side 1303 på side 1306.

Etter straffeloven § 221 første ledd bokstav a er det straffbart å avgi uriktig forklaring i retten. Dersom det foreligger forklaringsplikt, gjelder det samme i politiavhør, jf. bokstav c. Straff kommer likevel ikke til anvendelse mot en mistenkt som forklarer seg uriktig om det forholdet mistanken mot ham gjelder, se § 221 annet ledd første punktum. Det samme gjelder den som ikke kunne fortelle sannheten uten å utsette seg selv eller noen av sine nærmeste for straff eller fare for vesentlig tap av sosialt omdømme eller vesentlig velferdstap av annen art, med mindre

vedkommende hadde plikt til å forklare seg, jf. annet ledd annet punktum.

7.2.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen legger til grunn at eieren av formuesgodet som saken gjelder, i utgangspunktet bør ha forklaringsplikt på lik linje med vitner. Standpunktet er begrunnet med at selvstendig inndragning ikke utgjør straff, og at det derfor ikke er grunn til å likestille eieren med den som er mistenkt eller siktet for en straffbar handling. Gruppen argumenterer for at eieren i utgangspunktet ikke har noen beskyttelsesverdig interesse i å kunne forklare seg uriktig for å få beholde verdier som stammer fra kriminalitet. Den viser også til at vedkommende ofte vil være den som står nærmest til å bidra med opplysninger som kan avklare hvor verdiene stammer fra.

Samtidig trekker arbeidsgruppen frem argumenter som kan tale for at eierens forklaringsplikt bør begrenses. Gruppen viser til at siden selvstendig inndragning ikke utgjør straff, kommer selvinkrimineringsvernet ikke direkte til anvendelse. Det følger imidlertid av EMDs praksis at vernet kan få betydning dersom det finnes en pågående eller forventet straffesak som bygger på de samme forholdene som inndragningssaken. Gruppen peker på at forholdene som ligger til grunn for et krav om selvstendig inndragning, langt på vei vil sammenfalle med de objektive omstendighetene i en straffesak om heleri eller hvitvasking, jf. straffeloven §§ 332 og 337. Dersom eieren pålegges forklaringsplikt om disse forholdene under etterforskningen av inndragningssaken, kan det i praksis bety at vedkommende tvinges til å forklare seg om noe som objektivt sett kan være en straffbar handling.

Arbeidsgruppen konkluderer med at denne problemstillingen vil være tilstrekkelig ivaretatt gjennom straffeprosessloven § 123 første ledd første punktum, som gir vitner rett til å nekte å svare på enkeltspørsmål når svaret vil kunne utsette vitnet eller noen av dets nærstående for straff. Gruppen legger til grunn at denne regelen i praksis vil gi eieren en rettsstilling som ikke er vesentlig svakere mistenktes, men at den samtidig ikke går for langt i å undergrave hensynene som taler for en hovedregel om forklaringsplikt. For å sikre at eieren gjøres kjent med begrensningene i forklaringsplikten etter § 123 første ledd første punktum, foreslår arbeidsgruppen en bestemmelse i straffeprosessloven kapittel 28 som fastsetter at vedkommende skal gjøre oppmerksom på at det kan foreligge en rett til ikke å svare på spørsmål når svaret vil kunne utsette

vedkommende selv eller vedkommendes nærstående for straff. Den foreslåtte regelen er inntatt i en bestemmelse om rettens behandling, men det fremgår av rapporten at den er ment å gjelde både ved politiavhør og rettslig avhør.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er ingen høringsinstanser som har uttalt seg konkret om eierens forklaringsplikt under etterforskningen.

I tilknytning til spørsmålet om bevisbyrde og kapasitetsutfordringer i politiet uttaler Øst politidistrikt at de foreslåtte reglene «med fordel [kunne] vært tydeligere på om det er opp til politiet alene å opplyse saken, eventuelt i hvilken grad det forventes at eier, hvis denne er kjent, forventes å bidra». Høringsinstansen legger til grunn at dersom prosessen med bevisinnhenting og analyse i praksis blir tilnærmet like ressurskrevende som etter de eksisterende inndragningsreglene, er det fare for at ordningen med selvstendig inndragning ikke får den tiltenkte effekten.

7.2.4 Departementets vurderinger

Som det fremgår av punkt 7.1.4, tar departementet utgangspunkt i den gjeldende reguleringen i straffeprosessloven § 82 fjerde ledd for så vidt gjelder saksøktes rettsstilling ved selvstendig inndragning. Reguleringen innebærer at siktedes rett til å nekte å avgi forklaring, jf. straffeprosessloven § 90, vil gjelde tilsvarende for saksøkte fra det tidspunktet påtalemyndigheten har *reist krav mot* vedkommende.

På tidligere stadier av saken legger departementet derimot til grunn at det ikke uten videre kan utledes av gjeldende rett at den som risikerer å bli fratatt et formuesgode ved selvstendig inndragning, vil være fritatt for forklaringsplikt. Riktignok har vedkommende som hovedregel ikke forklaringsplikt overfor politiet, jf. § 230 første ledd første punktum. Dersom påtalemyndigheten begjærer rettslig avhør, jf. § 237 første ledd, vil prosessen dessuten etter omstendighetene kunne anses for å være «rettet mot» vedkommende på en slik måte at det er naturlig å gi ham eller henne tilsvarende rettigheter som siktede, jf. § 82 fjerde ledd jf. første ledd. Etter departementets vurdering utgjør imidlertid ikke disse reglene en tilstrekkelig klar regulering av eierens forklaringsplikt.

Etter departementets syn tilsier systemhensyn at eieren av formuesgodet bør være fritatt for forklaringsplikt under etterforskningen. Det pri-

mære formålet med etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning er å avklare om formuesgodet som saken gjelder, stammer fra lovbrudd og derfor kan inndras etter straffeloven § 68 a. Siden inndragningen rammer eiendomsretten, gjør dette at etterforskningen langt på vei må sies å være rettet mot eieren. Dersom etterforskningen resulterer i at det reises krav om selvstendig inndragning, vil eieren som saksøkes ha rett til å nekte å avgi forklaring i retten, jf. straffeprosessloven § 82 fjerde ledd og § 90. Etter departementet syn vil det fremstå lite konsistent dersom eieren samtidig skulle være pålagt forklaringsplikt på et tidligere stadium av saken. Som arbeidsgruppen påpeker, vil eierskapet til formuesgodet dessuten objektivt sett ha likhetstrekk med en heleri- eller hvitvaskingshandling, jf. straffeloven §§ 332 og 337. Selv om selvinkrimineringsvernet ikke kommer direkte til anvendelse under etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning, mener departementet dette taler for at eieren bør kunne nekte å avgi forklaring om hvorvidt formuesgodet stammer fra lovbrudd. Se også proposisjonen punkt 4.2, hvor betydningen av selvinkrimineringsvernet er nærmere omtalt.

I lys av høringsuttalelsen fra *Øst politidistrikt* bemerker departementet at det at eieren kan nekte å avgi forklaring, ikke betyr at det er uten betydning hvorvidt vedkommende forklarer seg. I mange tilfeller vil eierens forklaring – eller fravær av forklaring – på hvor verdiene stammer fra, være et sentralt moment i bevisvurderingen. Dersom eieren ikke bidrar med opplysninger om verdienes opphav, til tross for at dette ut fra omstendighetene ville være naturlig å forvente, vil fraværet av en slik forklaring kunne være med på å underbygge at verdiene ikke stammer fra lovlige kilder, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 8.5.3 side 65. Departementet kan ikke se at dette vil være i strid med selvinkrimineringsvernet eller de hensynene som dette vernet bygger på.

For at eierens rett til å nekte å avgi forklaring på etterforskningsstadiet skal komme klart frem av loven, foreslår departementet en bestemmelse i straffeprosessloven kapittel 28 som gir reglene om avhør av mistenkte tilsvarende anvendelse så langt de passer, se § 403 tredje ledd i lovforslaget. Regelen innebærer at eieren har rett til å nekte å avgi forklaring under en etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, på lik linje med mistenkte ved etterforskningen av en straffesak. Hvilken bevismessig betydning det har at eieren benytter seg av denne retten, må vurderes konkret.

7.3 Rett til dokumentinnsyn

Straffeprosessloven § 242 første ledd gir mistenkte og forsvareren rett til dokumentinnsyn under etterforskningen. Etter første punktum gjelder innsynsretten såfremt innsyn kan skje «uten skade eller fare for etterforskingens øyemed eller for tredjemann». Gjelder det dokumenter som inneholder opplysninger om eller fra bruk av skjulte tvangsmidler, kan innsyn også nektes av hensyn til etterforskningen av andre saker, jf. annet punktum. Første ledd siste punktum gjør unntak fra innsynsretten for dokumenter som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet eller forholdet til fremmed stat. I § 242 femte ledd er det presisert at dersom det er flere mistenkte i saken, omfatter ikke innsynsretten dokumenter som bare gjelder andre mistenktes forhold. Etter sjette ledd har mistenkte rett til å gjøre seg kjent med dokumenter fra andre saker i den utstrekning de er av betydning for avgjørelsen av skyld- eller straffespørsmålet i mistenktes sak. Nektelse av dokumentinnsyn etter § 242 kan bringes inn for retten, jf. fjerde ledd.

Straffeprosessloven § 242 suppleres av § 242 a, som åpner for at mistenkte og forsvareren kan nektes innsyn i opplysninger som påtalemyndigheten ikke vil påberope som bevis, for å verne informanter mv.

Reglene i §§ 242 og 242 a gjelder på etterforskningsstadiet. Når tiltale er tatt ut, reguleres innsynsretten av §§ 264 og 267. Etter § 264 første ledd skal som hovedregel saksdokumentene i sin helhet sendes til forsvareren. Er det sterke hensyn som taler mot å oversende saksdokumenter, kan de gjøres tilgjengelig på annen måte. Dokumenter som inneholder opplysninger som det er nektet innsyn i etter reglene i § 242 a, skal ikke oversendes til forsvareren med mindre grunnen til at det ble nektet innsyn, er bortfalt, jf. § 264 tredje ledd. I § 264 fjerde ledd er det dessuten gjort unntak for dokumenter som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet eller forhold til fremmed stat, som tiltalte og forsvareren bare har krav på å gjøre seg kjent med i den utstrekning og på den måte som retten finner påkrevd for tiltaltes forsvar.

I saker der tiltalte ikke har forsvarer, følger det av § 267 at tiltalte kan få «gjøre seg kjent med» sakens dokumenter. Reglene i §§ 264 og 267 gjelder tilsvarende når påtalemyndigheten reiser krav om inndragning mot andre enn tiltalte, jf. straffeprosessloven § 82 fjerde ledd.

Arbeidsgruppen foreslår en bestemmelse i straffeprosessloven kapittel 28 som skal regulere

retten til innsyn både på etterforskningsstadiet og når saken er brakt inn for retten, se rapporten punkt 10.4.1. Det følger av forslaget at eieren skal ha adgang til innsyn i saksdokumentene på etterforskningsstadiet «så langt innsyn kan skje uten skade eller fare for etterforskningen av saken eller andre saker eller for tredjemann». Forslaget gir en noe videre adgang til å nekte innsyn enn det som gjelder for mistenkte under etterforskningen av en straffesak, som i utgangspunktet ikke kan nektes innsyn av hensyn til etterforskningen av andre saker, jf. straffeprosessloven § 242 sjette ledd. Gruppen antar at etterforskning med sikte på selvstendig inndragning ofte vil foregå parallelt med beslektede straffesaker, og at det vil være nødvendig å kunne nekte innsyn av hensyn til etterforskningen av disse sakene. Etter gruppens syn er en slik begrensning forsvarlig hensett til at eieren – i motsetning til mistenkte i en straffesak – ikke risikerer straff og heller ikke kan bli utsatt for personrettede tvangsmidler som pågrep og fengsling. Etter gruppens forslag skal også straffeprosessloven § 242 a om informantopplysninger mv. gjelde tilsvarende.

Når et krav om selvstendig inndragning er fremmet for retten, følger det av den foreslåtte bestemmelsen at innsyn bare skal kunne nektes på de vilkårene som er fastsatt i § 264 fjerde ledd og § 242 a. Dersom adgang til dokumentene blir nektet, skal spørsmålet om dokumentinnsyn kunne bringes inn for retten. Etter forslaget gjelder dette både på etterforskningsstadiet og når kravet er fremmet for retten.

Blant *høringsinstansene* er *Økokrim* den eneste som uttrykkelig kommenterer forslaget om dokumentinnsyn. Innspillet er av rent redaksjonell karakter.

Departementet legger til grunn at det følger av straffeprosessloven § 82 fjerde ledd at reglene om tiltaltes og forsvarerens tilgang til saksdokumentene, jf. §§ 264 og 267, vil gjelde tilsvarende for saksøkte når påtalemyndigheten har fremmet krav om selvstendig inndragning. Departementet antar følgelig at det ikke er behov for noen særregulering av innsynsretten på dette stadiet, jf. også punkt 7.1.4 over.

Derimot legger departementet til grunn at det ikke uten videre kan utledes av loven at eieren vil være omfattet av innsynsretten som tilkommer «mistenkte» på etterforskningsstadiet, jf. § 242. Departementet er enig med arbeidsgruppen at det er naturlig at eieren gis en viss adgang til dokumentinnsyn også under etterforskningen. Innsynsretten er en viktig rettssikkerhetsgaranti og kan være en forutsetning for at vedkommende

skal ha en reell mulighet til å imøtegå opplysninger som har kommet frem. Departementet antar imidlertid at eierens behov for dokumentinnsyn ikke kan likestilles med behovet til mistenkte i en straffesak.

Departementet legger til grunn at behovet for dokumentinnsyn under en etterforskning med sikte på selvstendig inndragning særlig gjør seg gjeldende når det blir foretatt etterforsknings-skritt som direkte påvirker eieren. Dette gjelder primært når formuesgodet tas i beslag, jf. straffeprosessloven § 203, eller det besluttet heftelse i formuesgjenstander som tilhører vedkommende, jf. § 217. En innsynsrett i de nevnte tilfellene kan muligens utledes av gjeldende rett dersom tvangsmiddelbruken er «rettet mot» vedkommende, slik at det er naturlig å gi vedkommende tilsvarende rettigheter som en siktet, jf. straffeprosessloven § 82 jf. § 242. Etter departementets syn bør imidlertid innsynsretten være klart regulert i loven. Departementet viser til at beslag og heftelse vil utgjøre inngrep i eiendomsretten etter EMK P1-1, og at rett til dokumentinnsyn ved slike inngrep kan være nødvendig for å kontrollere myndighetenes maktbruk. Se for øvrig også punkt 8.1, hvor adgangen til tvangsmiddelbruk er nærmere behandlet.

På bakgrunn av dette foreslår departementet en bestemmelse i straffeprosessloven kapittel 28 som fastsetter at eieren av formuesgodet skal ha rett til dokumentinnsyn dersom det er tatt beslag eller heftelse, se § 403 annet ledd første og annet punktum i lovforslaget. I andre tilfeller kan departementet vanskelig se at eieren har behov for en selvstendig rett til å kreve dokumentinnsyn. Departementet følger for øvrig opp forslaget om at innsyn skal kunne nektes dersom det vil kunne skape fare for etterforskningen av saken eller andre saker eller for tredjemann. Blir adgang til dokumentene nektet, kan spørsmålet bringes inn for retten, jf. § 403 annet ledd tredje punktum i lovforslaget.

7.4 Rett til å begjære rettergangsskritt

Mistenktes rett til å begjære rettslige etterforskningsskritt (i lovens terminologi «rettergangsskritt») er regulert i straffeprosessloven § 241. Det følger av første ledd første punktum at en mistenkt som det pågår etterforskning mot, hos retten kan begjære foretatt rettergangsskritt til avkreftelse av mistanken. Bestemmelsen kan ses som en garanti til sikring av påtalemyndighetens plikt til å sikre et forsvarlig informasjonsgrunnlag,

se Thomas Frøberg mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Karnov (à jour per 1. desember 2023), note 1 til § 241. Retten plikter å ta begjæringen til følge, med mindre det begjærte rettergangsskrittet «må anses uegnet til å avkrefte mistanken», jf. § 241 annet ledd. Retten til å begjære rettergangsskritt under etterforskningen har bare selvstendig betydning dersom påtalemyndigheten har avvist å foreta det etterforskningsskrittet som mistenkte ber om, se Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026) note 2 til § 241.

Ved etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning foreslår *arbeidsgruppen* at eieren skal ha adgang til å «begjære foretatt rettergangsskritt for å avkrefte at formuesgodet er utbytte som kan inndras». Gruppen legger til grunn at dette vil være en viktig mekanisme for at vedkommende skal kunne få frem opplysninger som svekker grunnlaget for inndragning. Etter forslaget skal begjæringen kunne avslås dersom rettergangsskrittet «fremstår som uforholdsmessig eller ikke er egnet til å styrke avgjørelsesgrunnlaget nevneverdig». Avslagsgrunnene er noe videre enn det som gjelder for mistenkte, jf. straffeprosessloven § 241. Denne forskjellen begrunnes med at kravet til sakens opplysning er mindre strengt ved selvstendig inndragning enn i en straffesak. Etter gruppens syn bør det ikke være anledning til å kreve foretatt rettergangsskritt som ikke står i forhold til kravet til sakens opplysning, se rapporten punkt 10.4.2.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter stiller spørsmål ved behovet for at eieren skal ha adgang til å begjære foretatt rettslige etterforskningsskritt. Høringsinstansen argumenterer for at etterforskning med sikte på selvstendig inndragning bør være enklere enn etterforskningen av en straffesak, og uttaler:

«Dersom det foreligger klart relevante etterforskningsskritt som etter rettens syn burde vært utført, men som påtalemyndigheten har avslått å utføre, vil dette normalt være egnet til å skape en slik tvil om bevisene at bevisskravet ikke anses oppfylt.»

Høringsinstansen viser også til at retten etter straffeprosessloven § 294 vil ha ansvar for sakens opplysning og selv kan beslutte å innhente ytterligere bevis. Etter høringsinstansens syn vil dette være tilstrekkelig til å ivareta rettssikkerhetssyn.

Økokrim stiller spørsmål ved utformingen av den foreslåtte bestemmelsen, og er bekymret for at den kan bli krevende å håndtere i praksis. Høringsinstansen anbefaler å vurdere om uforholdsmessighet kan være et tilstrekkelig kriterium for når begjæringen kan avslås. Alternativt mener *Økokrim* de foreslåtte kriteriene for avslag bør presiseres nærmere i forarbeidene.

Departementet følger ikke opp arbeidsgruppens forslag.

Departementet legger til grunn at det ikke er upraktisk at eieren av formuesgodet som en sak om selvstendig inndragning gjelder, vil be påtalemyndigheten om å foreta etterforskningsskritt som kan bidra til sakens opplysning. I de fleste tilfeller vil påtalemyndigheten imøtekomme en slik anmodning, forutsatt at etterforskningsskrittet er egnet til å opplyse saken. Som følge av kravene til en objektiv etterforskning vil påtalemyndigheten etter omstendighetene også kunne ha en plikt til å etterkomme en slik anmodning, jf. straffeprosessloven § 226 tredje ledd. Departementet er enig med *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* i at dette tilsier at behovet for at eieren av formuesgodet skal ha en selvstendig rett til å begjære rettergangsskritt, er begrenset.

Departementet legger til grunn at behovet for å kunne begjære foretatt etterforskningsskritt primært gjør seg gjeldende ved bruk av tvangsmidler som direkte påvirker eierens rettsstilling. Det praktiske vil være at et formuesgode som mistenkes å stamme fra lovbrudd, tas i beslag etter straffeprosessloven § 203, eller at det besluttes heftelse i eierens formuesgjenstander for å sikre et mulig inndragningskrav, jf. § 217. Se også proposisjonen punkt 8.1, hvor adgangen til tvangsmiddelbruk behandles nærmere. Dersom påtalemyndigheten har avslått en anmodning om et relevant etterforskningsskritt som kan bidra til å avkrefte mistanken om at formuesgodet stammer fra lovbrudd, vil det kunne ha betydning for spørsmålet om det er grunnlag for tvangsmiddelbruken. Dette er et spørsmål som kan prøves rettslig, jf. straffeprosessloven § 208 og § 218 annet ledd. Ut over dette kan departementet vanskelig se at eieren har behov for en selvstendig rett til å kreve foretatt rettergangsskritt.

7.5 Rett til advokat

Straffeprosessloven kapittel 9 har overskriften «Forsvareren». Det fremgår av kapittelet at siktede har rett til å la seg bistå av en forsvarer etter eget valg på ethvert trinn av saken, jf. § 94 første

ledd. Etter påtaleinstruksen § 8-1 gjelder det samme for den som bare er å anse som «mistenkt». Reglene i straffeprosessloven kapittel 9 om oppnevning av forsvarer på det offentliges bekostning forutsetter imidlertid i utgangspunktet at det foreligger en siktelse.

Etter straffeprosessloven § 96 første ledd skal siktede som hovedregel ha forsvarer under hovedforhandlingen. Dette gjelder likevel ikke i saker som bare gjelder inndragning, jf. annet ledd nr. 3. Forsvarer kan eventuelt oppnevnes etter § 100 annet ledd, som gir adgang til forsvareroppevning «når særlige grunner taler for det». Slike særlige grunner kan etter bestemmelsen blant annet knytte seg til siktedes funksjonsevne eller fysiske eller psykiske tilstand. Etter § 82 fjerde ledd gjelder disse reglene tilsvarende når det reises inndragningskrav mot andre enn siktede.

Arbeidsgruppen foreslår en særskilt regel om rettslig bistand i straffeprosessloven kapittel 28, se rapporten punkt 10.4.4. Etter forslaget skal retten kunne oppnevne advokat for eieren av formuesgodet og eventuelle andre med rettslig interesse i inndragningskravet dersom «særlige grunner taler for det». I vurderingen av om det foreligger særlige grunner, skal det særlig legges vekt på formuesgodets verdi, omfanget av vedkommendes rettigheter i formuesgodet, sakens kompleksitet og vedkommendes forutsetninger for å ivareta egne interesser i saken. Forslaget bygger på reglene i straffeprosessloven § 96 annet ledd nr. 2 og § 100 annet ledd, men er tilpasset forholdene i en sak om selvstendig inndragning.

Domstoladministrasjonen fremholder at forslaget om å begrense retten til offentlig oppnevnt advokat til situasjoner hvor det foreligger «særlige grunner», kan lede til at flere saker enn i dag behandles uten at saksøkte har advokat. Høringsinstansen påpeker at dette kan føre til at dommeren må veilede parten i større utstrekning, noe som kan gi økt ressursbruk i domstolene.

Økokrim påpeker at betegnelsen «andre personer med rettslig interesse i inndragningskravet», som er brukt i den foreslåtte bestemmelsen om oppnevning av advokat, ikke harmonerer med formuleringene i øvrige deler av lovforslaget.

Ut over dette er det ingen *høringsinstanser* som uttrykkelig uttaler seg om retten til advokat ved krav om selvstendig inndragning.

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag med enkelte justeringer. I utgangspunktet er det ikke behov for noen særregulering

av saksøktes rett til rettslig bistand i en sak om selvstendig inndragning. Etter straffeprosessloven § 82 fjerde ledd vil reglene om forsvareroppevning for siktede i lovens kapittel 9 gjelde tilsvarende. Systemhensyn tilsier også at saksøktes rett til rettslig bistand på det offentliges bekostning bør være den samme som i andre rene inndragningssaker.

Departementet ser samtidig at betegnelsen «forsvarer» i straffeprosessloven kapittel 9 ikke nødvendigvis passer i saker om selvstendig inndragning, som er et virkemiddel av sivilrettslig karakter. Betegnelsen «advokat» fremstår mer treffende i denne sammenhengen. Departementet har også vurdert betegnelsen «prosessfullmektig», som er terminologien i sivile saker, se tvisteloven kapittel 3, men er enig med arbeidsgruppen i at man bør benytte betegnelsen «advokat». Denne betegnelsen er også brukt i straffeprosessloven § 100 a.

Departementet følger opp forslaget om en bestemmelse om advokatoppnevning i straffeprosessloven kapittel 28, se § 405 første punktum i lovforslaget. I motsetning til arbeidsgruppens forslag inneholder denne bestemmelsen ikke noen egne vilkår for oppnevning av advokat. I stedet viser bestemmelsen til vilkårene i straffeprosessloven § 100 annet ledd. Departementet ser at retninglinjene i § 100 annet ledd annet punktum ikke nødvendigvis utgjør de mest sentrale momentene i vurderingen av om saksøkte har behov for advokat på det offentliges bekostning i en sak om selvstendig inndragning. Som arbeidsgruppen påpeker, kan andre omstendigheter være vel så relevante, slik som for eksempel sakens kompleksitet og verdien av formuesgodet som kreves inndratt. Det samme vil imidlertid være tilfellet ved rene inndragningssaker etter de øvrige reglene i straffeloven kapittel 13, hvor spørsmålet om oppnevning av forsvarer vurderes etter straffeprosessloven § 100 annet ledd i sin nåværende form. Etter departementets syn tilsier systemhensyn da at bestemmelsen gis anvendelse også ved selvstendig inndragning. Departementet tilføyer at reglene om oppnevning av offentlig advokat må forstås i lys av EMDs praksis etter EMK artikkel 6 nr. 1, se blant annet dom 15. februar 2005 *Steel og Morris mot Storbritannia* (sak nr. 68416/01), som er omtalt i punkt 4.1.2.

Utover dette foreslår departementet at de øvrige reglene om forsvareren i straffeprosessloven kapittel 9 skal gjelde tilsvarende, se § 405 annet punktum i lovforslaget.

8 Tvangsmidler

8.1 Adgang til bruk av tvangsmidler

8.1.1 Gjeldende rett

Ved etterforskning av straffesaker kan påtalemyndigheten ta i bruk ulike etterforskningsmetoder, herunder bruk av tvangsmidler. Reglene om tvangsmidler fremgår i hovedsak av straffeprosesslovens fjerde del. Tvangsmidlene omfatter tradisjonelle metoder som blant annet pågrep og fengsling (§§ 171 flg.), ransaking (§§ 192 flg.), beslag (§§ 203 flg.), utleveringspålegg (§§ 210 flg.) og heftelse (§§ 217 flg.). Loven gir også regler om såkalte skjulte tvangsmidler, som for eksempel teknisk sporing (§§ 202 b og 202 c), skjult kameraovervåkning (§§ 202 d flg.), kommunikasjonskontroll (§§ 216 a flg.), romavlytting (§ 216 m) og dataavlesing (§§ 216 o og 216 p).

Enkelte av de nevnte tvangsmiddelelementene viser direkte eller indirekte at de kan brukes til sikring av inndragningskrav. Det gjelder § 203, som i første ledd annet punktum gir hjemmel for å beslaglegge «ting som antas å kunne inndras». Det samme gjelder heftelse etter § 217, som kan brukes for å sikre betaling av «inndragning [...] som siktede er eller antas å ville bli ilagt». Mens beslag brukes med sikte på gjenstandsinnndragning, kan heftelse brukes for å sikre krav på verdiinnndragning. Ransaking av sted eller person kan i sin tur brukes blant annet for å søke etter «ting som kan beslaglegges eller som det kan tas heftelse i», jf. §§ 192 og 195. Sikring av inndragningskrav gjennom beslag og heftelse er ofte avgjørende for å komme i mål med kravet og få det fullbyrdet, se *Inndragning – Kvalitetsundersøkelse 2023* (Riksadvokatens skriftserie 1/2024) punkt 6.2.5 side 23.

Et grunnvilkår for bruk av de fleste tvangsmidlene i straffeprosesslovens fjerde del er at det foreligger skjellig grunn til mistanke om en straffbar handling. Mistankekravet fremgår uttrykkelig av mange av tvangsmiddelelementene, og er innfortolket i flere bestemmelser der det ikke følger direkte av ordlyden, se for eksempel Rt. 1999 side 1414, hvor Høyesteretts kjæremålsutvalg på side 1415 konstaterer at «beslag i henhold til straffe-

prosessloven § 203 forutsetter at det foreligger skjellig grunn til mistanke om at en straffbar handling er begått». Vilkåret om «skjellig grunn» er forstått som et krav om sannsynlighetsovervekt, se Rt. 2006 side 582 avsnitt 19.

En del tvangsmidler kan bare brukes overfor personer som selv er mistenkt for å ha begått en straffbar handling. Det gjelder for eksempel pågrep og fengsling, jf. § 171. Tilsvarende gir § 192 første ledd, når «noen» med skjellig grunn mistenkes for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, adgang til ransaking av «hans» bolig, rom eller oppbevaringssted. Etter § 192 tredje ledd kan det imidlertid også foretas ransaking hos tredjeperson («andre»), blant annet dersom det er særlig grunn til å anta at det kan finnes bevis eller ting som kan beslaglegges eller tas heftelse i der. Også personransaking kan etter § 195 tredje ledd foretas av «andre enn mistenkte» hvis særlige omstendigheter taler for det. Andre tvangsmidler som kan brukes overfor tredjeperson omfatter beslag, som etter § 203 første ledd jf. § 205 første ledd første punktum foretas overfor «besitteren». Tilsvarende kan utleveringspålegg etter § 210 første ledd gis overfor «besitteren».

Straffeprosessloven § 217 fastsetter i første ledd første punktum at det kan besluttes heftelse for et bestemt beløp i formuesgjenstander som tilhører «siktede». Vilkåret er at det er grunn til å frykte at fullbyrdingen av et inndragningskrav som vedkommende «er eller antas å ville bli ilagt», ellers vil bli forspilt eller i vesentlig grad vanskeliggjort. Det følger av § 82 fjerde ledd at adgangen til heftelse gjelder tilsvarende overfor andre som er eller antas å ville bli ilagt et inndragningskrav. I NOU 1996: 21 foreslo Inndragningsutvalget av pedagogiske hensyn å presisere i loven at heftelse kan besluttes overfor enhver adressat for inndragningskrav, se utredningen punkt 14.2.2.6 side 157–158. Forslaget ble ikke fulgt opp av departementet fordi dette uansett ville følge av ordlyden i § 217 sammenholdt med § 82 fjerde ledd, se Ot.prp. nr. 8 (1998–99) punkt 12.4 side 47.

En del av tvangsmiddelelementene oppstiller et såkalt kriminalitetskrav, det vil si et vilkår om at mistanken må gjelde lovbrudd av en viss art eller

et visst alvor. Dette kommer til uttrykk gjennom et strafferammekrav, eventuelt at hjemmelen viser til bestemte straffebestemmelser. Blant annet krever ransaking etter straffeprosessloven § 192 første ledd som hovedregel at det foreligger mistanke om en handling som kan medføre frihetsstraff. I § 192 annet ledd er det likevel åpnet for ransaking i visse sakstyper som i utgangspunktet er bøteforhold, nærmere bestemt mindre tyveri (straffeloven § 323), mindre underslag (§ 326) og mindre heleri (§ 334). Begrunnelsen for dette er at ransaking ofte vil være avgjørende for å oppklare disse sakstypene, se Prop. 66 L (2019–2020) *Endringer i straffeloven mv. (avvergingsplikt, utenomrettslig tvangsekteskap, diskrimineringsvern, skyting mot politiet mv.)* punkt 17.5.3 side 139. Kriminalitetskravet gjelder tilsvarende ved tredjemannransaking, jf. § 192 tredje ledd, som viser til «slik handling». Ved personransaking av tredjeperson oppstiller imidlertid § 195 tredje ledd et forhøyet kriminalitetskrav, idet mistanken må gjelde en handling som etter loven kan medføre fengselsstraff i mer enn seks måneder. Bestemmelsene om beslag (§ 203), utleveringspålegg (§ 210) og heftelse (§ 217) inneholder på sin side ikke noe spesifikt kriminalitetskrav.

Felles for alle tvangsmidler er at de bare kan brukes når det er tilstrekkelig grunn til det, jf. straffeprosessloven § 170 a første punktum. I dette ligger et krav om at tvangsmiddelet må være egnet og nødvendig for å oppnå formålet med tvangsmiddelbruken, og at tvangsmiddelet må være den minst inngripende metoden for å oppnå formålet. Dessuten kan tvangsmiddelet ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers vil være et uforholdsmessig inngrep, jf. annet punktum. Det må følgelig foretas en avveining i den enkelte saken av behovet for å bruke tvangsmiddelet holdt opp mot hvor inngripende tvangsmiddelbruken vil være.

8.1.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen drøfter i rapporten punkt 10.5.1 og 10.5.2 i hvilken grad det bør være adgang til å bruke tvangsmidler ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Gruppen legger til grunn at tvangsmiddelbruk – på samme måte som i straffesaker – vil kunne være et nødvendig virkemiddel i etterforskningen, og at inndragningsordningens karakter ikke tilsier at tvangsmiddelbruk bør være utelukket. Den påpeker også at det neppe vil være noe absolutt skille mellom etterforskning med sikte på selvstendig inndragning og straffesaker, og at det synes naturlig å bygge

videre på den tvangsmiddeladgangen som følger av reglene i straffeprosesslovens fjerde del.

Arbeidsgruppen viser til at flere av tvangsmidlene i straffeprosesslovens fjerde del bare kan brukes overfor den som med skjellig grunn kan mistenkes for en straffbar handling. Andre tvangsmidler kan imidlertid også brukes overfor tredjepersoner. Siden det ikke vil være noen «mistenkt» i lovens forstand i en sak om selvstendig inndragning, tar gruppen utgangspunkt i at det bør åpnes for bruk av de tvangsmidlene som i dag kan brukes overfor tredjeperson.

Arbeidsgruppen foreslår en egen bestemmelse i straffeprosessloven kapittel 28 som angir hvilke tvangsmidler som kan brukes i sak om selvstendig inndragning. Opplistingen omfatter ransaking av sted etter § 192 tredje ledd nr. 3, personransaking etter § 195 tredje ledd, beslag etter § 203, utleveringspålegg etter § 210 og heftelse etter § 217. Etter forslaget skal de nevnte tvangsmidlene kunne brukes hvis det foreligger «skjellig grunn til mistanke om at et formuesgode er utbytte fra straffbare handlinger». Dette innebærer en tilpasning av mistankekravet som følger av de aktuelle tvangsmiddelhjemlene i lovens fjerde del. Den foreslåtte bestemmelsen presiserer også at § 170 a skal gjelde tilsvarende.

Arbeidsgruppen drøfter, men foreslår ikke å åpne for skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted, jf. dagjeldende straffeprosessloven § 202 a (nå straffeprosessloven §§ 202 d flg). Gruppen drøfter også teknisk sporing etter §§ 202 b og 202 c, men konkluderer med at det ikke bør åpnes for dette. Begge deler begrunnes med at det ikke er påvist et tilstrekkelig behov for disse tvangsmidlene som veier opp for de potensielle personvernkonsekvensene.

8.1.3 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har uttalt seg spesifikt om adgangen til tvangsmiddelbruk ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. *Økokrim* uttrykker generell støtte til forslagene i rapporten. *Riksadvokaten* uttaler overordnet at arbeidsgruppen ser ut til å ha identifisert behovet for tilpasninger i prosessreglene, og at forslagene virker balanserte.

Kripos gir uttrykk for at gruppens vurderinger kan være et godt utgangspunkt for et videre lovarbeid og forslag til tvangsmiddelregler hvor mistankekravet er knyttet til selve formuesgodet. For egen del legger Kripos til grunn at tvangsmiddelbruken i hovedsak vil foregå i forbindelse med etterforskning av straffesaker, men at informasjo-

nen som innhentes der, kan være aktuell å bruke i en eventuell sak om selvstendig inndragning.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter støtter arbeidsgruppens forslag om at enkelte av de alminnelige tvangsmidlene i straffeprosessloven skal kunne brukes ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, med nødvendige tilpasninger som følge av at etterforskningen er rettet mot formuesgodet i stedet for en bestemt mistenkt. Høringsinstansen har ikke avgjørende innvendinger mot arbeidsgruppens vurderinger knyttet til skjult kameraovervåking og teknisk sporing, og påpeker at man eventuelt kan åpne for disse tvangsmidlene senere hvis erfaringene viser et behov for det.

8.1.4 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn at en adgang til å kunne bruke visse tvangsmidler under etterforskningen er nødvendig for at ordningen med selvstendig inndragning skal bli tilstrekkelig effektiv. Som nevnt i punkt 8.1.1 er det fremhevet i riksadvokatens kvalitetsundersøkelse om inndragning fra 2023 at sikring av verdier gjennom beslag eller heftelse som regel er avgjørende for å kunne gjennomføre inndragning. For å komme i posisjon til å ta beslag eller heftelse vil det ofte være nødvendig å foreta ransaking av sted eller person for å finne aktuelle formuesobjekter.

På samme måte som ved etterforskningen av straffesaker vil tvangsmiddelbruk også kunne være nødvendig for å innhente og sikre informasjon som kan bidra til å avklare om det er grunnlag for selvstendig inndragning. For eksempel kan det være behov for å kreve utlevering av eller ta beslag i dokumentasjon knyttet til anskaffelsen av et formuesgode, økonomiske disposisjoner som er foretatt av eieren, eller lignende opplysninger som kan belyse hvor formuesgodet stammer fra. Departementet mener derfor at det er et klart behov for å åpne for en viss tvangsmiddelbruk ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Etter departementets vurdering vil dette kunne gjennomføres innenfor rammene av Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8, se også proposisjonen punkt 4.4.

Selv om etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning i en viss grad kan sies å være rettet mot eieren av formuesgodet, finner departementet det ikke naturlig å likestille vedkommende med mistenkte eller siktede i en straffesak, se også punkt 7.1.4. Departementet er derfor enig med arbeidsgruppen i at det ikke bør åpnes for å bruke tvangsmidler overfor vedkommende som

ellers bare kan brukes overfor den som er mistenkt for en straffbar handling. Departementet er samtidig enig i at det bør være adgang til å bruke tvangsmidler overfor eieren i samme utstrekning som det er adgang til tvangsmiddelbruk overfor tredjepersoner i straffesaker. Systemhensyn tilsier at adgangen også bør omfatte tvangsmiddelbruk overfor andre enn eieren – på samme måte som overfor tredjeperson i straffesak.

Departementet følger opp forslaget om en egen bestemmelse i straffeprosessloven kapittel 28 som gir uttrykkelig hjemmel til å bruke nærmere angitte tvangsmidler ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, se § 403 første ledd i lovforslaget. Bestemmelsen viser til reglene om ransaking, jf. straffeprosessloven § 192 tredje ledd nr. 3 og § 195 tredje ledd, beslag, jf. § 203, og utleveringspålegg, jf. § 210. Dette er tvangsmidler som i dag kan brukes overfor tredjeperson ved etterforskningen av en straffesak. Den foreslåtte bestemmelsen viser ikke uttrykkelig til straffeprosessloven § 217 om heftelse. Bakgrunnen for dette er at § 217 sammenholdt med § 82 fjerde ledd allerede i dag gir hjemmel for bruk av heftelse overfor andre enn siktede for å sikre inndragningskrav som vedkommende «er eller antas å ville bli ilagt», se Ot.prp. nr. 8 (1998–99) punkt 12.4 side 47. Departementet legger følgelig til grunn at § 217 i sin nåværende form vil gi adgang til å beslutte heftelse overfor personer som er eller antas å ville bli ilagt et krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a.

I likhet med arbeidsgruppen foreslår departementet ikke å åpne for teknisk sporing, jf. straffeprosessloven §§ 202 b og 202 c, eller skjult kameraovervåking, jf. §§ 202 d flg. Departementet viser til gruppens vurderinger, og slutter seg til disse. Departementet tilføyer at det heller ikke er noen høringsinstanser som har tatt til orde for en adgang til slik tvangsmiddelbruk.

I de fleste tvangsmiddelelementene i straffeprosesslovens fjerde del er det inntatt eller innfortolket et vilkår om at det må foreligge skjellig grunn til mistanke om en straffbar handling. Ettersom selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a skal kunne foretas «uten at det er påvist et bestemt lovbrudd», må adgangen til tvangsmiddelbruk bygge på et annet bevistemåte. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at bevistemåtet bør knyttes til vilkårene i straffeloven § 68 a. Departementet foreslår derfor at grunnvilkåret for tvangsmiddelbruk skal være at det foreligger «skjellig grunn til mistanke om at et formuesgode stammer fra lovbrudd».

En del av tvangsmiddelhjemplene i lovens fjerde del oppstiller også et særskilt kriminalitetskrav. Av tvangsmidlene som omfattes av den foreslåtte bestemmelsen i § 403 første ledd, gjelder dette for straffeprosessloven §§ 192 og 195 om henholdsvis ransaking av sted og personransaking. Departementet ser at kriminalitetskravet i de nevnte bestemmelsene kunne tilsi at ransakingsadgangen burde beholdes saker av et visst alvor, eller at det burde oppstilles visse kvalifiserende vilkår for å bruke disse tvangsmidlene i en sak om selvstendig inndragning. Etter departementets syn må imidlertid selvstendig inndragning anses for å være en sakstype hvor det foreligger et særlig behov for å kunne foreta ransaking av både sted og person. Som nevnt vil slik ransaking ofte være en forutsetning for å finne og ta beslag i formuesgoder som antas å stamme fra lovbrudd, noe som er nødvendig for å foreta inndragning. På bakgrunn av slike betraktninger er det i dag adgang til ransaking ved mistanke om overtredelse av straffeloven §§ 323, 326 og 334 om henholdsvis mindre tyveri, mindre underslag og mindre heleri, selv om dette er bøteforhold. Departementet viser også til at det generelle kriminalitetskravet i straffeprosessloven §§ 192 og 195 er forholdsvis lavt. På bakgrunn av dette har departementet kommet til at det ikke bør oppstilles særlige krav for å kunne foreta ransaking i en sak om selvstendig inndragning. Bruken av ransaking i mer bagatellmessige saker må i stedet vurderes opp mot den generelle forholdsmessighetsbegrensningen i § 170 a. Det samme gjelder ved bruk av øvrige tvangsmidler.

8.2 Særlig om ransaking i private hjem

8.2.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 192 første ledd åpner for ransaking av mistenktes «bolig» for å foreta pågrep eller søke etter bevis eller ting som kan beslaglegges eller tas heftelse i. Etter § 192 tredje ledd kan slik ransaking også foretas «[h]os andre» blant annet hvis det er «særlig grunn til å anta» at mistenkte kan pågripes på stedet, eller at det kan finnes bevis eller ting som kan beslaglegges eller tas heftelse i, jf. tredje ledd nr. 3. Det er et vilkår at det foreligger skjellig grunn til mistanke om en straffbar handling – enten på personnivå (første ledd) eller på saksnivå (tredje ledd). Ransakingsadgangen etter § 192 tredje ledd omfatter også tredjepersoners bolig, se HR-2019-610-A avsnitt 27. Vilkåret om «særlig grunn» i tredje ledd nr. 3 gjør imidlertid adgangen til slik

tredjemannsransaking snevrere enn ved ransaking hos mistenkte. Vilkåret innebærer at det må være mer sannsynlig at formålet – for eksempel å finne ting som kan beslaglegges – oppnås, enn at det ikke gjør det, se Rt. 1999 side 805 på side 806.

Mens straffeprosessloven § 192 gjelder etterforskning, gir politiloven § 17 d Politiets sikkerhetstjeneste en viss adgang til tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed, altså før det foreligger mistanke om at en straffbar handling begås eller er begått. Bestemmelsen åpner for at det kan foretas blant annet ransaking dersom det er grunn til å undersøke om noen forbereder enkelte særlig alvorlige straffbare handlinger som er angitt i første ledd bokstav a til d. Adgangen til ransaking i private hjem er etter annet ledd fjerde punktum begrenset til tilfeller som nevnt i første ledd bokstav a, det vil si terrorhandlinger som omfattes av straffeloven §§ 131, 133 og 134. Bestemmelsen i politiloven § 17 d oppstilte tidligere et absolutt forbud mot ransaking i private hjem i forebyggende øyemed «for ikke å trå Grunnloven for nær», se Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) *Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet)* punkt 9.4.2.4 side 132. Ved lov 17. juni 2016 nr. 54 ble dette erstattet med en mer nyansert tilnærming, se Prop. 68 L (2015–2016) punkt 13.5.5.4.1 side 214 flg. og Innst. 343 L (2015–2016) side 17 flg.

Se også proposisjonen punkt 4.4.1, hvor rekkevidden av Grunnloven § 102 første ledd annet punktum om «husransakelse» er nærmere omtalt.

8.2.2 Arbeidsgruppens forslag

I rapporten punkt 10.5.2.3 drøfter arbeidsgruppen om adgangen til ransaking ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning bør avgrenses mot private hjem. Bakgrunnen for drøftelsen er Grunnloven § 102 og forbudet mot husransakelse i annet enn kriminelle tilfeller. Rekkevidden av grunnlovsvernet er også behandlet i en betenkning av Johan Boucht, *Grl. § 102 første ledd annet punktum og ransaking ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning*, som er inntatt som vedlegg til arbeidsgrupperapporten.

Arbeidsgruppen legger til grunn at ransaking ved etterforskning av en sak om selvstendig inndragning vil være en husransakelse i Grunnloven § 102 sin forstand. Etter gruppens mening er det noe tvilsomt om ransaking i denne sakstypen vil være omfattet av unntaket for «kriminelle tilfeller» i første ledd annet punktum. Den viser til at selv-

stendig inndragning ikke er å anse som straff etter Grunnloven eller EMK, og ikke forutsetter noen tilknytning mellom vedkommende som det ransakes hos, og den bakenforliggende kriminaliteten. Samtidig viser gruppen til at selvstendig inndragning nødvendigvis forutsetter at det på ett eller annet tidspunkt har skjedd noe straffbart. Den peker også på at de faktiske forholdene som ligger til grunn for et krav om selvstendig inndragning, langt på vei vil være parallelle med de faktiske forholdene som kan gi grunnlag for mistanke om heleri, jf. straffeloven § 332. Etter gruppens oppfatning ville det derfor fremstå noe vilkårlig hvis Grunnloven skulle utgjøre en absolutt skranke mot ransaking i private hjem hvis saken gjelder selvstendig inndragning, men ikke i en straffesak om heleri. Gruppen viser også til formålet med Grunnloven § 102 første ledd annet punktum, og argumenterer for at ransaking ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning ikke kan anses som en slik vilkårlig husundersøkelse som grunnlovsbestemmelsen opprinnelig var ment å verne mot.

Arbeidsgruppen legger til grunn at det ville være uheldig å oppstille et absolutt forbud mot ransaking i private hjem ved etterforskning av saker om selvstendig inndragning når det ikke er tilstrekkelige holdepunkter for at dette er påkrevd etter Grunnloven. Gruppen viser til at slik ransaking kan være et viktig verktøy i etterforskningen, og at det er tvilsomt om etterforskningen vil bli tilstrekkelig målrettet og effektiv uten adgang til dette. Den vektlegger i samme retning at gjeldende rett åpner for tredjemannsransaking i private hjem, jf. straffeprosessloven § 192 tredje ledd, uten at dette er ansett som problematisk i relasjon til Grunnloven § 102.

På bakgrunn av dette foreslår arbeidsgruppen at adgangen til ransaking ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning også skal omfatte private hjem. Den foreslår ikke noen særskilte begrensninger i ransakingsadgangen, eller noe forbud tilsvarende det som tidligere fantes i politiloven § 17 d annet ledd. I stedet legger gruppen til grunn at forholdet til Grunnloven § 102 første ledd annet punktum og privatlivsvernet må vurderes konkret.

8.2.3 Høringsinstansenes syn

Kripos er den eneste høringsinstansen som uttaler seg om ransaking i private hjem og forholdet til Grunnloven § 102 første ledd annet punktum. Høringsinstansen understreker at ransaking i private hjem vil kunne være et viktig verktøy for poli-

tiet ved etterforskning av inndragningssaker. *Kripos* uttrykker samtidig skepsis til at grunnlovsvernet skal måtte vurderes konkret i den enkelte saken.

8.2.4 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn at det foreligger et klart behov for at politiet skal kunne ransake i private hjem ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Ransaking vil ofte være nødvendig for å finne formuesgoder som stammer fra lovbrudd, og være en forutsetning for å sikre et mulig inndragningskrav gjennom beslag eller heftelse. Det vil være uheldig dersom selvstendig inndragning i praksis kan unngås ved at verdier fra kriminalitet kan holdes skjult i private hjem, hvor politiet ikke kan ransake. En adgang til å ransake i private hjem vil også kunne være en forutsetning for å fremskaffe informasjon som kan avklare om et formuesgode stammer fra lovbrudd og for å sikre bevis for dette. Departementet legger derfor til grunn at ransaking i private hjem kan være et viktig verktøy i etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning. Dette er bekreftet av *Kripos* i høringen.

Reglene om ransaking i private hjem må imidlertid utformes på en måte som er i tråd med Grunnloven § 102. I likhet med arbeidsgruppen legger departementet til grunn at ransaking av private hjem under etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning må anses som en «husransakelse» etter Grunnloven § 102 første ledd annet punktum. For at slik ransaking skal være tillatt, må situasjonen anses som et *kriminelt tilfelle* i denne bestemmelsens forstand.

Selvstendig inndragning er verken formelt eller materielt å anse som straff, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 5.1 side 31. Selv om hjemmelen er plassert i straffeloven, er inndragningen et virkemiddel med sivilrettslige trekk og som kan foretas på et lavere beviskrav enn det strafferettslige. Inndragning kan også foretas uten at det er påvist en bestemt straffbar handling. Samtidig krever vilkårene i straffeloven § 68 a at formuesgodet som skal inndras, «mest sannsynlig stammer fra lovbrudd». Henvisningen til «lovbrudd» sikter ikke til enhver ulovlig handling, men til handlinger som er belagt med straff, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 14 side 89. Bestemmelsen forutsetter følgelig at det er begått én eller flere straffbare handlinger, selv om det ikke kreves mistanke om en konkret handling.

Forslaget i proposisjonen her innebærer at påtalemyndigheten kan foreta ransaking hvis «det

foreligger skjellig grunn til mistanke om at et formuesgode stammer fra lovbrudd», se § 403 første ledd i lovforslaget og punkt 8.1.4. Departementet antar at de faktiske forholdene som kan gjøre at dette vilkåret er oppfylt, langt på vei vil være parallellt med de faktiske forholdene som kan danne grunnlag for mistanke om heleri eller hvitvasking, jf. straffeloven §§ 332 og 337. Som arbeidsgruppen påpeker, ville det da fremstå noe vilkårlig om det skulle gjelde et absolutt forbud mot ransaking i private hjem i det ene tilfellet, men ikke det andre. Som følge av mistankekravet som er oppstilt, sammenholdt med den forståelsen av uttrykket «lovbrudd» som er lagt til grunn i Prop. 27 L (2025–2026), mener departementet at kriminaliteten som danner grunnlag for ransakingen, må anses å være tilstrekkelig konkretisert til å tilfredsstille kravene i Grunnloven § 102 første ledd annet punktum.

Forutsatt at vilkårene for ransaking er oppfylt, vil det etter departementets vurdering også foreligge en tilstrekkelig tilknytning mellom kriminaliteten som danner grunnlag for ransakingen, og boligen som ransakes. Departementet viser til at forslaget i proposisjonen innebærer at vilkårene i straffeprosessloven § 192 tredje ledd nr. 3 vil komme til anvendelse ved ransaking av noens bolig. Bestemmelsen innebærer at det må foreligge «særlig grunn» til å anta at ransakingen vil avdekke bevis eller ting som kan inndras. Etter departementets syn medfører disse vilkårene samlet sett at ransaking i et privat hjem under etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning, ikke vil ha preg av å være en slik vilkårlig husundersøkelse som Grunnloven § 102 første ledd annet punktum er ment å beskytte mot.

I rettspraksis og juridisk teori er det lagt til grunn at Grunnloven § 102 første ledd annet punktum stiller visse krav til det kriminelle tilfellets alvor. Dette kunne tilsi at mer bagatellmessige tilfeller bør holdes utenfor ransakingsadgangen. Det følger imidlertid av straffeprosessloven § 170 a at ransaking bare kan foretas «når det er tilstrekkelig grunn til det», og ikke kan foretas dersom det vil medføre et uforholdsmessig inngrep. Et forholdsmessighetskrav følger også av andre rettsgrunnlag, slik som Grunnloven § 102 første ledd første punktum, EMK artikkel 8 nr. 2 og SP artikkel 17. Etter departementets forståelse må denne forholdsmessighetsbegrensningen, sammenholdt med de øvrige vilkårene som er oppstilt, anses å ivareta behovet for å begrense ransaking i private hjem ved mindre alvorlig kriminalitet, slik at ransaking etter de foreslåtte reglene vil gå klar av for-

budet mot husransaker etter Grunnloven § 102 første ledd annet punktum.

På bakgrunn av dette følger departementet opp forslaget om at adgangen til ransaking ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning også skal omfatte private hjem, og at det ikke oppstilles noen spesifikke begrensninger for ransakingsadgangen.

8.3 Bruk av overskuddsinformasjon

8.3.1 Gjeldende rett

I utgangspunktet kan opplysninger som er innhentet til et politimessig formål, fritt benyttes til andre politimessige formål såfremt bruken er nødvendig, se politiregisterloven §§ 4 og 5. Som «politimessig formål» regnes blant annet politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet, herunder etterforskning, forebyggende arbeid og ordens-tjeneste, jf. politiregisterloven § 2 nr. 13 bokstav a. Unntak fra dette utgangspunktet kan følge av lov eller forskrift, blant annet i form av regler om taushetsplikt, se politiregisterloven §§ 23 flg. Det fremgår imidlertid uttrykkelig av § 26 at taushetsplikten for ansatte i politiet eller påtalemyndigheten ikke er til hinder for at opplysningene brukes i den enkelte straffesaken. Dette gjelder uavhengig av i hvilken sammenheng opplysningen er innhentet, se Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) *Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)* punkt 21.6 side 305. Med «straffesak» menes i denne sammenhengen sak som behandles etter straffeprosessloven, jf. politiregisterloven § 2 nr. 11.

De nevnte reglene innebærer at såkalt overskuddsinformasjon, det vil si opplysninger som er innhentet ved etterforskningen av én straffesak, men som er relevante for en annen, som hovedregel fritt kan brukes av påtalemyndigheten i den andre saken. Dette gjelder også opplysninger som er innhentet ved bruk av tvangsmidler.

Straffeprosessloven § 216 i inneholder en særregel om taushetsplikt for opplysninger innhentet ved bruk av de mest inngripende skjulte tvangsmidlene. Taushetsplikten gjelder for kommunikasjonskontroll, romavlytting, dataavlesing, tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed og sikringspålegg, jf. henvisningene i § 216 m sjette ledd, § 216 o femte ledd, § 222 d femte ledd annet punktum og § 215 a fjerde ledd tredje punktum. For opplysninger fra disse tvangsmidlene, i tillegg til teknisk sporing, jf. § 202 c åttende ledd, og skjult kameraovervåking, jf. § 202 g sjuende ledd, gjelder også særlige krav til oppbevaring,

sletting og sperring, se straffeprosessloven § 216 g og politiregisterloven § 50 tredje ledd.

Taushetsplikten etter straffeprosessloven § 216 i innebærer at bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. ikke er tillatt, med mindre bruken omfattes av et av unntakene som er opplistet i bestemmelsens første ledd bokstav a til k. Bokstav a innebærer at slike opplysninger fritt kan brukes som ledd i etterforskningen av et straffbart forhold. Opplysningene kan også brukes som bevis for det straffbare forholdet som begrunnet kontrollen (bokstav b), eller for et annet forhold som etter sin art kunne ha begrunnet den formen for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra (bokstav c). Etter bokstav d kan opplysningene også brukes som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art *ikke* kunne ha begrunnet tvangsmiddelbruken, forutsatt at bruken etter sakens art og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring ellers i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort. I bokstav e flg. er det opplistet visse andre tillatte formål som ikke er direkte knyttet til etterforskning av eller bevis for straffbare forhold, blant annet bruk av opplysningene i sak om erstatning i anledning forfølgning etter straffeprosessloven kapittel 31 (bokstav j) og i sak om forbud mot en kriminell sammenslutning etter kapittel 17 c (bokstav k).

Ved oversendelse av saken til retten skal påtalemyndigheten uttrykkelig angi eventuelle opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. som påberopes som bevis etter § 216 i første ledd tredje punktum bokstav d første punktum, og begrunne hvorfor vilkårene for å føre disse anses oppfylt, se § 248 første ledd annet punktum og § 262 første ledd annet punktum.

8.3.2 Arbeidsgruppens forslag

I rapporten punkt 10.5.3 drøfter arbeidsgruppen i hvilken utstrekning overskuddsinformasjon fra etterforskningen av andre saker bør kunne brukes i en sak om selvstendig inndragning. Som et generelt utgangspunkt legger arbeidsgruppen til grunn at opplysninger som er lovlig innhentet, bør kunne brukes også i denne sakstypen. Gruppen viser til at dette er i tråd med hovedregelen i straffeprosessen for øvrig, og at denne regelen bidrar til materielt riktige avgjørelser.

Arbeidsgruppen drøfter særskilt om opplysninger innhentet ved bruk av de mest inngripende tvangsmidlene, som kommunikasjonskontroll mv., også bør kunne brukes ved selvstendig inn-

dragning. Gruppen peker på at personvern hensyn kunne tale imot en slik adgang. Gruppen fremhever samtidig at opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. vil kunne være relevante både ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning og som bevis i retten. Et praktisk eksempel er at politiet i forbindelse med etterforskningen av en straffesak avlytter samtaler mellom personer i kriminelle miljøer som kommuniserer om statussymboler som biler og lignende. Gruppen legger til grunn at det i praksis vil være vanskelig å komme i mål med et krav om selvstendig inndragning i et slikt tilfelle hvis disse opplysningene ikke kan brukes som bevis.

Gruppen viser også til at adgangen til å bruke opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. over tid har blitt mindre restriktiv, og at denne utviklingen kan tilsi et noe mer liberalt syn på spørsmålet om bruk av slike opplysninger i saker om selvstendig inndragning. Videre peker gruppen på at de faktiske forholdene som kan danne grunnlag for et krav om selvstendig inndragning, vil være mer eller mindre parallelle med de faktiske forholdene som kan ligge til grunn for en heleri- eller hvitvaskingssak, jf. straffeloven § 332 og 337. I slike straffesaker vil opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. kunne brukes som bevis på grunnlag av straffeprosessloven § 216 i første ledd bokstav d, forutsatt at vilkårene i denne bestemmelsen er oppfylt. Etter gruppens syn tilsier dette at adgangen til å bruke slike opplysninger som en del av det bevismessige grunnlaget for et krav om selvstendig inndragning, bør være den samme.

På bakgrunn av dette foreslår arbeidsgruppen en ny bokstav l i straffeprosessloven § 216 i første ledd, som åpner for bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. som ledd i etterforskningen av sak om selvstendig inndragning, og som bevis for et krav om selvstendig inndragning. Vilklårene for å bruke slike opplysninger som bevis, er etter forslaget de samme som i straffeprosessloven § 216 i første ledd bokstav d, det vil si at bruken etter sakens art og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av saken ellers ville ha blitt vesentlig vanskeliggjort.

8.3.3 Høringsinstansenes syn

Kripas bekrefter at det er behov for å kunne bruke opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. som bevis i saker om selvstendig inndragning. Høringsinstansen uttaler:

«I egne etterforskinger i saker om organisert kriminalitet bruker Kripos nok så jevnlig lovregulerte skjulte tvangsmidler. At disse fanger opp kommunikasjon om utbytte som vil kunne utgjøre viktig bevis i sak om selvstendig inndragning fremstår svært praktisk. Sammenholdt med en underliggende grunntanke om at kriminalitet ikke skal lønne seg, mener Kripos at det bør åpnes for bruk av informasjon fra skjulte metoder i sak om selvstendig inndragning.»

Kripos gir uttrykk for at arbeidsgruppens forslag til endring av straffeprosessloven § 216 i fremstår som et godt utgangspunkt. Høringsinstansen uttaler også at en slik endring vil være praktisk for å fjerne eventuell tvil om adgangen til å vektlegge for eksempel avspilte samtaler fra telefonavlytting som bevis ved en subsidiær påstand om selvstendig inndragning, dersom tiltalte blir frifunnet for straff eller ordinær inndragning.

Også *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* tiltrer forslaget i arbeidsgrupperapporten, og begrunner dette slik:

«Som påpekt av arbeidsgruppen kan man forvente at slik tvangsmiddelbruk regelmessig vil kunne avdekke bevismateriale for selvstendig inndragning. Vi kan ikke se at personvernhen-syn gjør seg gjeldende med vesentlig større tyngde her, enn ved f.eks. behandling av erstatningskrav etter uberettiget straffeforfølgning, eller i sak om forbud mot en kriminell sammen-slutning, hvor bruk av slik materiale er tillatt etter dagens regler.»

Høringsinstansen mener de vilkårene som er foreslått for å kunne bruke opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. som bevis sikrer en god balanse mellom ulike hensyn.

8.3.4 Departementets vurderinger

Departementet finner det klart at informasjon som er lovlig innhentet under etterforskningen av en straffesak, også bør kunne benyttes ved etterforskningen av og som bevis i en sak om selvstendig inndragning. Departementet viser til at straffeloven § 68 a blant annet er tenkt å kunne brukes som hjemmel for inndragning dersom etterforskningen av en straffbar handling ender med henleggelse, men det likevel har fremkommet opplysninger som viser at bestemte formuesgoder mest sannsynlig stammer fra lovbrudd, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 6.3 side 45. I slike tilfeller vil

det være en forutsetning at opplysninger fra straffesaken kan brukes i saken om selvstendig inndragning. Som arbeidsgruppen påpeker, er dette også i tråd med hovedregelen om at lovlig innhentede opplysninger fritt kan brukes til andre politimessige formål.

Departementet legger til grunn at selvstendig inndragning vil være et politimessig formål etter politiregisterloven § 2 nr. 13, og at bruk av innhentede opplysninger i slike saker derfor vil være tillatt med mindre annet er særskilt angitt i lov eller forskrift. Departementet legger også til grunn at slik bruk vil være tillatt etter politiregisterloven § 26 uten hinder av opplysningsplikten i § 23. Så vidt departementet kan se, er det derfor ikke behov for lovendringer på dette punktet.

For opplysninger som er innhentet ved kommunikasjonskontroll og enkelte av de andre mest inngripende skjulte etterforskningsmetodene, er hovedregelen den motsatte. Straffeprosessloven § 216 i innebærer at bruk av slike opplysninger er forbudt, med mindre det foreligger unntak fra taushetsplikten etter bestemmelsens første ledd. Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det på nærmere fastsatte vilkår bør være adgang til å bruke opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. under etterforskningen av og som bevis i sak om selvstendig inndragning. Departementet legger til grunn at dette vil kunne være avgjørende for å nå frem med et inndragningskrav, for eksempel der personer som er under etterforskning for en straffbar handling, i kommunikasjonen seg imellom omtaler eller viser frem statussymboler og andre luksusartikler som stammer fra lovbrudd. Høringsuttalelsen fra *Kripos* underbygger at dette er praktisk. Dersom straffesaken ender med henleggelse eller frifinnelse, og de aktuelle opplysningene ikke kan fremskaffes på annen måte, vil et forbud mot bruk av opplysningene som grunnlag for et krav etter straffeloven § 68 a kunne stå i veien for inndragning. Etter departementets syn vil dette være uheldig, og kunne stå i strid med det grunnleggende utgangspunktet om at kriminalitet ikke skal lønne seg.

Departementet ser at bruk av kommunikasjonskontroll mv. er inngripende, og at en eventuell videre bruk av innhentede opplysninger til et annet formål i prinsippet vil utgjøre et nytt inngrep i rettigheter som er beskyttet av blant annet EMK artikkel 8, se også punkt 4.4.2. Etter departementets syn tilsier imidlertid tungtveiende samfunnsmessige hensyn at slike inngrep bør være tillatt, forutsatt at inngrepet er nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet. Departementet viser til at ordningen med selvstendig inndrag-

ning skal bidra til en effektiv bekjempelse av profittmotivert kriminalitet, gjennom å frata enkeltpersoner formuesgoder som stammer fra kriminalitet og føre verdiene tilbake til samfunnet. Etter departementets syn må dette anses som et formål som kan begrunne en adgang til bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv., se til sammenligning EMDs storkammerdom 1. april 2025 *Ships Waste Oil Collector B.V. mfl. mot Nederland* (sak nr. 2799/16 mfl.), der domstolen fremhever den sterke allmenne interessen i en effektiv håndheving av konkurranselovgivningen (avsnitt 197).

Departementet viser videre til at arbeidsgruppens forslag innebærer at det vil gjelde en rekke rettssikkerhetsgarantier ved bruk av opplysninger fra de mest inngripende tvangsmidlene. Etter forslaget vil opplysningene bare kunne brukes som bevis dersom det etter sakens art og forholdene ellers ikke er et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av saken ellers i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort. Disse kvalifiserende kriteriene vil bidra til å begrense bruken til situasjoner hvor dette er nødvendig, og dermed bidra til å ivareta hensynet til berørtes personvern. Departementet viser videre til at bruk av kommunikasjonskontroll mv. er underlagt strenge rettssikkerhetsgarantier, inkludert krav om domstolskontroll og etterfølgende legalitetskontroll av Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Samlet sett gjør dette etter departementets syn at det foreligger tilstrekkelige garantier mot misbruk og vilkårlighet.

På bakgrunn av dette følger departementet opp arbeidsgruppens forslag. Ved lov 19. juni 2026 nr. 46 fikk opplistingen i straffeprosessloven § 216 i en ny bokstav l om bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll til testing og utvikling av informasjonssystemer. Bestemmelsen har foreløpig ikke trådt i kraft. Som følge av dette foreslår departementet å regulere bruken av slike opplysninger i saker om selvstendig inndragning i en ny bokstav m.

For å ivareta den lovbestemte begrensningen i adgangen til bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. som bevis, foreslås det at påtalemyndigheten skal angi eventuelle slike opplysninger ved oversendelse av saken til retten og begrunne hvorfor vilkårene for å bruke dem som

bevis anses oppfylt, se § 406 annet ledd annet punktum i lovforslaget. Se også proposisjonen punkt 9.3.4 om den rettslige behandlingen av kravet.

8.4 Kort om utlevering av IP-adresser underlagt lagringsplikt

Ekomloven § 3-13 pålegger ekomtilbydere en plikt til å lagre offentlige IP-adresser. Formålet med lagringen er at opplysningene skal kunne brukes til å identifisere personer ved etterforskning av alvorlig kriminalitet. Etter § 3-14 første ledd skal opplysningene utleveres til politiet og påtalemyndigheten, forutsatt at slik utlevering er nødvendig for å etterforske en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i tre år eller mer, eller som rammes av særskilt angitte straffebud.

Arbeidsgruppen foreslår at ekomtilbydernes utleveringsplikt ved etterforskning av alvorlig kriminalitet skal gjelde tilsvarende ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, se rapporten punkt 10.5.2.9. Forslaget begrunnes med at tilgang til IP-adresser vil kunne være et effektivt og målrettet tiltak ved slik etterforskning. Som eksempel viser gruppen til at IP-adresser kan benyttes til å spore pengestrømmer til og fra en konto som antas å inneholde utbytte fra straffbare handlinger. Gruppen foreslår ingen særskilt tilpasning av kriminalitetskravet som i dag følger av ekomloven § 3-14.

Blant *høringsinstansene* uttrykker *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* og *Datatilsynet* skepsis til forslaget. *Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* påpeker at ekomloven kun åpner for utlevering ved etterforskning av alvorlig kriminalitet, og argumenterer for at forslaget bør utredes grundigere.

Departementet foreslår ikke endringer i ekomloven knyttet til utlevering av lagrede IP-adresser i denne omgang. Kriminalitetskravet i ekomloven § 3-14 kan tilsi at det bør vurderes nærmere hvordan bestemmelsen eventuelt skal tilpasses til saker om selvstendig inndragning, og departementet har ikke funnet det hensiktsmessig å gjøre dette nå. Departementet vil eventuelt komme tilbake til dette på et senere tidspunkt.

9 Påtalemyndighetens og rettens behandling

9.1 Begjæring til retten og inndragningsforelegg

9.1.1 Gjeldende rett

Lovens hovedregel er i dag at krav om inndragning fremmes av påtalemyndigheten ved tiltalebeslutning, jf. straffeprosessloven kapittel 19. Normalt skjer dette i forbindelse med at det tas ut tiltale for en straffbar handling, men loven åpner også for at det kan utferdiges tiltalebeslutninger som bare gjelder krav om inndragning. I praksis innledes rene inndragningssaker likevel som oftest ved forelegg (såkalt inndragningsforelegg), jf. straffeprosessloven kapittel 20. Forelegget er et tilbud til siktede om å godta inndragningskravet uten domstolsbehandling. Dersom forelegget ikke blir vedtatt, kan det bringes inn for retten og tre i stedet for tiltalebeslutning, jf. § 268.

Ved krav om inndragning av formuesgoder som ikke tilhører en lovbrøyer, skal et inndragningsforelegg som hovedregel utferdiges overfor eieren, jf. straffeloven § 74 første ledd. Se også omtalen av straffeloven § 74 i punkt 6.1.1. Forelegg kan imidlertid også brukes ved inndragning etter straffeloven § 74 annet ledd uten eieren som part. Forelegget utferdiges i så fall overfor lovbrøyeren eller besitteren av det som kreves inndratt, som kan vedta kravet med bindende virkning for eieren, forutsatt at vilkårene i § 74 annet ledd er oppfylt. Forelegg kan derimot ikke brukes ved inndragning etter § 74 tredje ledd, ettersom det i disse tilfellene ikke finnes noen som kan vedta forelegget, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 467. Dersom vilkårene i § 74 er oppfylt, men verken eieren, lovbrøyeren eller besitteren er kjent, åpner imidlertid straffeprosessloven § 214 b for at påtalemyndigheten kan beslutte inndragning ensidig. Beslutningen skal være skriftlig og begrunnet, jf. annet punktum. Eieren eller besitteren kan kreve saken forelagt for retten innen seks måneder etter vedtaket, jf. tredje punktum.

Kravene til innholdet i en tiltalebeslutning fremgår av straffeprosessloven § 252. Det følger av første ledd at tiltalebeslutningen blant annet

skal angi siktedes navn og hvilket straffebud som påstås anvendt, samt gi en kort, men så vidt mulig nøyaktig beskrivelse av det faktiske forholdet tiltalen gjelder. Tiltalebeslutningen skal også opplyse om det blir gjort gjeldende andre krav enn straff, herunder krav om inndragning, jf. § 252 tredje ledd første punktum. I Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026), note 10 til § 252 er praksis knyttet til angivelsen av inndragningskravet nærmere beskrevet slik:

«Ved *inndragning* av en bestemt gjenstand vil det normalt fremgå av tiltalebeslutningen hvilken gjenstand som ønskes inndratt. Ofte er det under etterforskingen tatt beslag i gjenstanden, jf. § 203. Er det tale om inndragning av oppnådd utbytte fra den straffbare handlingen, vil beløpets størrelse måtte bestemmes av retten, jf. strl. § 67, men også her er det vanlig at påtalemyndigheten under hovedforhandlingen angir et beløp. Beløpet behøver derimot ikke være oppgitt i tiltalebeslutningen.»

Kravene til forelegg følger av straffeprosessloven § 256, og er langt på vei de samme som til en tiltalebeslutning. Blant annet skal det opplyses i forelegget hvilket straffebud som er anvendt, og gis en beskrivelse av det forholdet forelegget gjelder, se § 256 første ledd nr. 2 og 3.

Under forberedelsen av straffeprosessloven foreslo Straffeprosesslovkomiteen at saker hvor det bare reises krav om inndragning, skulle bringes inn for retten ved «stevning». Forslaget var begrunnet med at denne betegnelsen ble ansett mer passende enn «tiltale» når det ikke fremmes krav om straff, se NUT 1969:3 side 283. Kravene til tiltalebeslutningens innhold skulle etter forslaget gjelde tilsvarende, men utvalget tok forbehold om at disse kravene ikke alltid ville passe, og konstaterte at «f.eks. kan det ikke bli noen gjerningsbeskrivelse ved inndragning uten tilknytning til straffbart forhold». I høringen møtte forslaget motstand fra Politiembetsmennenes Landsforening, som viste til at betegnelsen «stevning» i straffeprosessen brukes om innkalling til rettsmø-

ter. Høringsinstansen uttalte videre: «Når det gjelder saker som alene gjelder inndragning vil som regel foreleggsformen bli benyttet, og den foreslåtte endring vil således ha liten betydning her.» På bakgrunn av dette ble forslaget ikke fulgt opp, se Ot.prp. nr. 35 (1978–79) *Om lov om rettergangsmåten i straffesaker (straffesaksloven)* kapittel 19 side 195.

9.1.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen legger til grunn at saker om selvstendig inndragning ikke bør innledes ved tiltalebeslutning etter reglene i straffeprosessloven kapittel 19, se rapporten punkt 10.6.3. Som begrunnelse viser den til at krav om selvstendig inndragning ikke bygger på en straffbar handling begått av noen enkeltperson, og at formen «tiltalebeslutning» derfor fremstår problematisk. Gruppen fremhever også at siden selvstendig inndragning ikke forutsetter at det påvises et bestemt lovbrudd, passer ikke kravene til tiltalebeslutningens innhold etter straffeprosessloven § 252 første ledd. På bakgrunn av dette foreslår arbeidsgruppen i stedet at krav om selvstendig inndragning skal fremmes ved en skriftlig *begjæring* fra påtalemyndigheten. Lovforslaget inneholder ikke særskilte krav til hvordan begjæringen skal utformes.

I rapporten punkt 10.6.2 drøfter gruppen om krav om selvstendig inndragning i visse tilfeller bør kunne avgjøres uten rettslig prøving. Som bakgrunn viser gruppen blant annet til foreleggsreglene i straffeprosessloven kapittel 20 og påtalemyndighetens adgang til ensidig å fatte beslutning om inndragning etter straffeprosessloven § 214 b. Gruppen påpeker at disse reglene særlig er begrunnet i prosessøkonomiske hensyn, og argumenterer for at slike hensyn har mindre overføringsverdi til saker om selvstendig inndragning. Det skyldes at forslaget i arbeidsgrupperapporten innebærer en forenklet rettslig behandling, hvor omfanget av muntlig bevisførsel og argumentasjon i retten i stor grad kan tilpasses behovet i den enkelte saken, og at behandlingen etter omstendighetene kan skje rent skriftlig. Se også proposisjonen punkt 9.3.2, hvor forslaget til regler om den rettslige behandlingen er nærmere omtalt. I lys av dette konkluderer gruppen med at det ikke er behov for at krav om selvstendig inndragning skal kunne avgjøres uten rettslig prøving.

9.1.3 Høringsinstansenes syn

Ingen høringsinstanser har kommentert forslaget om at påtalemyndigheten skal fremme krav om selvstendig inndragning ved begjæring. Enkelte har imidlertid stilt spørsmål ved forslaget om at det alltid skal stilles krav om rettslig behandling. *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* uttaler:

«Vi er noe usikker på om hensynet til kontradiksjon og til kontroll med etterforskning og varsling gjør seg gjeldende med slik tyngde at ikke inndragning også bør kunne besluttet av påtalemyndigheten under forutsetning av interessenter i formuesgodet først er varslet og gitt rimelig frist til å bestride inndragningen. Etter vår oppfatning er det ikke gitt at det er behov for rettslig behandling der alle relevante interessenter er varslet om inndragningssaken og ingen bestrider denne.»

Kripos oppfordrer til å vurdere om det bør være adgang til å utstede inndragningsforelegg der formuesverdien er lav – og om det i så fall kan være hensiktsmessig å knytte dette til en beløpsgrense eller lignende.

9.1.4 Departementets vurderinger

Uten prosessuelle særregler vil utgangspunktet være at saker om selvstendig inndragning innledes ved tiltalebeslutning, jf. straffeprosessloven kapittel 19, eventuelt ved forelegg, jf. kapittel 20. Sett i lys av vilkårene i straffeloven § 68 a og inndragningsordningens sivilrettslige karakter er departementet enig med arbeidsgruppen i at disse reglene i sin nåværende form ikke uten videre fremstår egnet. Departementet viser til at det følger av straffeprosessloven § 252 at tiltalebeslutningen blant annet skal opplyse om hvilket straffebud som anvendes og identifisere en bestemt straffbar handling som kravet knytter seg til. De samme innholdsmessige kravene gjelder ved utferdigelse av forelegg, jf. § 256. Selvstendig inndragning skal derimot kunne foretas «uten at det er påvist et bestemt lovbrudd», se straffeloven § 68 a første ledd første punktum.

Departementet er også enig med arbeidsgruppen i at betegnelsen «tiltale» fremstår mindre passende når det fremmes krav om selvstendig inndragning, som ikke er begrunnet i at saksøkte har gjort noe straffbart. Departementet slutter seg derfor til forslaget om at slike krav som hovedregel skal fremmes ved skriftlig begjæring.

Uttrykket «begjæring» brukes en rekke steder i straffeprosessloven om påtalemyndighetens prosesshandlinger overfor retten, blant annet i § 248, som gjelder begjæring om pådømmelse uten tiltalebeslutning og hovedforhandling (tilståelsesdom). Uttrykket finnes også i § 63, som bestemmer at domstolene trer i virksomhet «etter begjæring av en påtaleberettiget», og at virksomheten opphører «når begjæringen blir trukket tilbake». Departementet har også vurdert betegnelsen «stevning», men mener det ville være uheldig å bruke den samme betegnelsen som brukes i straffeprosessloven § 86 om innkallingen av siktede til rettsmøter, jf. også Ot.prp. nr. 35 (1978–79) kapittel 19 side 195.

Arbeidsgruppens forslag inneholder ikke spesifikke krav til utformingen av en begjæring om selvstendig inndragning. Etter departementets syn kan det være grunn til å fastsette visse innholdsmessige krav i loven, på tilsvarende måte som etter straffeprosessloven § 252 i dag. Begjæringen bør gi saksøkte et godt grunnlag for å forstå hva påtalemyndighetens krav bygger på og vurdere om det er grunn til å ta til motmæle. Som et minimum bør begjæringen derfor angi hvem som er saksøkt, hvilket formuesgode som kreves inndratt og hva som utgjør det faktiske og rettslige grunnlaget for kravet, se § 406 første ledd annet punktum i lovforslaget.

Ved oversendelsen av begjæringen bør påtalemyndigheten dessuten gi uttrykk for sitt syn på den videre behandlingen, herunder om det begjæres forenklet behandling, og for øvrig gi retten de opplysningene som er nødvendige for denne behandlingen, se § 406 annet ledd første punktum. Se også proposisjonen punkt 9.3.4 om hovedforhandling og forenklet behandling.

Departementet er enig med høringsinstansene som har tatt til orde for å videreføre påtalemyndighetens adgang etter straffeprosessloven kapittel 20 til å utferdige inndragningsforelegg for krav om selvstendig inndragning. Departementet legger til grunn at forelegg vil være aktuelt i kurante saker der saksøkte godtar inndragning, og det heller ikke er andre forhold som tilsier at saken bør prøves rettslig. Prosessøkonomisk vil det være lite heldig dersom slike saker alltid må bringes inn for retten. Etter departementets syn tilsier også systemhensyn at adgangen til å utferdige inndragningsforelegg bør omfatte selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a på lik linje med inndragning etter de øvrige reglene i straffeloven kapittel 13.

Departementet har vurdert om det er behov for særskilte begrensninger i foreleggsreglene,

som for eksempel en beløpsgrense, slik *Kripas* har pekt på. Noen slik begrensning gjelder ikke ved inndragning etter de øvrige reglene i straffeloven kapittel 13. I forarbeidene til påtaleinstruksen § 20-1, som innholdsmessig tilsvarende straffeprosessloven § 255, er det lagt til grunn at bruk av forelegg «forutsetter at omstendighetene ved saken er av en slik karakter at forelegg må anses som et egnet reaksjonsmiddel», jf. NOU 1984: 27 *Ny påtaleinstruks* punkt 6 side 154. Det ble ikke funnet grunn til å gi nærmere retningslinjer for bruken. I saker om selvstendig inndragning vil påtalemyndigheten på samme måte som ellers ha plikt til å vurdere objektivt hvorvidt vilkårene i straffeloven § 68 a er oppfylt, og om forelegg er en egnet avgjørelsesform. Rettssikkerhetshensyn vil i tillegg være ivarettatt ved at saksøkte kan velge ikke å vedta forelegget. Departementet tilføyer at det heller ikke gjelder noen beløpsgrense eller andre begrensninger for hvilke krav saksøkte kan godta i en sivilrettslig tvist, jf. tvisteloven §§ 9-3 (2) og 9-7. På bakgrunn av dette har departementet kommet til at det ikke bør lovfestes noen særskilte begrensninger i adgangen til å utferdige forelegg ved selvstendig inndragning. Dersom det skulle være behov for visse føringer for påtalemyndighetens bruk av foreleggsreglene, legger departementet til grunn at dette mest hensiktsmessig kan skje gjennom retningslinjer fra riksadvokaten.

For at foreleggsreglene skal være tilpasset krav om selvstendig inndragning, er det behov for visse justeringer. Siden departementets forslag innebærer at krav om selvstendig inndragning skal reises ved begjæring, vil et utferdiget forelegg ikke komme «i stedet for å reise tiltale», jf. straffeprosessloven § 255 første ledd første punktum. I likhet med reglene om innholdet i en tiltalebeslutning vil heller ikke kravene til foreleggets innhold som i dag følger av § 256 første ledd, passe.

Etter departementets syn er det dessuten hensiktsmessig at reglene om de ulike avgjørelsesformene for selvstendig inndragning fremgår samlet i straffeprosessloven kapittel 28. Departementet foreslår derfor en bestemmelse om inndragningsforelegg i § 406 tredje ledd. Bestemmelsen innebærer at de innholdsmessige kravene til forelegget vil være de samme som kravene til en begjæring til retten, og at reglene om vedtakelse mv. i lovens kapittel 20 skal gjelde tilsvarende, se § 406 tredje ledd annet punktum i lovforslaget. Dersom forelegget ikke vedtas, kan det sendes til retten og tre i stedet for særskilt begjæring, på samme måte som ikke vedtatt forelegg i andre sakstyper kan tre i stedet for tiltalebeslutning, jf. tredje punktum.

9.2 Forkynning av begjæringen og varsel til andre enn saksøkte

9.2.1 Gjeldende rett

Når påtalemyndigheten har besluttet å reise tiltale, skal den etter straffeprosessloven § 263 sørge for at tiltalebeslutningen snarest mulig blir forkynt for siktede med underretning om hvem som er oppnevnt som forsvarer. Bestemmelsen gjelder også når et ikke vedtatt forelegg oversendes retten og trer i stedet for tiltalebeslutning, jf. § 268. I praksis skjer forkynning av tiltalebeslutningen ofte samtidig med forkynning av innkalling til hovedforhandling, se straffeprosessloven § 275 fjerde ledd første punktum og Prop. 117 L (2015–2016) *Endringer i domstolloven og straffeprosessloven (forhåndsinnkalling til forkynnelse av dom i straffesaker)* punkt 4.1 side 11.

Regler om fremgangsmåten ved forkynning fremgår av domstolloven kapittel 9. Reglene er ment å sikre at siktede skal kunne gjøre seg kjent med innholdet i dokumentet som blir forkynt og sørge for notoritet om meddelelsestidspunktet, se Ot.prp. nr. 8 (2002–2003) *Om lov om endringer i rettergangslovgivningen mv. (elektronisk kommunikasjon med domstolene mv.)* punkt 5.7 side 24.

Etter domstolloven § 163 a første ledd kan påtalemyndigheten forkynne dokumenter ved direkte oversendelse til mottakeren. Oversendelsen kan skje elektronisk, ved vanlig brev vedlagt mottakskvittering eller ved rekommandert brev. Skjer oversendelsen elektronisk, må den skje ved bruk av en betryggende teknisk løsning som gir bevis for at dokumentet er mottatt av rette vedkommende. Nærmere regler om den elektroniske oversendelsen, blant annet om hvilket tidspunkt forkynningen anses å ha skjedd, er gitt i § 163 b.

Forkynning kan også skje ved stevnevitne etter reglene i domstolloven §§ 165 flg. Stevnevitneforkynning innebærer i utgangspunktet at forkynningen skjer personlig overfor mottakeren, jf. § 168. Loven åpner også for at forkynningen kan skje overfor enkelte andre personer som etter §§ 169 til 171 kan motta dokumentet på mottakerens vegne, men i rettspraksis er disse reglene praktisert strengt. Som følge av kravet til en rettferdig og offentlig rettergang i EMK artikkel 6 er det lagt til grunn at siktede bare kan anses som lovlig innkalt til hovedforhandlingen hvis han eller hun faktisk har mottatt og forstått innholdet i dokumentene, se blant annet HR-2016-2385-U.

I sivile saker åpner domstolloven § 181 for at retten unntaksvis kan beslutte forkynning ved offentlig kunngjøring dersom forkynning ikke kan gjennomføres etter de øvrige reglene i domstolloven kapittel 9. Etter § 181 første ledd skjer kunngjøringsforkynning ved at dokumentet stilles til rådighet ved rettens kontor eller hos annen offentlig myndighet eller på annet sted, og at en melding om dette og om det sentrale innholdet i dokumentet kunngjøres på rettsstedet. Ved forkynning av et dokument som innleder saken, forutsetter § 181 annet ledd også at det så vidt mulig skal gis melding om dokumentet på mottakerens siste kjente oppholdssted, og at dokumentet skal gjengis i Norsk lysningsblad og i en eller flere aviser på mottakerens siste kjente bosted eller oppholdssted. Har retten opplysninger om hvor mottakeren kan oppholde seg, bør vedkommende dessuten forsøkes varslet ved rekommandert brev eller kunngjøring i avis som er alminnelig lest på stedet. Forkynning anses som hovedregel gjennomført fire uker etter kunngjøringen, jf. § 181 fjerde ledd.

Kravet til forkynning av tiltalebeslutningen og innkalling til hovedforhandlingen gjelder også når det reises inndragningskrav mot noen som ikke er siktet for en straffbar handling, jf. straffeprosessloven § 82 fjerde ledd. Forkynningen skjer da som hovedregel for eieren som kravet er rettet mot, jf. straffeloven § 74 første ledd. Når kravet reises etter straffeloven § 74 annet ledd uten eieren som part, skjer forkynningen derimot for lovbryteren eller besitteren som er gjort til saksøkt. Det gjelder ikke noe krav om forkynning for eieren, men vedkommende skal «så vidt mulig varsles om saken», jf. § 74 annet ledd tredje punktum. I litteraturen er det antatt at kravet om varsel må tolkes relativt strengt når det gjelder den innsats som gjøres for å nå frem til eieren, se Johan Boucht, *Straffeloven, lovkommentar*, Karnov (à jour per 2. mars 2026), note 6.3 til § 74. Dersom varsel ikke er gitt, eller påtalemyndigheten ikke har gjort tilstrekkelige bestrebelser for at varselet skal nå frem til eieren, kan retten avvise saken eller utsette den til varsel er gitt, se SRI 1970 side 22.

Loven stiller ikke spesifikke krav til fremgangsmåten ved varsling etter § 74 annet ledd tredje punktum. I SRI 1970 side 22 uttales følgende:

«Det forutsettes at varselet gis på den måte som etter forholdene er mest betryggende for at det skal nå frem til eieren. Kan varselet skje ved forkynnelse, bør dette helst gjøres; ellers ved brev, helst rekommandert, eller ved telegram,

enten til eieren selv eller en representant for ham.»

I Rt. 1974 side 59 la Høyesterett til grunn at vilkårene i straffeloven 1902 § 37 c (som tilsvarende straffeloven 2005 § 74 annet og tredje ledd) var oppfylt selv om eieren ikke var formelt varslet om saken. Saken gjaldt krav om inndragning av verdien av visse ting som hadde vært gjenstand for en tollovertredelse, og som ble fremmet i straffesak mot lovbryster. Selskapet som eide tingene var lovbrysterens arbeidsgiver, og Høyesterett anså det ut fra de konkrete omstendighetene som «uantagelig» at han ikke hadde orientert selskapet om sakens gang. Selskapet ble derfor ansett å ha hatt «full anledning til å vareta sine interesser i saken dersom det fant behov for det» (side 60).

9.2.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen legger til grunn at kravet til forkynning av tiltalebeslutningen og innkalling til hovedforhandlingen i straffesaker kan stå i veien for effektiv inndragning, særlig dersom den som inndragningskravet er rettet mot, unndrar seg, se rapporten punkt 10.7.3 side 216. Gruppen foreslår derfor at det ikke skal gjelde noe generelt krav om forkynning når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning. For at ordningen skal bli effektiv foreslår gruppen i stedet at saksøkte, samt eventuelle andre personer som inndragningen vil ha konsekvenser for, skal gjøres kjent med saken gjennom et uformelt varsel.

Den foreslåtte varslingsregelen er en videreutvikling av regelen om varsling av eieren ved inndragningskrav etter straffeloven § 74 annet og tredje ledd. I motsetning til etter § 74 annet og tredje ledd skal varslingen tre i stedet for forkynning for saksøkte. Varslingsregelen skal dessuten gjelde overfor en videre krets enn eieren. Se også proposisjonen punkt 6.2.2 om kretsen av personer som etter forslaget skal varsles.

Arbeidsgruppen legger til grunn at det vil bero på de konkrete omstendighetene i saken hva som utgjør et tilstrekkelig varsel. Dette utdypes slik (rapporten side 216–217):

«I praksis vil mange ulike alternativer være mulig, herunder brev, e-post, telefon, SMS, etc. Det kan også være aktuelt å varsle via tredje person, for eksempel et familiemedlem, dersom man ikke lykkes i å komme i direkte kontakt med vedkommende selv. Det avgjørende for om varslingsplikten er overholdt, bør etter

arbeidsgruppens syn ikke være om vedkommende faktisk har gjort seg kjent med innholdet i varselet, men om påtalemyndigheten har gjort det den kan for å sikre vedkommende en mulighet til å gjøre seg kjent med innholdet. At vedkommende eventuelt velger å ikke gjøre seg kjent med informasjonen, bør han selv bære risikoen ved.»

Dersom det ikke er praktisk mulig å varsle på noen annen måte, foreslår gruppen at varsel om saken skal kunne gis ved offentlig kunngjøring etter reglene i domstolloven § 181.

Etter arbeidsgruppens lovforslag skal partene underrettes om eventuelle rettsmøter i saken «i henhold til opplysning gitt etter § 406 annet ledd». Formuleringen må ses i sammenheng med at forslaget inneholder en bestemmelse som pålegger partene å gi opplysning til retten om hvordan de vil motta informasjon. Regelen innebærer at dokumenter anses å ha kommet frem til mottakeren når de er sendt til det oppgitte kontaktpunktet. Gruppen konstaterer at den ikke har hatt mulighet til å utrede fullt ut hvilke implikasjoner en slik regel vil ha, men ønsker likevel å løfte spørsmålet, jf. rapporten punkt 10.7.4 side 217–218.

9.2.3 Høringsinstansenes syn

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter uttaler at de i det vesentlige tiltrer arbeidsgruppens forslag til regler om varsling. Høringsinstansen argumenterer samtidig for at varsel ikke bør være en absolutt forutsetning for at en begjæring om selvstendig inndragning skal kunne tas til behandling. Standpunktet begrunnes slik:

«Vi er i utgangspunktet enig i at gjennomført varsling skal være en prosessforutsetning, men imidlertid av den oppfatning at det bør vurderes om det skal innføres en sikkerhetsventil som gir retten anledning til å fortsette behandlingen dersom det under behandlingen fremkommer opplysninger om personer med perifere eller helt begrensede rettigheter i formuesgodet som skulle vært varslet. Det er ikke i alle tilfeller at personens interesse i formuesgodet står i et rimelig forhold kostnadene ved å utsette saken, f.eks. der det avholdes muntlige forhandlinger til behandling av inndragningskravet.»

Politihøgskolen viser til og tiltrer forslaget til særregler om forkynning og varsling i Jon Petter Ruis *Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte*

mot formuesgoder fra 2015. Se også proposisjonen punkt 2.3.1, hvor betenkningen er omtalt. Høringsinstansen uttrykker bekymring for at reglene som er foreslått av arbeidsgruppen, vil kunne vanskeliggjøre inndragningsprosessen. Høringsinstansen uttaler:

«Varsling av berørte, forkynning, er nødvendig for å gjennomføre prosesser, også om inndragning. En utfordring for å lykkes med inndragning i dag, er at eiere og rettighetshavere er skjult og/eller befinner seg i utlandet, noe som kan umuliggjøre varsling. Utredningen foreslår at domstollovens regler for forkynning mv. i straffesaker skal gjelde ved sivilrettslig inndragning. Det er etter PHS sitt syn grunn til å frykte at dette vil kunne vanskeliggjøre inndragning.»

PolitiHøgskolen fremhever at saksøkte ikke bør kunne forhindre inndragning gjennom å gjøre seg utilgjengelig for forkynning.

Arbeidsgruppens forslag om en regel som pålegger partene å oppgi kontaktinformasjon i saken, støttes av *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* og *Øst politidistrikt*.

9.2.4 Departementets vurderinger

Departementet følger ikke opp forslaget om at kravet til forkynning på generelt grunnlag skal erstattes med en uformell varslingsregel. Kravene til forkynning av tiltalebeslutningen og innkalling til hovedforhandlingen er begrunnet i behovet for trygghet for at dokumentene har kommet frem til mottakeren. Etter departementets syn gjør dette behovet seg gjeldende også når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning. Selvstendig inndragning er ikke å anse som straff, men utgjør et inngrep i eiendomsretten etter EMK P1-1 som potensielt kan ha betydelige konsekvenser for saksøkte. Dette tilsier at saksøkte bør gjøres kjent med begjæringen på en betryggende måte som sikrer notoritet om at den har kommet frem til rette vedkommende. Departementet tilføyer at kravet til forkynning overfor saksøkte også gjelder for stevningen og eventuelle andre prosesskriv som bringer inn nye krav i sivile saker, jf. tvisteloven § 12-4. Etter departementets syn vil det ikke gi den samme klarheten og forutsigbarheten dersom kravet til forkynning på generelt grunnlag skal erstattes med et uformelt varsel.

Departementet ser at et krav om forkynning kan skape praktiske utfordringer for gjennomfø-

ringen av saken dersom eieren som skal saksøkes, har ukjent oppholdssted eller oppholder seg i utlandet. Som det fremgår av punkt 6.1.4.3, bygger imidlertid departementets forslag på at kravet i disse tilfellene kan fremmes overfor en besitter med kjent oppholdssted i Norge i stedet for mot eieren. Dersom det heller ikke er identifisert en besitter med kjent oppholdssted i Norge, vil kravet kunne fremmes uten saksøkt, se punkt 6.1.4.4. Eier vil i disse tilfellene ha adgang til å utøve partsrettigheter, men siden vedkommende ikke er saksøkt, vil det ikke gjelde noe generelt krav om forkynning overfor vedkommende. Departementet legger til grunn at disse reglene legger til rette for at saker om selvstendig inndragning kan gjennomføres på en effektiv måte også i tilfeller der det ville vært umulig eller uforholdsmessig krevende å forkynne begjæringen for eieren.

Når kravet fremmes mot en identifisert besitter, vil forkynning etter departementets forslag skje overfor besitteren som er gjort til saksøkt, på samme måte som etter straffeloven § 74 annet ledd. Forkynningen overfor saksøkte sikrer notoritet om at informasjonen har nådd frem til noen som representerer eierinteressene i saken. Etter omstendighetene må det også antas at vedkommende vil videreformidle relevant informasjon til den reelle eieren.

Dette stiller seg annerledes dersom kravet fremmes uten at noen er gjort til saksøkt, jf. § 404 tredje ledd i lovforslaget og punkt 6.1.4.4 over. I slike tilfeller vil det ikke være noen identifisert person som kan motta forkynning og for øvrig representere eierinteressene i saken. Departementet legger til grunn at det da vil være behov for en annen mekanisme for forkynning. Når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning uten at noen er gjort til saksøkt, foreslår departementet derfor at begjæringen skal kunngjøres offentlig etter reglene i domstolloven § 181 første ledd, se § 404 tredje ledd tredje punktum i lovforslaget. Kunngjøringen vil etablere et tidspunkt for når innholdet i begjæringen formelt sett kan anses for å ha kommet frem til personer som er eller kan antas å være eier.

For at en eier som ikke er saksøkt, skal ha mulighet til å utøve partsrettigheter og ivareta egne interesser i prosessen, følger det av departementets forslag at vedkommende så vidt mulig skal varsles, se punkt 6.2.4. For så vidt gjelder gjennomføringen av et slikt varsel, er departementet enig med arbeidsgruppen i at det er nærliggende å bygge videre på straffeloven § 74 annet ledd tredje punktum. Denne bestemmelsen byg-

ger på at varsel til eieren kan gis ved forkynning hvis dette er kurant, men at andre kommunikasjonskanaler kan brukes dersom formell forkynning er umulig eller uforholdsmessig krevende. Tilsvarende bør etter departementets syn gjelde ved selvstendig inndragning. Det sentrale er ikke hvordan varslingen skjer, men at påtalemyndigheten gjør det som er praktisk mulig for at informasjon om saken skal komme frem til mottakeren slik at vedkommende har en reell mulighet til å utøve partsrettigheter og ivareta egne interesser i prosessen. Varslingsregelen må praktiseres i lys av EMK artikkel 6 nr. 1, se for eksempel EMDs dom 31. mai 2016 *Gankin mfl. mot Russland* (sak nr. 2430/06, 1454/08, 11670/10 og 12938/12).

9.3 Hovedforhandling og forenklet behandling

9.3.1 Gjeldende rett

Når påtalemyndigheten har besluttet å reise tiltale, oversendes tiltalebeslutningen – alternativt forelegg som trer i stedet for tiltalebeslutning – til retten med anmodning om berømmelse av hovedforhandling. Oversendelsen skal etter straffeprosessloven § 262 første ledd inkludere påtalemyndighetens bevisoppgave (bokstav b), utdrag av skriftlige bevis som skal føres i retten (bokstav c) og visse andre opplysninger av betydning for den rettslige behandlingen av saken (bokstav d til h).

Den videre behandlingen i retten er regulert i straffeprosessloven kapittel 21 og 22 om forberedelse til og gjennomføring av hovedforhandling for tingrett. Hovedforhandlingen er et muntlig rettsmøte hvor aktor og forsvarer møter i retten, jf. § 279, og hvor bevisene som påtalemyndigheten vil påberope seg, blir presentert direkte for den dømmende rett, jf. § 278. Siktede har møteplikt, jf. § 85 første ledd bokstav a. Saksdokumentene i sin helhet blir ikke rutinemessig oversendt til retten før hovedforhandlingen, men etter § 274 a kan retten kreve å få oversendt dokumentene «når den finner behov for det av hensyn til saksforberedelsen eller den videre behandlingen av saken». Bestemmelsen gjelder både under saksforberedelsen og under hovedforhandlingen, jf. § 295. Det er opp til rettens skjønn i hvilken grad adgangen til å gjøre seg kjent med saksdokumentene skal brukes, se Prop. 146 L (2020–2021) punkt 4.1 side 17. Rettens avgjørelse kan imidlertid bare bygge på de bevisene som er ført under hovedforhandlingen, jf. straffeprosessloven § 305.

Ved lov 18. juni 2021 nr. 122 ble det foretatt en rekke endringer i straffeprosessloven kapittel 21

og 22 for å legge til rette for en mer aktiv saksstyring, se Prop. 146 L (2020–2021) *Endringer i straffeprosessloven mv. (aktiv saksstyring mv.)* punkt 1 side 7. Blant annet ble det innført en fanebestemmelse i § 271 a som fastsetter at retten har plikt til å innrette behandlingen etter hva som kreves for å sikre en effektiv, konsentrert og forsvarlig saksbehandling, og en ny bestemmelse i § 278 a som synliggjør rettens plikt til å drive aktiv saksstyring under hovedforhandlingen. Retten ble også gitt flere verktøy for å drive aktiv saksstyring, herunder en mer vidtrekkende hjemmel enn tidligere til å avskjære uforholdsmessig bevisførsel, se § 292 annet ledd.

Straffeprosessloven § 248 åpner i visse tilfeller for en forenklet domstolsbehandling – såkalt *tilståelsesdom*. Slik forenklet behandling innebærer at det ikke avholdes hovedforhandling, men at retten avgjør skyld- og straffespørsmålet på grunnlag av dokumentene i saken og eventuelle tilleggsopplysninger siktede kommer med i et muntlig rettsmøte, se Prop. 146 L (2020–2021) punkt 6.1 side 28. Rettsmøtet er av kortere varighet og gjennomføres normalt uten aktor eller forsvarer til stede. Etter § 248 første ledd bokstav a kan tilståelsespådømmelse skje når saken gjelder «en straffbar handling som ikke kan medføre fengsel i mer enn ti år, og siktede innen retten har gitt en uforbeholden tilståelse som styrkes av de øvrige opplysninger». Tilståelsespådømmelse kan bare skje «med siktedes samtykke», jf. § 248 første ledd første punktum. Det kreves ikke særskilt samtykke til pådømmelse av inndragningskrav, se Rt. 1995 side 1707, men siktede kan i praksis forhindre pådømmelse av slike krav ved ikke å samtykke til tilståelsesdom. Tilståelsespådømmelse kan ikke skje dersom retten finner denne behandlingsmåten betenkelig.

Ved anke til lagmannsretten gjennomføres ankeforhandlingen etter de reglene som gjelder for behandlingen i første instans, så langt de passer og ikke annet er bestemt, jf. straffeprosessloven § 327 første ledd.

9.3.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslår en behandlingsmåte for krav om selvstendig inndragning som på viktige punkter avviker fra de alminnelige reglene i straffeprosessloven. Forslaget er begrunnet i at ordningen er ment å effektivisere behandlingen av inndragningskrav, se rapporten punkt 10.8.2. Etter gruppens syn oppnås dette formålet best dersom saksbehandlingen kan forenkles sammenlignet med det som gjelder i dag. Gruppen mener

en slik forenkling vil være forsvarlig hensett blant annet til inndragningsordningens sivilrettslige karakter.

Etter arbeidsgruppens forslag skal saksdokumentene i sin helhet rutinemessig oversendes til retten når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning. I motsetning til det som gjelder i straffesaker, skal det ikke avholdes hovedforhandling etter reglene i straffeprosessloven kapittel 22. I stedet skal retten bare innkalle til muntlig rettsmøte dersom den finner behov for det, og omfanget av muntlig bevisførsel og argumentasjon skal i stor grad overlates til rettens skjønn. Partene skal gis anledning til å uttale seg om behovet for muntlighet, men retten skal ikke være bundet av partenes syn. Etter forslaget skal rettens avgjørelse av inndragningskravet bygge på saksdokumentene, i tillegg til det som eventuelt kommer frem muntlig i rettsmøte. I motsetning til hva som gjelder ved hovedforhandling i straffesak, skal retten følgelig også ha adgang til å bygge avgjørelsen på bevis som ikke er presentert muntlig.

Arbeidsgruppen legger til grunn at de foreslåtte reglene vil gi retten fleksibilitet til å tilpasse behandlingsformen ut fra de konkrete omstendighetene i saken, og viser til at saker om selvstendig inndragning vil kunne variere betydelig i omfang og kompleksitet. I noen tilfeller vil for eksempel spørsmål om troverdighet stå sentralt, og det kan da være behov for muntlig bevisførsel på samme måte som ved hovedforhandling i straffesak. I andre saker vil det etter gruppens syn være forsvarlig å behandle saken fullt ut skriftlig, for eksempel der bevisvurderingen primært bygger på en gjennomgang av dokumenter. Gruppen nevner også at det etter omstendighetene kan være hensiktsmessig å behandle inndragningskravet i samme rettsmøte som retten tar stilling til spørsmål om opprettholdelse av beslag, jf. straffeprosessloven § 208.

9.3.3 Høringsinstansenes syn

Økokrim uttrykker en generell støtte til forslagene i arbeidsgrupperapporten. *Riksadvokaten* uttaler generelt at arbeidsgruppen ser ut til å ha identifisert behovet for tilpasninger i prosessreglene, og at forslagene balanserer det praktiske behovet for en enklere og mer effektiv prosess med hensynet til de involvertes rettssikkerhet. *Øst politidistrikt* uttrykker støtte til målsetningen om å effektivisere og forenkle saksbehandlingen.

Kripos støtter forslaget om en forenklet saksbehandling, og mener de særskilte rettssikker-

hetshensynene som begrunner behandlingsreglene i straffesaker, ikke gjør seg gjeldende i samme grad ved selvstendig inndragning. Kripos støtter at det utformes fleksible saksbehandlingsregler, slik at rettssikkerhetsmekanismer som for eksempel muntlige forhandlinger utløses i de sakene som krever det.

Borgarting lagmannsrett uttrykker støtte til arbeidsgruppens forslag, og mener at slike behandlingsregler vil være hensiktsmessige også i lagmannsretten. Høringsinstansen viser til at retten da vil kunne avgjøre små og mindre krevende saker etter skriftlig behandling, men velge delvis muntlig behandling for eksempel hvis bevissituasjonen er komplisert. Høringsinstansen påpeker at dette vil øke fleksibiliteten for domstolen og bidra til bedre ressursbruk.

9.3.4 Departementets vurderinger

I likhet med arbeidsgruppen legger departementet til grunn at saker om selvstendig inndragning vil kunne variere betydelig i omfang og kompleksitet, og at rettssikkerhetshensyn ikke nødvendigvis begrunner at den rettslige behandlingen skal skje på samme måte som i straffesaker. Mens en del saker vil ligge slik an at det må avholdes en full muntlig hovedforhandling, kan andre saker være så oversiktlige at det er hensiktsmessig å avgjøre kravet skriftlig eller på bakgrunn av en kombinasjon av skriftlig behandling og rettsmøte. Ressurshensyn tilsier da at en full muntlig hovedforhandling forbeholdes de sakene hvor det faktisk er behov for det.

Departementet bemerker i den forbindelse at ressursbruken knyttet til den rettslige behandlingen av kravet må antas å ha stor betydning for om ordningen med selvstendig inndragning faktisk blir et så effektivt verktøy som man ønsker. Der som den rettslige behandlingen i praksis blir like omfattende som i straffesaker, antar departementet at det er en reell risiko for at påtalemyndigheten vil henlegge et betydelig antall saker av ressurshensyn. Dette gjelder ikke minst når kravet gjelder begrensede økonomiske verdier som ikke står i forhold til ressursbruken ved en full hovedforhandling.

Selvstendig inndragning er ikke å anse som straff etter Grunnloven eller EMK. I motsetning til de fleste inndragningskrav som fremmes etter de gjeldende reglene i straffeloven kapittel 13, forutsetter heller ikke straffeloven § 68 a at retten tar stilling til en straffbar handling. Samtidig fremmes kravet av påtalemyndigheten, som har plikt til å sørge for en objektiv etterforskning og for

øvrig skal opptre objektivt under hele behandlingen av saken, jf. straffeprosessloven § 226 tredje ledd første punktum og § 55 annet ledd. Etter departementets syn tilsier disse forholdene at det vil være rettssikkerhetsmessig forsvarlig å åpne for at krav om selvstendig inndragning kan avgjøres på bakgrunn av en enklere behandling enn i straffesaker, slik arbeidsgruppen har foreslått. De høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, uttrykker også støtte til en slik adgang.

Av lovtekniske grunner finner departementet likevel at reglene for den rettslige behandlingen i noe større grad bør ta utgangspunkt i de alminnelige reglene i straffeprosessloven. Departementet foreslår derfor at krav om selvstendig inndragning skal kunne avgjøres ved forenklet behandling dersom omstendighetene i saken tilsier det, men at hovedregelen for øvrig skal være muntlig hovedforhandling, se § 407 i lovforslaget.

Straffeprosessloven § 248 gir i dag en adgang til forenklet behandling av straffesaker. Dette forutsetter i utgangspunktet at siktede gir en uforbeholden tilståelse knyttet til skyldspørsmålet, og at han eller hun samtykker til tilståelsespåtømmelse. Etter departementets syn utgjør disse vilkårene neppe en hensiktsmessig terskel for når krav om selvstendig inndragning skal kunne avgjøres ved forenklet behandling. Departementet har vurdert om det bør oppstilles andre vilkår knyttet til for eksempel formuesgodets verdi, men mener dette ikke nødvendigvis vil være avgjørende for sakens kompleksitet eller behovet for muntlig hovedforhandling. Etter departementets syn bør det avgjørende for valget av behandlingsform være hvorvidt retten finner at saken vil bli tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling. Verdien saken gjelder, vil kunne være ett av flere momenter i denne vurderingen.

I lys av retten til muntlige forhandlinger som er innfortolket i EMK artikkel 6 nr. 1 om en rettferdig og offentlig rettergang, legger departementet til grunn at det bør utvises en viss varsomhet med å avgjøre krav om selvstendig inndragning etter en ren skriftlig behandling, se blant annet EMDs dom 18. desember 2008 *Saccoccia mot Østerrike* (sak nr. 69917/01) avsnitt 71 med videre henvisninger og storkammerdom 11. juli 2002 *Göç mot Tyrkia* (sak nr. 36590/97) avsnitt 47. Rent skriftlig behandling bør likevel ikke være utelukket, såfremt de rettslige og faktiske spørsmålene saken reiser, kan løses på en forsvarlig måte uten muntlighet, se også storkammerdom 6. november 2018 *Ramos Nunes de Carvalho e Sá mot Portugal* (sak nr. 55391/13, 57728/13 og 74041/13) avsnitt 190.

Etter departementets syn bør det ikke nødvendigvis være avgjørende for valg av behandlingsform hvorvidt saksøkte samtykker til forenklet behandling. Dersom saksøkte krever muntlig behandling, vil imidlertid dette måtte tas i betraktning. Departementet antar samtidig at behovet for muntlighet i en del tilfeller vil kunne ivaretas på andre måter enn ved å gjennomføre en full hovedforhandling. Dersom saksøkte ønsker å forklare seg for retten, vil det for eksempel kunne avholdes et rettsmøte under saksforberedelsen som er begrenset til dette, på lignende måte som ved tilståelsespåtømmelse etter straffeprosessloven § 248. Et eventuelt rettsmøte vil også kunne avgrenses til å gjelde andre bevis, for eksempel eksaminasjon av et bestemt vitne, eller til forhandlinger om utvalgte tematiske spørsmål.

Departementet foreslår at adgangen til forenklet behandling skal gjelde dersom «retten finner det klart at saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling», se § 407 første ledd første punktum i lovforslaget. Slik behandling vil etter forslaget også være betinget av at påtalemyndigheten ber om det. Dom etter forenklet behandling avsies av retten på grunnlag av sakens dokumenter og behandlingen i eventuelle rettsmøter under saksforberedelsen, jf. § 407 første ledd annet punktum. Etter departementets syn vil en slik åpning for delvis muntlighet som denne løsningen innebærer, bidra til å ivareta de hensynene som ligger til grunn for kravet om en offentlig rettergang etter EMK artikkel 6 nr. 1, samtidig som det legges til rette for at saksbehandlingen ikke blir mer omfattende enn nødvendig. Departementet legger til grunn at straffeprosessloven § 274 i sin nåværende form utgjør en tilstrekkelig rettslig ramme for slike rettsmøter, og at det ikke er behov for noen særlig regulering av dette.

Dersom kravet ikke avgjøres etter forenklet behandling, enten fordi påtalemyndigheten ikke har begjært det eller fordi retten ikke har funnet grunnlag for det, foreslår departementet at det skal berammes hovedforhandling etter de alminnelige reglene i straffeprosessloven kapittel 22. Departementet bemerker at også disse reglene gir retten flere verktøy som vil kunne brukes for å sikre en effektiv og sakstilpasset behandling av krav om selvstendig inndragning. Et av verktøyene er adgangen etter straffeprosessloven § 274 a til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter under saksforberedelsen, noe som vil kunne være praktisk blant annet dersom saksdokumentene inneholder omfattende regnskapsmateriale eller lignende. Videre er retten gitt hjemmel i § 292 annet ledd til å avskjære bevis som «ikke er nød-

vendig for å sikre et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag», når bevisets «bidrag til sakens opplysning ikke står i et rimelig forhold til hensynet til effektiv saksavvikling». Departementet legger til grunn at spørsmålet om hva som er et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag etter denne bestemmelsen, må vurderes i lys av hva saken gjelder. Selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a kan foretas av formuesgoder som «mest sannsynlig stammer fra lovbrudd», noe som innebærer at det ikke på samme måte som i en straffesak må *utelukkes* at verdiene stammer fra lovlige kilder, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 14 side 89–90. Som konsekvens av dette legger departementet til grunn at terskelen for å avskjære bevis som følge av at beviset ikke vil ha nevneverdig betydning for rettens avgjørelse, vil kunne være lavere enn i en straffesak.

For så vidt gjelder behandlingsmåten i lagmannsretten, følger det av straffeprosessloven § 327 at ankeforhandlingen forberedes og gjennomføres etter reglene for tingretten, så langt de passer og ikke annet er bestemt. Departementet legger til grunn at dette innebærer at adgangen til forenklet domsbehandling i prinsippet også vil gjelde for behandlingen i lagmannsretten, og at det ikke er behov for noen særregulering på dette punktet.

9.4 Fraværspådømmelse

9.4.1 Gjeldende rett

Ved hovedforhandling i straffesak har siktede rett og plikt til å være til stede, se straffeprosessloven § 85 første ledd bokstav a. Møteplikten gjelder unntaksfritt, men retten kan etter § 280 annet punktum tillate siktede å fjerne seg etter at han har avgitt forklaring. Ved innkalling til hovedforhandling har siktede krav på tre dagers varsel, jf. § 86 annet ledd. Ved andre rettsmøter er utgangspunktet at siktede ikke har møteplikt, men kan etter straffeprosessloven § 85 første ledd bokstav b pålegges å møte hvis retten «finner hans fremmøte nødvendig etter sakens stilling». Innkalling skal skje med minst 24 timers varsel, jf. § 86 annet ledd.

Unnlater siktede å møte til hovedforhandlingen, er lovens utgangspunkt at saken skal utsettes. Straffeprosessloven § 281 åpner for at hovedforhandlingen likevel kan fremmes, forutsatt at tiltalebeslutningen og innkalling til hovedforhandlingen er forkynt med lovlig varsel, se Ot.prp. nr. 53 (1983–84) *Om lov om ikraftsetting og endring av den nye straffeprosessloven m m* side 170. Adgangen gjelder såfremt «påtalemyndigheten ikke vil

påstå idømt fengsel i mer enn ett år» og siktedes «nærvær ikke finnes nødvendig for sakens opplysning», jf. første ledd første punktum. I tillegg må et av de alternative vilkårene i nr. 1 til 3 være oppfylt, det vil si at siktede enten må ha samtykket til fraværspådømmelse (nr. 1), ha uteblitt uten gyldig fravær (nr. 2) eller ha unnveket etter at tiltalebeslutningen er forkynt for ham (nr. 3). Dersom innkalling til hovedforhandlingen ikke er forkynt for siktede fordi han har unnveket etter forkynning av tiltalebeslutningen, kan hovedforhandlingen uansett fremmes, jf. § 281 annet ledd.

Vilkårene for fraværspådømmelse etter straffeprosessloven § 281 gjelder også i rene inndragningssaker. Det fremgår av forarbeidene at slike saker kan fremmes til behandling uavhengig av vilkåret om maksimal straffepåstand, se Ot.prp. nr. 53 (1983–84) punkt 6.3 side 169–170. Tidligere fulgte dette uttrykkelig av ordlyden i § 281. Vilåret om at siktedes tilstedeværelse ikke må være nødvendig for sakens opplysning, gjelder tilsvarende for den som inndragningskravet er reist mot, jf. straffeprosessloven § 82 fjerde ledd. Det er imidlertid lagt til grunn i forarbeidene at det bør være «forholdsvis kurant» å behandle rene inndragningssaker ved fravær, se NUT 1969:3 kapittel 22 side 305.

Straffeprosessloven § 282 gir på visse vilkår adgang til ny behandling av en sak som er avgjort ved fraværspådømmelse dersom siktede ikke har samtykket til slik behandling. Er saken behandlet på grunnlag av § 281 første ledd nr. 2, kan den kreves behandlet på nytt hvis siktede sannsynliggjør at han hadde gyldig fravær, og det ikke kan legges ham til last at han har unnlatt å melde fra i tide. Det samme gjelder etter § 282 første ledd annet punktum hvis saken er behandlet på grunnlag av § 281 første ledd nr. 3, og siktede sannsynliggjør at han ikke var unnveket. Begjæring om ny behandling må settes frem innen utløpet av ankefristen, jf. § 282 annet ledd første punktum.

9.4.2 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppens forslag innebærer som nevnt at saker om selvstendig inndragning ikke skal behandles ved hovedforhandling, og at det heller ikke skal være obligatorisk med noen annen form for muntlig rettsmøte, se også punkt 9.3.2. Dersom retten beslutter å avholde rettsmøte, skal partene varsles og ha rett til å delta, men ikke ha møteplikt. Gruppen legger til grunn at det heller ikke bør være noe krav at saksøkte tar aktivt del i saken på andre måter, for eksempel ved å fremsette anførsler eller bevis.

9.4.3 Høringsinstansenes syn

PolitiHøgskolen gir uttrykk for at adgangen til å avsi fraværssdom når saksøkte unndrar seg forfølgning, bør være videre enn det som følger av gjeldende rett. Høgskolen viser til Jon Petter Rui, *Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder* (2015), hvor regler om sivilrettslig inndragning ble foreslått innført i en ren sivilrettslig modell. Høgskolen mener forslaget i betenkningen «går vesentlig lengre i å akseptere dom basert på uteblivelse» enn arbeidsgruppens forslag, og legger til grunn at dette «i betydelig grad [henger] sammen med at saken gjennomføres i sivilprosessen former». Se også proposisjonen punkt 2.3.1, hvor betenkningen er nærmere omtalt.

Også *LO* viser til Ruis forslag når det gjelder reglene om fraværspådømmelse, og synes å støtte dette.

9.4.4 Departementets vurderinger

Departementet er enig i at behandlingsreglene ved selvstendig inndragning bør sikre at personer som eier eller besitter verdier fra kriminalitet, ikke kan unngå inndragning ved å unndra seg, for eksempel ved å oppholde seg i utlandet. Etter departementets syn gir imidlertid reglene som foreslås i proposisjonen her, betydelige muligheter til å få avgjort inndragningskravet også i slike tilfeller. Som det fremgår av punkt 6.1.4.3, følger det av forslaget at dersom eieren er uten kjent oppholdssted i Norge, skal kravet kunne fremmes mot en besitter. Er det heller ikke identifisert noen besitter med kjent oppholdssted i Norge, skal kravet kunne fremmes uten at noen er gjort til saksøkt, jf. punkt 6.1.4.4. Disse reglene innebærer etter departementets forståelse en vid adgang til å fremme kravet også når eier eller besitter unndrar seg.

Reglene for den rettslige behandlingen som foreslås i proposisjonen her, innebærer et tosporet system hvor retten kan avgjøre krav om selvstendig inndragning ved forenklet behandling dersom saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling, se også punkt 9.3.4. Kravet avgjøres i så fall på grunnlag av sakens dokumenter og eventuelle andre opplysninger som fremkommer under saksforberedelsen. Dersom retten innkaller til rettsmøte – for eksempel fordi saksøkte ber om det – følger det av lovens alminnelige regler at saksøkte ikke har møteplikt med mindre retten pålegger det, jf. straffeprosessloven § 85 første ledd bokstav b. Departementet legger følgende til

grunn at utgangspunktet ved forenklet behandling vil være at fravær fra et eventuelt rettsmøte ikke står i veien for avgjørelsen av kravet.

Dersom det berammes muntlig hovedforhandling, er lovens regel at saksøkte har plikt til å møte, jf. straffeprosessloven § 85 første ledd bokstav a. Straffeprosessloven § 281 gir imidlertid en forholdsvis vid adgang til å fremme hovedforhandlingen selv om saksøkte uteblir, såfremt vedkommendes tilstedeværelse ikke er «nødvendig for sakens opplysning», jf. § 281 første ledd. Det er forutsatt at vilkåret skal praktiseres på en måte som gjør det «forholdsvis kurant» å behandle rene inndragningssaker ved fravær, se NUT 1969:3 kapittel 22 side 305. Departementet legger til grunn at dette også vil gjelde i saker om selvstendig inndragning, og at eksisterende regler dermed gir en tilstrekkelig adgang til å få avgjort inndragningskravet ved fravær.

Adgangen til å kreve ny behandling etter fraværssdom er regulert i straffeprosessloven § 282. Departementet legger til grunn at bestemmelsen etablerer en tilfredsstillende mekanisme for ny behandling hvis det fremkommer opplysninger som tilsier at saksøkte ikke kan lastes for å ha uteblitt, jf. EMK artikkel 6 nr. 1 og proposisjonen punkt 4.1.2.

På bakgrunn av dette antar departementet at det ikke er behov for særskilte regler om fraværspådømmelse.

9.5 Andre tilpasninger

9.5.1 Vernetting

Reglene i straffeprosessloven bygger på at de alminnelige domstolene har kompetanse til å behandle alle typer saker, se kapittel 2. Motsatsen til dette er en prosessordning der visse sakstyper bare kan behandles av særskilt angitte domstoler (tvunget vernetting).

Etter straffeprosessloven § 10 skal hovedforhandlingen normalt holdes «i den rettskrets der den straffbare handling antas foretatt eller i en av de rettskretser der den kan være foretatt». Finnes det ikke noe vernetting etter § 10, eller ville forfølgning ved noen av disse medføre vesentlige ulemper for siktede eller vitner, eller uforholdsmessig forsinkelse eller utgift, kan hovedforhandlingen i stedet holdes der siktede bor eller oppholder seg, eller der saken antas lettest å kunne bli opplyst, jf. § 11. «Enkeltstående rettshandlinger» skal etter § 12 som regel foretas «i den rettskrets der den person som skal avhøres bor, eller oppholder seg, eller der den ting som rettshandlingen

gjelder, antas å være». Bestemmelsen regulerer vernetingsspørsmålet utenfor hovedforhandling, og gjelder blant annet ved tilståelsespåkømmelse og ved spørsmål om tvangsmiddelbruk. Vernetingsreglene kan fravikes med siktedes samtykke, jf. § 16.

Arbeidsgruppen viser til utgangspunktet om domstolenes generalistkompetanse og foreslår at saker om selvstendig inndragning skal kunne behandles av alle de ordinære domstolene, jf. rapporten punkt 10.8.4. Gruppen antar at sakstypen ikke krever noen særskilt kompetanse som det ikke kan forventes at alle domstoler besitter.

Ettersom arbeidsgruppens forslag innebærer at det ikke skal avholdes hovedforhandling, legger den til grunn at vernetetinget vil bli regulert av straffeprosessloven § 12. Gruppen antar at bestemmelsen i sin nåværende form er anvendelig, og mener det er naturlig at vernetetinget normalt avgjøres ut fra hvor det aktuelle formuesgodet befinner seg. Den legger også til grunn at forbeholdet «som regel» gir en viss fleksibilitet, slik at saken kan behandles i en annen rettskrets dersom det er mest hensiktsmessig.

I *høringen* er spørsmålet om verneteting kommentert av *Politi- og høgskolen*. Høgskolen viser til Jon Petter Ruis *Betenkning: Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder* (2015), hvor det ble foreslått at slike saker alltid skal behandles ved Oslo tingrett, se også proposisjonen punkt 2.3.1. I betenkningen viser Rui til at inndragningskravet kan gjelde formuesgoder som befinner seg i ulike rettskretser, eventuelt også i utlandet, og at hensynet til kanalisering taler for særskilt verneteting. Rui argumenterer også med sakstypens kompleksitet og det faktum at mange saker trolig vil bli rettet mot formuesgoder som befinner seg i eller i nærheten av Oslo, se betenkningen side 147. *Politi- og høgskolen* slutter seg til Ruis forslag og begrunnelse, og forklarer dette med at «saker om sivilrettslig inndragning er kompliserte og krever særlig fagkompetanse, også i domstolen».

Departementet følger opp arbeidsgruppens forslag om at krav om selvstendig inndragning skal kunne behandles av alle de alminnelige domstolene. Departementet har vurdert argumentene i Ruis betenkning fra 2015, som *Politi- og høgskolen* viser til, men kan ikke se at disse kan begrunne en ordning hvor saker av denne typen kanaliseres til én bestemt domstol. Departementet viser til at de prosessuelle reglene som foreslås i denne proposisjonen, innebærer at krav om selvstendig inndragning i hovedsak behandles etter de alminnelige reglene i straffeprosessloven.

Departementet kan heller ikke se at det sentrale bevistemaet i saker om selvstendig inndragning – om et formuesgode mest sannsynlig stammer fra lovbrudd – er av en slik art at det krever særskilt spesialisering i domstolene. Videre viser departementet til at krav om selvstendig inndragning skal kunne fremmes av påtalemyndigheten i alle politidistrikt og gjelde formuesgoder som befinner seg i alle deler av landet. Praktiske hensyn tilsier da at sakene bør kunne behandles ved den lokale domstolen.

Etter departementets syn bør domstolenes stedlige kompetanse i saker om selvstendig inndragning fremgå uttrykkelig av loven. De gjeldende reglene i straffeprosessloven §§ 10 til 12 vil etter departementets forståelse ikke nødvendigvis gi noe klart svar på vernetingsspørsmålet, og departementet foreslår derfor en egen regel om dette i straffeprosessloven kapittel 28. Etter departementets forslag skal krav om selvstendig inndragning fremsettes for tingretten i rettskretsen der saksøkte bor eller oppholder seg, eller der saken antas lettest å kunne bli opplyst, se § 408 første ledd i lovforslaget. Departementet legger til grunn at en slik regulering vil gi tilstrekkelig fleksibilitet til at saken kan behandles der det er mest praktisk.

9.5.2 Forening av saker

Utgangspunktet for saksbehandlingsreglene i straffeprosessloven er at saken gjelder én siktet og én straffbar handling, se Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026), note 2 til § 13. Straffeprosessloven § 13 første ledd gir imidlertid hjemmel for forening av flere saker til én. Etter bestemmelsen kan dette skje dersom samme person er tiltalt for flere handlinger, eller når flere personer tiltales som medskyldige i samme handling. Det er et vilkår at forening ikke skaper vesentlig forsinkelse eller vanske. Tilkommer påtalen forskjellige, kan forening skje når de er enige om det, jf. § 13 første ledd annet punktum. Etter § 13 annet ledd kan forfølgningen av flere straffbare handlinger forenes i én sak også i andre tilfeller enn de som er regulert i første ledd, forutsatt at retten samtykker. Bestemmelsen fastsetter også at forente saker kan skilles når retten bestemmer det eller samtykker. Bestemmelsen i § 13 gir et vidt spillerom, og lar det i stor grad være opp til påtalemyndighetens og rettens frie skjønn å avgjøre om ulike straffesaker skal forenes eller behandles hver for seg, se Ot.prp. nr. 27 (1999–2000) *Om lov om endringer i*

rettergangslovgivningen (varadommer i sivile saker og forening av straffesaker) side 11.

Straffeprosessloven § 13 gjelder også for rene inndragningssaker. Det er likevel tvilsomt om vilkåret «medskyldige i samme handling» i § 13 første ledd første punktum vil være oppfylt i situasjoner der det fremmes krav om inndragning mot én person, mens en annen person er siktet for den straffbare handlingen som danner grunnlag for inndragningskravet. I teorien er det lagt til grunn at bestemmelsen i § 13 første ledd kan anvendes analogisk i slike tilfeller, se Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026), note 2 til § 13.

Arbeidsgruppen har ikke foreslått særskilte regler om forening av saker i tilknytning til selvstendig inndragning. Det er heller ingen *høringsinstanser* som har tatt opp spørsmålet.

Departementet legger til grunn at adgangen til forening av saker bør fremgå klart av loven for så vidt gjelder krav om selvstendig inndragning. Departementet legger til grunn at slik forening vil kunne være praktisk i ulike tilfeller, blant annet hvis det fremmes krav mot ulike saksoekte, men bevisene som ligger til grunn for kravene er de samme.

Innholdsmessig fremstår reglene i straffeprosessloven § 13 som et egnet grunnlag for å ta stilling til spørsmål om forening av ulike saker også ved selvstendig inndragning. Etter departementets forståelse er det imidlertid tvilsomt om bestemmelsen i sin nåværende form vil gi et tilstrekkelig klart grunnlag for forening. Departementet foreslår derfor å presisere i loven at reglene i § 13 gjelder tilsvarende ved forening av saker om selvstendig inndragning, se § 408 annet ledd annet punktum i lovforslaget.

9.5.3 Dommersammensetning

Utgangspunktet i domstolloven er at tingretten settes med én fagdommer, se § 21 annet ledd første punktum. I straffesaker er dette rettens sammensetning blant annet ved tilståelsespådommelse og ved behandling av spørsmål om tvangsmiddelbruk. Ved hovedforhandlingen følger det av straffeprosessloven § 276 første ledd første punktum at retten som hovedregel skal settes med én fagdommer og to meddommere. Meddommerne trekkes normalt fra de alminnelige utvalgene i rettskretsen, jf. domstolloven § 88, og er derfor som oftest lekfolk. Hovedregelen om lekmannsdeltakelse bygger på prinsippet om at tiltalte skal dømmes av sine likemenn, som er ansett å sikre legitimitet og demokratisk for-

ankring. I sivile saker settes retten som hovedregel med én fagdommer, jf. domstolloven § 21 annet ledd første punktum og tvisteloven § 9-12 første ledd motsetningsvis.

I visse straffesaker kan retten settes uten meddommere også ved hovedforhandlingen. Dette gjelder saker som behandles på grunnlag av ikke vedtatt forelegg og som gjelder forhold som bare kan straffes med bot eller fengsel inntil ett år, eller med bot og fengsel inntil ett år, jf. straffeprosessloven § 276 første ledd annet punktum. Adgangen til å behandle slike saker uten meddommere er begrunnet i ressurshensyn, se Ot.prp. nr. 13 (2008–2009) *Om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (tingretten si handsaming av saker om ikkje vedtekne førelegg mv.)* punkt 3.5 side 9. Etter § 276 første ledd tredje punktum gjelder denne adgangen ikke dersom retten finner behandlingsmåten betenkelig.

Straffeprosessloven § 277 første ledd åpner for at retten kan oppnevne fagkyndige meddommere ved hovedforhandling i tingretten i «saker hvor det er behov for det». Etter domstolloven § 94 skal det i så fall oppnevnes personer som har «særskilt kyndighet innenfor det saken gjelder». Oppnevning av fagkyndige meddommere kan blant annet være aktuelt i kompliserte økonomiske straffesaker hvor det er behov for regnskapskyndige meddommere (revisorer), se Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026), note 2 til § 277.

Ved ankeforhandling i lagmannsretten følger det av straffeprosessloven § 332 første ledd at retten skal settes med to fagdommere og fem meddommere dersom forhandlingene omfatter «bevisbedømmelsen under skyldspørsmålet eller avgjørelse om straff eller særreaksjon for forbrytelse som etter loven kan medføre fengsel i mer enn 6 år». Dersom anken bare gjelder inndragning, er det lagt til grunn at en antitetisk tolkning av denne bestemmelsen tilsier at lagmannsretten ikke skal settes med meddommere, jf. Erik Keiserud mfl., *Straffeprosessloven, lovkommentar*, Juridika (à jour per 1. mars 2026), note 6 til § 332. Etter hovedregelen i domstolloven § 12 første ledd behandles anken da av tre fagdommere.

Arbeidsgruppen foreslår at saker om selvstendig inndragning som hovedregel skal behandles av én fagdommer i tingretten, jf. rapporten punkt 10.8.1. Forslaget begrunnes med at selvstendig inndragning ikke er straff, og at begrunnelsen for at retten settes med alminnelige meddommere i straffesaker derfor ikke gjør seg gjeldende. Gruppen viser også til ordningens sivilrettslige karakter og til ressurshensyn. Etter gruppens forslag

skal retten kunne settes med fagkyndige meddommere dersom hensynet til en forsvarlig behandling av saken tilsier det. Gruppen antar at dette særlig kan bli aktuelt der det er behov for å styrke retten med særskilt kompetanse innen økonomi.

Blant *høringsinstansene* gir *Politihøgskolen* uttrykk for at retten ikke bør settes med alminnelige meddommere i saker om selvstendig inndragning, og mener det vil kunne etterlate et inntrykk av at det i realiteten er en sak om straff.

Borgarting lagmannsrett uttaler seg om dommersammensetningen i lagmannsretten:

«Basert på de samme betraktningene som nevnt ovenfor, finner Borgarting lagmannsrett det riktig at denne sakstypen – som andre anker over rene inndragningsavgjørelser – behandles av tre fagdommere, som foreslått i rapporten. Borgarting lagmannsrett tiltrer rapportens syn om at legmannsprinsippet gjør seg mindre gjeldende i saker om inndragning enn i saker som gjelder idømmelse av straff.»

Departementet er enig med arbeidsgruppen og de høringsinstansene som har uttalt seg om dommersammensetningen, i at det straffeprosessuelle prinsippet om at tiltalte skal dømmes av sine likemenn, neppe gjør seg gjeldende ved selvstendig inndragning. Slike saker krever ikke at retten tar stilling til straffeskyld. Selv om behandlingen skjer i straffeprosessuelle former, er selvstendig inndragning et virkemiddel med sivilrettslige trekk. Dette tilsier etter departementets syn at reglene om dommersammensetningen bør være tilsvarende som ved behandlingen av sivile krav etter tvisteloven, og som ved behandlingen av krav utenfor hovedforhandling i straffesaker. Departementet følger derfor opp arbeidsgruppens forslag om at saker om selvstendig inndragning som hovedregel skal behandles uten meddommere, se § 407 annet ledd annet punktum i lovforslaget.

Departementet ser at det i enkelte saker kan bli behov for å styrke retten med særskilt fagkompetanse. Det mest nærliggende er – som arbeidsgruppen fremhever – meddommere med revisor-kompetanse eller annen økonomifaglig kompetanse. Etter forslaget vil retten derfor kunne settes med fagkyndige meddommere ved hovedforhandlingen i de tilfellene som er nevnt i straffeprosessloven § 277 første ledd, det vil si i «saker hvor det er behov for det».

Departementet er for øvrig enig med *Borgarting lagmannsrett* i at ankesaker i lagmannsretten

bør behandles av tre fagdommere, på samme måte som andre rene inndragningssaker. En slik løsning vil harmonere med de foreslåtte reglene om dommersammensetningen i tingretten. Departementet legger til grunn at dette vil følge av en antitetisk tolkning av straffeprosessloven § 332 første ledd første punktum sammenholdt med domstoloven § 12, og at det ikke er behov for særskilte lovendringer.

9.5.4 Kompetansefordelingen i påtalemyndigheten

Etter straffeprosessloven § 67 første ledd første punktum har påtalemyndigheten i politiet kompetanse til å etterforske og reise siktelse i alle saker. Som hovedregel kan påtalemyndigheten i politiet også treffe beslutning om henleggelse i alle saker, jf. annet punktum. Dersom det skal tas ut tiltale, reguleres kompetansespørsmålet av § 66 og § 67 annet ledd. Hovedregelen er at tiltalekompetansen ligger hos statsadvokaten hvis ikke annet fremgår av loven, jf. § 66. Etter § 67 annet ledd bokstav a har imidlertid påtalemyndigheten i politiet tiltalekompetanse i saker om lovbrudd der strafferammen ikke overstiger ett års fengsel, med enkelte unntak. Politijurister med såkalt utvidet tiltalekompetanse kan også ta ut tiltale i en rekke sakstyper som er opplistet i bokstav b og c.

Kompetansen til å anke en dom er regulert i straffeprosessloven § 68. Det fremgår av første ledd første punktum at vedtak om anke treffes av den myndigheten «som har besluttet tiltale». I saker der politiet har tatt ut tiltale etter reglene i § 67 annet ledd bokstav b eller c, treffes derimot avgjørelsen av statsadvokaten. Politiet kan likevel vedta dommen, jf. § 68 første ledd annet punktum.

Straffeprosessloven § 455 regulerer hvem som har kompetanse til å beslutte fullbyrding. Det følger av første ledd første til tredje punktum at vedtak om fullbyrding av dom i utgangspunktet treffes av statsadvokaten, men at vedtaket treffes av politiet dersom politiet har tatt ut tiltalen eller saken er avgjort ved forelegg.

Arbeidsgruppen konstaterer at reglene om tiltalekompetanse i straffeprosessloven §§ 66 og 67 fremstår lite anvendelige i saker om selvstendig inndragning, se rapporten punkt 10.6.1. Gruppen viser til at kompetansespørsmålet etter disse reglene avgjøres ut fra hvilket straffebud saken gjelder, mens selvstendig inndragning skal kunne foretas uten at det er påvist en bestemt straffbar handling. Gruppen foreslår derfor en regel i straffeprosessloven kapittel 28 hvor det fremgår at kompetansen til å fremme begjæring om selvsten-

dig inndragning ligger til påtalemyndigheten i politiet. Forslaget er begrunnet med at politiet etter straffeprosessloven § 67 annet ledd har tiltalekompetanse i en rekke sakstyper hvor det ofte fremmes krav om utbytteinndragning etter straffeloven § 67, inkludert ved heleri og hvitvasking, jf. straffeloven §§ 332 og 337. Gruppen foreslår samtidig en bestemmelse i påtaleinstruksen om at spørsmålet om å fremme krav om selvstendig inndragning skal forelegges for overordnet påtalemyndighet dersom saken har særlig stor allmenn interesse eller når det er bestemt av overordnet myndighet.

Arbeidsgruppen foreslår ingen særskilte regler om ankekompetanse. Den foreslår imidlertid å fastsette i straffeprosessloven § 455 at kompetansen til å beslutte fullbyrding av dom i sak om selvstendig inndragning skal ligge hos politiet, jf. rapporten punkt 10.11. Gruppen mener dette harmonerer best med forslaget om at kompetansen til å fremme kravet i utgangspunktet ligger hos politiet.

Følgende *høringsinstanser* støtter uttrykkelig at kompetansen til å fremme krav om selvstendig inndragning skal ligge hos påtalemyndigheten i politiet: *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripos og Rogaland statsadvokatembeter. Øst politidistrikt* mener det vil være tilstrekkelig å fastsette i loven at kompetansen ligger hos påtalemyndigheten, og at det bør være opp til påtalemyndigheten selv å vurdere om statsadvokaten eller riksadvokaten ønsker å fremme begjæringen.

Rogaland statsadvokatembeter og Sør-Vest politidistrikt uttrykker støtte til forslaget om en foreleggelsesplikt for overordnet påtalemyndighet i visse tilfeller.

Departementet er enig med arbeidsgruppen og de høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, i at påtalemyndigheten i poli-

tiet i utgangspunktet bør ha kompetanse til å fremme krav om selvstendig inndragning. Departementet viser til begrunnelsen i arbeidsgruppe-rapporten og slutter seg til denne. Etter departementets syn er det tilstrekkelig at det fremgår av loven at kravet fremmes av «påtalemyndigheten». Departementet legger til grunn at dette begrepet vil omfatte alle påtalemyndighetens tjenestemenn, se straffeprosessloven kapittel 6 og Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 26.12.3.1 side 357.

Departementet har vurdert om kompetansen til å fremme krav om selvstendig inndragning bør beholdes politijurister som er tildelt utvidet påtalekompetanse etter straffeprosessloven § 67 tredje ledd annet punktum, men foreslår ikke noen lovregel om dette. Departementet legger til grunn at riksadvokaten vil vurdere om det er behov for å begrense kompetansen til visse grupper innen påtalemyndigheten, eller om det for øvrig er behov for retningslinjer for påtalemyndighetens kompetanseutøvelse knyttet til for eksempel sakenes karakter eller verdienes størrelse.

Verken arbeidsgruppen eller noen av høringsinstansene har tatt opp spørsmålet om ankekompetanse. Den eksisterende reguleringen i straffeprosessloven § 68 innebærer at ankespørsmålet avgjøres av det samme nivået i påtalemyndigheten «som har besluttet tiltale». Formuleringen passer ikke ved selvstendig inndragning, som ikke gjelder «tiltale». Den praktiske hovedregelen etter straffeprosessloven § 68 første ledd er at ankekompetansen ligger hos statsadvokaten, likevel slik at politiet kan vedta dommen i saker hvor tiltale-spørsmålet er avgjort av politiet. Departementet foreslår derfor en tilsvarende regulering ved selvstendig inndragning, se § 409 tredje ledd i lovfor-slaget. I departementets forslag er fullbyrdselskompetansen regulert på samme måte, se § 409 fjerde ledd.

10 Forholdet til beslektede straffesaker

10.1 Krav om selvstendig inndragning fremsatt i en straffesak

De gjeldende inndragningsreglene i straffeloven kapittel 13 forutsetter i hovedsak at det er påvist en straffbar handling som inndragningskravet kan knyttes til. I praksis fremmes inndragningskrav i dag derfor som oftest i forbindelse med at påtalemyndigheten tar ut tiltale for den straffbare handlingen.

Etter straffeloven § 68 a kan det foretas inndragning av formuesgoder som stammer fra lovbrudd, «uten at det er påvist et bestemt lovbrudd», jf. første ledd første punktum. I praksis vil likevel krav om selvstendig inndragning i mange tilfeller ha utspring i etterforskningen av en straffbar handling. Blant annet er det lagt til grunn at straffeloven § 68 a skal kunne brukes som hjemmel for inndragning dersom etterforskningen av en straffesak ender med henleggelse eller frifinnelse fordi det strafferettslige beviskravet ikke er oppfylt, se Prop. 27 L (2025–2026) punkt 6.3 side 45.

Arbeidsgruppen drøfter i rapporten punkt 10.6.3 side 212–213 om krav etter straffeloven § 68 a bør kunne fremmes og behandles i forbindelse med en straffesak. Gruppen påpeker at dette særlig vil være aktuelt dersom påtalemyndigheten tar ut tiltale og prinsipielt krever inndragning etter straffeloven § 67 av utbytte fra handlingen som tiltalen gjelder, men subsidiært vil kreve selvstendig inndragning dersom tiltalte blir frifunnet. Gruppen fremhever at ønsket om en mest mulig «ren» frifinnelse kunne tilsi at retten ikke bør ta stilling til et krav om selvstendig inndragning i den samme prosessen. Den peker samtidig på at denne situasjonen har likhetstrekk med tilfeller der domstolen idømmer erstatning i en straffedom på bakgrunn av en handling som tiltalte blir frifunnet for. Gruppen argumenterer også med at prosessøkonomiske hensyn taler for at retten skal kunne ta stilling til kravet om selvstendig inndragning i den samme prosessen.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter slutter seg til at krav om selvstendig inndragning bør kunne fremmes og behandles i for-

bindelse med en straffesak. For øvrig er det ingen *høringsinstanser* som har uttalt seg spesifikt om dette spørsmålet.

Departementet viser til at det i Prop. 27 L (2025–2026) punkt 6.3 side 45 er lagt til grunn at straffeloven § 68 a blant annet skal kunne påberopes som et subsidiært grunnlag for inndragning, dersom retten ikke idømmer inndragning på bakgrunn av en konkret straffbar handling. Dette vil særlig kunne være aktuelt dersom påtalemyndigheten tar ut tiltale og fremmer krav om utbytteinndragning etter straffeloven § 67, men straffesaken ender med frifinnelse fordi retten ikke finner den straffbare handlingen bevist ut over enhver rimelig tvil. Siktete kan også frifinnes for inndragningskrav i straffesaken av andre grunner, for eksempel fordi kravet viser seg å være foreldet, jf. straffeloven § 92. Dersom det likevel er bevist gjennom straffesaken at et formuesgode som siktede eier eller besitter, mest sannsynlig stammer fra lovbrudd, mener departementet at retten bør kunne ta stilling til et subsidiært krav om selvstendig inndragning på bakgrunn av bevisførselen i straffesaken.

Alternativet til en slik adgang vil være at påtalemyndigheten, etter at straffesaken er avsluttet, må reise særskilt sak om selvstendig inndragning. Hvis bevisene som kravet om selvstendig inndragning bygger på, er mer eller mindre de samme som bevisene som har vært fremlagt i straffesaken, vil en slik løsning medføre en unødvendig dobbeltbehandling. Det vil også kunne innebære en større belastning for siktede og vitner dersom de må møte i retten i flere omganger. Etter departementets syn taler prosessøkonomiske hensyn med styrke for en adgang til å ta stilling til kravet om selvstendig inndragning i forbindelse med straffesaken.

Uskyldspresumsjonen som er nedfelt i blant annet Grunnloven § 96 annet ledd og EMK artikkel 6 nr. 2, forutsetter at inndragningskravet i slike tilfeller begrunnes på en måte som ikke sår tvil om frifinnelsen. Dette innebærer at dommen ikke kan inneholde uttalelser som tilskriver den frifunne straffskyld, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 5.3 side 37–38 hvor uskyldspresum-

sjonen er nærmere omtalt. I storkammerdom 11. juni 2024 *Nealon og Hallam mot Storbritannia* (sak nr. 32483/19 og 35049/19) avsnitt 168 utdyper EMD dette slik:

«To impute criminal liability to a person is to reflect an opinion that he or she is guilty to the criminal standard of the commission of a criminal offence [...], thereby suggesting that the criminal proceedings should have been determined differently.»

Etter departementets forståelse må det legges til grunn at en dom på selvstendig inndragning vil kunne utformes på en måte som ikke sår tvil om frifinnelsen i straffesaken. Departementet understreker at begrunnelsen for inndragningen ikke vil være at siktede, basert på et lavere beviskrav enn det strafferettslige, anses å ha begått den straffbare handlingen i tiltalen og at denne har generert et visst utbytte. Begrunnelsen vil være at det er bevist gjennom straffesaken at siktede eier eller besitter visse formuesgoder som mest sannsynlig stammer fra lovbrudd, og at vilkårene i straffeloven § 68 a for øvrig er oppfylt. Departementet viser også til at beviskravet i straffeloven § 68 a er alminnelig sannsynlighetsovervekt, og at retten derfor ikke vil måtte vurdere bevisene i saken ut fra en «criminal standard».

Departementet foreslår etter dette at krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a skal kunne fremmes og behandles i forbindelse med straffesak. Av klarhetshensyn foreslås det en uttrykkelig regel om dette i straffeprosessloven kapittel 28, se § 408 annet ledd første punktum i lovforslaget.

10.2 Krav om selvstendig inndragning i etterkant av en straffesak

Det følger av straffeprosessloven § 51 første ledd første punktum at dersom påtalemyndigheten reiser «ny sak om et krav som er avgjort ved rettskraftig dom», skal retten avvise saken av eget tiltak. Etter § 51 annet ledd første punktum kan det likevel fremmes ny sak med krav om inndragning senere, hvis inndragningskravet ikke ble behandlet under straffesaken. Er det pådømt krav om inndragning, kan det fremmes krav om ytterligere inndragning senere hvis det pådømte kravet var begrenset til gjenstander som kan føres direkte tilbake til den straffbare handlingen, jf. annet punktum. Straffedommens avgjørelse av skyldspørsmålet skal legges uprøvd til grunn i den

senere saken i den utstrekning den er avgjørende for spørsmålet om inndragning, jf. fjerde punktum.

Bestemmelsen i § 51 annet ledd innebærer at påtalemyndigheten står fritt til å bestemme om krav om inndragning som bygger på en straffbar handling, skal tas med i straffesaken, eller om det skal innledes en separat inndragningssak senere. Det er imidlertid et vilkår for å anlegge etterfølgende inndragningssak at siktede varsles om dette senest når hovedforhandlingen i straffesaken starter, før tilståelsesdom avsies eller før forelegg vedtas, jf. tredje punktum.

Arbeidsgruppen legger til grunn at en rettskraftig avgjørelse i en beslektet straffesak ikke bør stå i veien for at det senere fremmes krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a, se rapporten punkt 10.9.1.2. Den viser til at reglene om selvstendig inndragning skal legges til rette for inndragning av verdier som stammer fra kriminalitet, uansett hvilket lovbrudd de stammer fra og uansett hvem som eier dem. Gruppen mener dette tilsier at selvstendig inndragning bør kunne foretas uten hensyn til en eventuell tidligere straffesak med tilknytning til formuesgodet. Den mener også at det ikke bør stilles noe krav om varsel til siktede i straffesaken, slik som etter straffeprosessloven § 51 annet ledd tredje punktum.

Arbeidsgruppen antar at straffeprosessloven § 51 i sin nåværende form kan reise spørsmål om vilkårene i annet ledd må være oppfylt for at påtalemyndigheten skal kunne fremme krav om selvstendig inndragning i etterkant av en beslektet straffesak. Gruppen foreslår derfor et nytt tredje ledd hvor det fremgår at reglene i annet ledd ikke medfører noen begrensninger i adgangen til å fremme krav om selvstendig inndragning.

Ingen *høringsinstanser* har uttalt seg om forslaget.

Departementet understreker at den negative rettskraftvirkningen etter straffeprosessloven § 51 første ledd første punktum er begrenset til det «krav som er avgjort». Etter departementets syn er det klart at et krav om selvstendig inndragning må anses som et annet forhold i prosessuell forstand enn et krav om straff eller krav om inndragning på bakgrunn av en straffbar handling.

Det følger uttrykkelig av straffeloven § 68 a første ledd første punktum at selvstendig inndragning kan foretas «uten at det er påvist et bestemt lovbrudd». Vilråene i bestemmelsen bygger ikke på at saksøkte har begått en straffbar handling, men at formuesgodet som saken gjelder, mest sannsynlig stammer fra lovbrudd. Formålet med

inndragningen er dessuten ikke pønalt, men å forhindre at noen tjener på kriminalitet og legge til rette for at kriminelle verdier føres tilbake til samfunnet. Disse kjennetegnene innebærer at inndragningen har likhetstrekk med sivilrettslig vindikasjon, se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 6.3 side 43 flg.

Som følge av dette kan departementet vanskelig se at straffeprosessloven § 51 i sin nåværende form vil være til hinder for at påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning i etterkant av en straffesak. Dette gjelder uavhengig av om saksøkte i inndragningssaken er den samme som siktede i straffesaken, eller om vedkommende er en annen. Siden selvstendig inndragning ikke er å anse som straff, kan departementet heller ikke se at forbudet mot gjentatt straffefølgning i EMK P7-4 har betydning for adgangen til å reise en slik sak, selv om den helt eller delvis skulle bygge på de samme faktiske omstendighetene som straffesaken, se også proposisjonen punkt 4.3. På bakgrunn av dette legger departementet til grunn at det ikke er behov for endringer i straffeprosessloven § 51.

Departementet bemerker at selv om en beslektet straffesak ikke utgjør noe prosessuelt hinder for at påtalemyndigheten fremmer et etterfølgende krav om selvstendig inndragning, kan avgjørelsen i straffesaken etter omstendighetene ha betydning for om vilkårene i straffeloven § 68 a er oppfylt. Inndragningsadgangen etter § 68 a omfatter *formuesgode som stammer fra lovbrudd*, det vil si et formuesgode som på inndragningstidspunktet representerer verdier fra kriminalitet og ikke fra lovlige kilder. Dersom saksøkte er ilagt inndragning i en tidligere straffesak, kan dette etter omstendighetene måtte tas i betraktning i vurderingen av inndragningens omfang. Dette kan være nødvendig for å sikre at reglene om selvstendig inndragning praktiseres på en måte som er i tråd med det gjenopprettende formålet og for å hindre dobbeltinndragning. Se også Prop. 27 L (2025–2026) punkt 8.2.3 side 54–56, hvor rekkevidden av inndragningsadgangen etter straffeloven § 68 a er nærmere behandlet.

Departementet legger for øvrig til grunn at straffeprosessloven § 51 første ledd i sin nåværende form utgjør en hensiktsmessig regulering av de negative rettskraftvirkningene av en endelig avgjørelse i en sak om selvstendig inndragning. Etter bestemmelsen skal retten avvise en ny sak om et «krav» som allerede er avgjort. Dersom retten har tatt stilling til et krav om selvstendig inndragning av et formuesgode, vil bestemmelsen sperre for at det senere reises en ny sak om selv-

stendig inndragning av det aktuelle formuesgodet mot samme saksøkte. Hva som utgjør samme krav i denne sammenhengen, må vurderes konkret.

10.3 Straffefølgning i etterkant av en etterforskning med sikte på selvstendig inndragning

Etter straffeprosessloven § 224 første ledd kan påtalemyndigheten igangsette etterforskning «når det som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold som følges av det offentlige». Etter forslaget i proposisjonen her vil det samme gjelde når det som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det kan foretas inndragning, se også proposisjonen punkt 5.1.4. I praksis vil omstendighetene som kan gi grunnlag for å etterforske om et formuesgode mest sannsynlig stammer fra lovbrudd, og derfor kan inndras etter straffeloven § 68 a, ofte også kunne gi grunnlag for å etterforske en straffbar handling. Dette gjelder ikke minst en handling som kan rammes av straffeloven § 332 om heleri eller § 337 om hvitvasking.

Arbeidsgruppen foreslår et nytt femte ledd i straffeprosessloven § 224 som begrenser adgangen til å foreta straffefølgning for heleri eller hvitvasking dersom det først er igangsatt etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. Den foreslåtte bestemmelsen lyder slik:

«Dersom det er igangsatt etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, kan det bare foretas straffefølgning for overtredelse av straffeloven §§ 332 eller 337 på grunnlag av det samme faktiske forholdet dersom hensynet til straffens formål med tyngde taler for det.»

Bakgrunnen for forslaget er at arbeidsgruppen mener det kan være betenkelig at påtalemyndigheten kan igangsette etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, for så å ta ut tiltale for en straffbar handling på bakgrunn av opplysninger som har fremkommet under etterforskningen, se rapporten punkt 10.2.3 side 175 flg. Dette henger sammen med at saksøkte etter forslaget vil ha færre prosessuelle rettigheter i inndragningssaken enn den mistenkte/siktede har i en straffesak, se også proposisjonen punkt 7.1.2. Gruppen fremhever særlig at det som hovedregel vil gjelde en forklaringsplikt under etterforskningen av inn-

dragningsaken, og at det vil være betenkelig hvis en slik pliktmessig avgitt forklaringen kan brukes som grunnlag for senere straffefølgning. Betenkelighetene er etter gruppens syn særlig sterke dersom den etterfølgende straffesaken gjelder heleri eller hvitvasking av de samme verdiene som inndragningssaken.

Blant *høringsinstansene* er *Økokrim* den eneste som støtter forslaget om å begrense adgangen til å foreta straffefølgning etter at det er åpnet etterforskning med sikte på selvstendig inndragning. *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Kripos, riksadvokaten og Øst politidistrikt* går imot forslaget.

Kripos viser til at det i initialfasen av en etterforskning kan være uklart om saken vil ende med straffefølgning eller med krav om selvstendig inndragning. Dette vil avhenge av hvilke opplysninger etterforskningen avdekker. At påtalemyndigheten skulle være avskåret fra å reise straffesak når det er foretatt etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, mener høringsinstansen ville være lite hensiktsmessig og uforenlig med grunnleggende regler om bruk av lovlig innhentet informasjon. Dersom det skulle vise seg at opplysninger er innhentet på en måte som strider mot reglene som gjelder ved etterforskning av straffesaker, mener *Kripos* at dette bør behandles som et spørsmål om bevisavskjæring.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter peker på at situasjonen som den foreslåtte regelen er ment å gjelde, har likhetstrekk med situasjonen der noen endrer status fra vitne til mistenkt under etterforskningen av en straffesak. Høringsinstansen fremhever at dette ikke i seg selv medfører noen begrensninger i adgangen til å bruke tidligere innhentede bevis som grunnlag for å straffefølge vedkommende.

Øst politidistrikt uttrykker bekymring for at begrensninger i adgangen til å foreta straffefølgning kan gi inntrykk av at kriminelle kan kjøpe seg ut av straffansvar. Politidistriktet antar også at forslaget i praksis vil kunne føre til at politiet alltid helgarderer og følger reglene for etterforskning med sikte på straffefølgning, og påpeker at man da kan miste noe av fordelene med enklere regler.

Riksadvokaten ser de prinsipielle hensynene som arbeidsgruppen trekker frem, men er skeptisk til å gjøre et så vidtgående innhogg i påtalemyndighetens straffefølgningsplikt som forslaget innebærer. Ifølge riksadvokaten er det vanskelig å overskue hvilke utslag den foreslåtte bestemmelsen vil ha. Høringsinstansen mener også at vilkåret i den foreslåtte unntaksregelen er for skjønnsmessig og fremstår som et lite egnet avgrensningskriterium. Riksadvokaten slutter seg for øvrig til synspunktene fremmet av *Kripos* og *Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter*.

Også *Økokrim* påpeker at det ikke er åpenbart hva som ligger i det foreslåtte vilkåret om «straffens formål», og oppfordrer til at sentrale kriterier omtales i forarbeidene.

Departementet følger ikke opp arbeidsgruppens forslag.

Departementet er enig med riksadvokaten i at den foreslåtte bestemmelsen ville medføre et uhensiktsmessig innhogg i påtalemyndighetens rett og plikt til å påtale straffbare handlinger. Bestemmelsen vil kunne føre til at påtalemyndigheten i liten grad tar i bruk reglene om etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, fordi dette kan avskjære muligheten for en senere straffesak. Dette bekreftes av høringsinnspillene fra *Kripos* og *Øst politidistrikt*.

Så vidt departementet kan se, er det viktigste argumentet for å begrense adgangen til straffefølgning at rettssikkerhetsgarantiene i den forutgående inndragningssaken, særlig for så vidt gjelder forklaringsplikt, ikke er de samme som i straffesaken. Som det fremgår av punkt 7.1.4, bygger imidlertid departementets forslag i større grad på at de prosessuelle rettighetene ved selvstendig inndragning skal være tilsvarende som i en straffesak. Det følger av departementets forslag at eieren av formuesgodet ikke skal ha forklaringsplikt, verken under etterforskningen eller under den rettslige behandlingen, se også punkt 7.2.4. I lys av dette legger departementet til grunn at de generelle reglene om påtalemyndighetens rett og plikt til å forfølge straffbare handlinger ikke reiser særlige betenkeligheter, og at det ikke er grunnlag for å begrense disse reglene.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Når de nye reglene om selvstendig inndragning trer i kraft, vil myndighetenes adgang til å inndra verdier fra kriminalitet bli betydelig utvidet. Målet er at dette skal gi en økning i både antall inndragningssaker og inndratte beløp. Hvorvidt den ønskede effekten inntreffer, vil imidlertid bero på politiets og påtalemyndighetens evne til å ta i bruk de nye reglene.

I tildelingsbrev til politiet og den høyere påtalemyndighet de senere årene er innsatsen mot økonomisk og organisert kriminalitet løftet frem som hovedprioriteringer. Departementet har også fremhevet inndragning av utbytte som et av hovedmålene med satsingen mot kriminelle nettverk. Fra 2024 har inndragning av utbytte vært en egen styringsparameter i tildelingsbrevene.

De senere årene er det tatt flere grep for å sette politiet og den høyere påtalemyndighet i bedre stand til å gjennomføre pengesporsetterforskning, sikre verdier og føre inndragningssaker for retten. Politiet har blitt tildelt store budsjettøkninger, blant annet for å øke etatens evne til å bekjempe kriminalitet. Departementet viser til at politiets innsats mot organisert kriminalitet og kriminelle nettverk ble styrket med 300 millioner kroner i 2024, og varig styrket med 600 millioner kroner i året fra 2025. Satsingene er supplert av varige øremerkede midler til økonomisk kriminalitet i form av 50 millioner kroner i 2024, 90 millioner kroner i 2025, samt 35 millioner kroner i 2026. Midlene er blant annet brukt på å øke kapasiteten på etterforskning og irettføring av saker om økonomisk og organisert kriminalitet, både lokalt i politidistriktene og i Økokrim sentralt. Som en del av satsingen er det rekruttert dedikerte inndragningsspesialister og spesialetterforskere med økonomibakgrunn, og det er utviklet nye kurstilbud ved Politihøgskolen for blant annet å øke kompetansen på pengesporsetterforskning og inndragning. En del av bevilgningen er gitt for å modernisere analyseplattformen til Norges enhet for finansiell etterretning ved Økokrim (FIU), noe som skal bidra til mer og bedre finansiell etterretning. Slik etterretning vil kunne gi grunnlag for både straffesaker og saker om selvstendig inndragning.

Riksadvokaten har det overordnede ansvaret for all straffesaksbehandling. Riksadvokaten har fulgt opp påtalemyndighetens resultater på inndragningsfeltet gjennom en inndragningsundersøkelse, se *Inndragning – Kvalitetsundersøkelse 2023* (Riksadvokatens skriftserie 1/2024). I rapporten foreslår riksadvokaten tiltak for å legge til rette for økt inndragning, se punkt 7.2 side 32. I 2024 ble den høyere påtalemyndighet styrket med 43 millioner kroner for å forsterke fagledelsen av politiets straffesaksbehandling. Bevilgningsøkningen er varig, og er knyttet til normering, tilsyn, resultatoppfølging og kompetanseheving. Etter departementets vurdering er den høyere påtalemyndighet gjennom dette satt godt i stand til å sørge for at de nye reglene om selvstendig inndragning får god effekt, blant annet gjennom normering og kompetanseheving i påtalemyndigheten.

Ikrafttreddelsen av reglene om selvstendig inndragning forventes å resultere i flere inndragningssaker enn i dag. Etatene vil på vanlig måte måtte prioritere mellom saker i tråd med sentrale og lokale føringer. Det må imidlertid antas at de nye reglene vil kunne bidra til effektivisering, ved at noen saker som etter dagens regler henlegges på bevisets stilling, vil kunne føres som saker om selvstendig inndragning uten at det samtidig foretas straffeforfølgning av enkeltpersoner. På sikt er målet at bedre resultater innen inndragning vil ha en preventiv effekt, og dermed føre til færre saker for politi og påtalemyndighet. Dette vil i så fall være en vesentlig positiv samfunnseffekt. I tillegg til de samfunnsøkonomiske effektene av lavere kriminalitet og mindre utbytte som de kriminelle kan reinvestere i ny kriminalitet, forventes forslaget å øke statens inntekter fra inndragning, ettersom inndratte verdier som hovedregel tilfaller statskassen, jf. straffeloven § 75 første ledd.

De nye reglene om selvstendig inndragning anses i utgangspunktet ikke å ha øvrige vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Det kan bli behov for noe utvikling og tilpasninger i politiets IT-systemer, men det er usikkert hva slike kostnader vil utgjøre. Videre kan økt inndragning, særlig av verdier som ikke består i

bankinnskudd, øke arbeidsmengden med politiets oppbevaring, vedlikehold, forvaltning og realisering av verdier som er gjenstand for beslag, heftelse og inndragning. Departementet viser i den forbindelse til at arbeidsgruppen har konkludert med at «det bør opprettes en egen inndragningsenhet med særskilt mandat, ressurser og kompetanse» på inndragning, og omtaler dette som den mest vesentlige økonomisk-administrative konsekvensen av forslaget, se rapporten punkt 12.2 side 235–236 og punkt 13 side 254. Forslaget behandles ikke som del av denne proposisjonen, men Justis- og beredskapsdepartementet vil vurdere dette forslaget og eventuelle andre organisatoriske tiltak på egnet måte. Etter departementets skjønn er det i alle tilfeller viktig at eventuelle organisatoriske endringer og styrkinger vurderes i lys av de store budsjettildelingene og de mange tiltakene som er igangsatt og fullført de siste to årene, og som er omtalt over.

For andre myndigheter enn politiet og påtalemyndigheten legges det til grunn at de økonomiske og administrative konsekvensene av de nye reglene vil være beskjedne. For domstolene må det forventes at de nye reglene vil føre til flere inndragningssaker enn i dag. Det vil også være behov for visse tilpasninger i domstolenes IT-sys-

temer. Disse konsekvensene antas imidlertid å være begrensede. Flere inndragningssaker vil presumptivt også kunne ha en positiv effekt på det tverretatlige samarbeidet mot profittmotivert kriminalitet, men neppe slik at det vil gi vesentlige merkostnader for andre etater.

For privat sektor, herunder banksektoren, vil de nye reglene kunne ha enkelte økonomiske og administrative konsekvenser i form av at flere inndragningssaker kan lede til flere etterforskninger og utleveringspålegg mv. Det antas likevel at eventuelle økte kostnader for privat sektor vil være beskjedne. For rapporteringspliktige under hvitvaskingsregelverket, og da særlig banksektoren, antas det at de nye hjemlene også vil kunne lede til flere informasjonsforespørsler fra Økokrims FIU, ettersom reglene om selvstendig inndragning anses anvendelige i saker som har sitt opphav i rapporter om mistenkelige forhold fra næringen, særlig i kombinasjon med den nye analyseplattformen hos FIU-en. Hva de nøyaktige kostnadene for næringen vil utgjøre, er usikkert.

Departementet legger til grunn at de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene i proposisjonen samlet sett vil kunne dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

12 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

12.1 Til endringene i straffeprosessloven

Til § 216 i

Første ledd *ny bokstav m* gir grunnlag for å bruke overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll som ledd i etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning. På nærmere fastsatte vilkår kan slik overskuddsinformasjon også brukes som bevis for et krav om selvstendig inndragning. Vilkårene for å bruke opplysningene som bevis i en sak om selvstendig inndragning tilsvarer vilkårene i første ledd bokstav d og skal forstås på samme måte. Som følge av henvisningene i § 216 m sjette ledd og § 216 o femte ledd gjelder det samme for overskuddsinformasjon fra romavlytting og dataavlesing. Se punkt 8.3 i de alminnelige merknadene.

Til § 224

I *første ledd* er det presisert at det kan foretas etterforskning dersom det foreligger rimelig grunn til å undersøke om det kan foretas inndragning. Endringen klargjør at det er adgang til å etterforske rene inndragningssaker, uten at det samtidig foretas etterforskning med sikte på straffeforfølgning. Dette gjelder både selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a og inndragning på andre grunnlag. Se punkt 5.1 i de alminnelige merknadene.

Til § 226

I *første ledd bokstav a* er det presisert at et eget formål med etterforskningen kan være å skaffe til veie de nødvendige opplysningene for å avgjøre om det kan foretas inndragning, uavhengig av om det samtidig etterforskes med sikte på å avgjøre spørsmålet om tiltale. Dette gjelder både selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a og inndragning på andre grunnlag. Se punkt 5.1 i de alminnelige merknadene.

Til § 402

Kapittel 28 er nytt, og inneholder enkelte særregler for saker om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a. Særreglene legger til rette for en effektiv og sakstilpasset behandling av slike saker. I den grad ikke annet følger av særreglene i kapittel 28, gjelder de alminnelige reglene i straffeprosessloven, jf. også § 2 første ledd nr. 2. Dette innebærer blant annet at etterforskningen av saker om selvstendig inndragning skal skje innenfor rammene av lovens kapittel 18, og at de alminnelige kravene til påtalemyndighetens objektivitet gjelder også i denne sakstypen. Hvis påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning, følger det også av lovens alminnelige regler at den som kravet er rettet mot, har tilsvarende rettigheter og plikter som siktede i en straffesak, jf. § 82 fjerde ledd.

Se for øvrig punkt 5.2 i de alminnelige merknadene.

Til § 403

Paragrafen innebærer en tilpasning av enkelte regler som er sentrale under etterforskningen. Den klargjør hvordan reglene om tvangsmiddelbruk, dokumentinnsyn på etterforskningsstadiet og avhør av mistenkte skal anvendes i saker om selvstendig inndragning.

Første ledd gjelder bruk av tvangsmidler, se også punkt 8.1 og 8.2 i de alminnelige merknadene. Bestemmelsen åpner for bruk av ransaking etter § 192 tredje ledd nr. 3 og § 195 tredje ledd, beslag etter § 203 og utleveringspålegg etter § 210 ved etterforskning med sikte på selvstendig inndragning, uten at det er påvist mistanke om et bestemt lovbrudd. Bestemmelsen innebærer et unntak fra mistanke- og kriminalitetskravet som følger av de nevnte tvangsmiddelhjemplene i lovens fjerde del. I stedet oppstiller den som vilkår for tvangsmiddelbruk at det foreligger skjellig grunn til mistanke om at et formuesgode stammer fra lovbrudd. Vilkåret om «skjellig grunn» skal forstås på samme måte som i straffeprosessloven for øvrig, likevel slik at mistankevurderingen

knytter seg til grunnvilkåret for inndragning etter straffeloven § 68 a (at et formuesgode stammer fra lovbrudd) og ikke til en bestemt straffbar handling. I tillegg til mistankevilkåret må de øvrige vilkårene for tvangsmiddelbruk i lovens fjerde del være oppfylt, herunder kravet til nødvendighet og forholdsmessighet, jf. straffeprosessloven § 170 a. Det samme gjelder de formelle reglene om beslutningskompetanse, formkrav, rettslig prøving osv. Adgangen til tvangsmiddelbruk gjelder både overfor eieren av formuesgodet og overfor tredjepersoner.

Paragraf 403 første ledd viser ikke spesifikt til § 217 om heftelse. Det er likevel på det rene at heftelse kan brukes overfor personer som er eller antas å ville bli ilagt krav om selvstendig inndragning, dersom vilkårene i § 217, jf. § 82 fjerde ledd, er oppfylt. Om vedkommende «antas å ville bli ilagt» et krav om selvstendig inndragning, må vurderes ut fra vilkårene i straffeloven § 68 a.

I tillegg til tvangsmidlene som er nevnt i § 403 første ledd, vil det være adgang til bruk av tvangsmidler som etter de alminnelige reglene i lovens fjerde del ikke krever at det foreligger mistanke om en straffbar handling. Et eksempel er ransaking av offentlig sted mv. etter § 193, som kan foretas i «etterforskningsøyemed». Bestemmelsen i § 403 første ledd innebærer ingen begrensninger i adgangen til tvangsmiddelbruk etter disse reglene. Bestemmelsen innebærer heller ingen begrensninger i adgangen til tvangsmiddelbruk på bakgrunn av mistanke om en straffbar handling, eller for adgangen til å bruke opplysninger fra slik tvangsmiddelbruk som bevis i en sak om selvstendig inndragning. Se likevel § 216 i første ledd bokstav m om bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv.

Annet ledd gjelder dokumentinnsyn under etterforskningen. Det følger av *første punktum* at eieren av formuesgodet har adgang til innsyn i saksdokumentene dersom en ting som antas å kunne inndras, er tatt i beslag etter § 203. Etter *annet punktum* gjelder det samme når det er besluttet heftelse etter § 217. I andre tilfeller har verken eieren eller tredjepersoner en selvstendig rett til innsyn i saksdokumentene under etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning. Eierens adgang til dokumentinnsyn gjelder i den utstrekning innsyn er nødvendig for at vedkommende skal kunne ivareta sine interesser i saken. Innsyn kan likevel nektes dersom det kan skade eller skape fare for etterforskningen av saken eller andre saker eller for en tredjeperson. Dersom innsyn nektes, kan spørsmålet bringes inn for retten, jf. *tredje punktum*. Innsynsreglene i

§ 403 annet ledd gjelder på etterforskningsstadiet. Innsynsretten på senere stadier av saken reguleres av §§ 264 og 267, samt § 28, jf. også § 82 fjerde ledd. Se også punkt 7.3 i de alminnelige merknadene.

Etter *tredje ledd* gjelder reglene om avhør av mistenkte i lovens kapittel 18 tilsvarende ved avhør av eieren under etterforskningen av en sak om selvstendig inndragning. Dette innebærer at eieren som risikerer å bli fratatt et formuesgode, er fritatt for forklaringsplikt på lik linje med en som er mistenkt for en straffbar handling, og skal opplyses om dette før det foretas politiavhør, jf. § 232. På senere stadier av saken følger en tilsvarende fritaksrett av § 90, jf. § 82 fjerde ledd. Forbeholdet «så langt de passer» reflekterer at eierens rolle prinsipielt sett skiller seg fra rollen som mistenkt i en straffesak, siden saken gjelder et sivilrettslig virkemiddel og ikke straff. Avhørsreglene må praktiseres i lys av dette. Se også punkt 7.2 i de alminnelige merknadene.

Til § 404

Bestemmelsens første til fjerde ledd regulerer partsforholdene ved selvstendig inndragning, det vil si hvem som skal gjøres til saksøkt når påtalemyndigheten fremmer krav etter straffeloven § 68 a. Bestemmelsene har sin parallell i straffeloven § 74, se også henvisningen til straffeprosessloven kapittel 28 i et nytt femte ledd i denne bestemmelsen. Se også punkt 6 i de alminnelige merknadene.

Første ledd angir hovedregelen om at krav om selvstendig inndragning skal rettes mot den som eier formuesgodet som kreves inndratt. Regelen er en konsekvens av at selvstendig inndragning rammer eiendomsretten til formuesgodet, og at eieren derfor som hovedregel må gjøres til part.

Annet ledd første punktum åpner for at krav om selvstendig inndragning på visse vilkår kan fremmes mot en besitter. Besitteren vil i så fall få rollen som saksøkt og representere eierinteressene i den videre prosessen, uavhengig av om vedkommende er den som reelt sett eier formuesgodet. Begrepet «besitter» skal tolkes vidt og i lys av arten av formuesgodet som saken gjelder. Begrepet kan omfatte både den som besitter formuesgodet i snever forstand, og den som på andre måter disponerer eller har den faktiske rådigheten over formuesgodet. I motsetning til straffeloven § 74 annet ledd første punktum, som viser til beslagstidspunktet, er det ikke angitt et tidspunkt for besittelsen. Ofte vil det være naturlig å ta utgangspunkt i situasjonen på beslagstidspunktet,

men det er heller ikke utelukket å fremme kravet mot en som har vært i besittelse av formuesgodet på et annet tidspunkt. Det relevante er om vedkommende er i en posisjon hvor det er naturlig at han eller hun gjøres til saksøkt og representerer eierinteressene i saken.

Adgangen til å fremme kravet mot en besitter gjelder for det første i tilfeller der «eierforholdet fremstår som uavklart». Formuleringen omfatter både tilfeller der eieren er ukjent og tilfeller der det er uklart hvem den reelle eieren er. Sistnevnte innebærer at bestemmelsen har et videre anvendelsesområde enn den tilsvarende regelen i straffeloven § 74 annet ledd første punktum. Det kreves i utgangspunktet ikke noen særskilt etterforskning av eierspørsmålet for å avklare hvem som skal gjøres til saksøkt. En annen sak er at dette kan være nødvendig å etterforske for å ta stilling til om formuesgodet mest sannsynlig stammer fra lovbrudd og om inndragning vil være uforholdsmessig, jf. straffeloven § 68 a første ledd. Prosessuelt er det avgjørende hvordan eierspørsmålet fremstår når påtalemyndigheten har gjennomført en objektiv etterforskning og skaffet til veie de nødvendige opplysningene for å avgjøre om vilkårene for inndragning er oppfylt.

Adgangen til å anlegge saken mot en besitter gjelder for det andre dersom eieren er «uten kjent oppholdssted i Norge». Formuleringen er en videreføring av straffeloven § 74 annet ledd første punktum og skal forstås på samme måte. Den omfatter både tilfeller der eierens oppholdssted er ukjent, og der eieren oppholder seg på kjent sted, men i utlandet.

Når kravet fremmes mot en besitter etter § 404 annet ledd, skal andre enn saksøkte som er eller kan antas å være eier, så vidt mulig varsles, jf. *annet punktum*. Formålet med varslingen er at slike personer skal gjøres kjent med saken og eventuelt kunne utøve partsrettigheter, jf. fjerde ledd annet punktum. Varslingsregelen er en videreføring av kravet om varsling av eieren etter straffeloven § 74 annet ledd tredje punktum, men med visse tilpasninger som følge av at krav etter § 404 annet ledd også skal kunne fremmes når eierforholdet er «uavklart». Formuleringen «kan antas å være eier» tar høyde for denne situasjonen, og skal legge til rette for at alle som med en viss grad av sannsynlighet kan være den reelle eieren av formuesgodet, blir gjort kjent med saken slik at vedkommende kan ivareta sine interesser. Selv om varslingsregelen etter sin ordlyd bare kommer til anvendelse når kravet fremmes mot en besitter, kan det etter omstendighetene være aktuelt å varsle andre enn saksøkte også når

påtalemyndigheten fremmer krav etter hovedregelen i § 404 første ledd mot den som anses for å være eier. I praksis vil det kunne være en glidende overgang mellom disse tilfellene og tilfeller hvor eierforholdet anses for å være «uavklart». Ettersom en dom på inndragning av et bestemt formuesgode i begge tilfeller vil være bindende for alle som har interesser i formuesgodet, jf. § 409 første ledd, kan rettssikkerhetshensyn tilsi at flere enn saksøkte blir gjort kjent med saken også når kravet fremmes mot eier.

Kravet til varsling gjelder «så vidt mulig». Kravet innebærer at påtalemyndigheten må gjøre det som er praktisk mulig for at personer som er eller kan antas å være eier, skal bli gjort kjent med saken. Dersom noen gjør seg utilgjengelig for påtalemyndigheten, eller det av andre grunner er praktisk umulig å komme i kontakt med vedkommende, vil manglende varsel likevel ikke være til hinder for at saken tas til behandling.

Tredje ledd gjelder situasjonen der det ikke er noen som kan saksøkes etter reglene i første eller annet ledd, det vil si der det ikke er identifisert en eier eller besitter som har kjent oppholdssted i Norge. Dette kan for eksempel være fordi eieren er ukjent, og det heller ikke er identifisert noen besitter som oppholder seg i Norge. Bestemmelsen åpner for at krav om selvstendig inndragning i så fall kan fremmes uten at noen er gjort til saksøkt. Det innebærer at prosessen i disse tilfellene i utgangspunktet kan gjennomføres som en motpartsløs sak. Dersom det er identifisert konkrete enkeltpersoner som er eller kan antas å være eier, skal disse så vidt mulig varsles og kan utøve partsrettigheter, jf. fjerde ledd annet punktum. Uavhengig av om det finnes slike personer, skal varsel om saken gjøres kjent ved offentlig kunngjøring etter reglene i domstoloven § 181 første ledd. Den offentlige kunngjøringen kommer i stedet for forkynning overfor saksøkte når kravet fremmes etter første eller annet ledd, og etablerer et tidspunkt for når informasjon om saken formelt kan anses å ha kommet frem til noen som representerer eierinteressene.

Fjerde ledd første punktum oppstiller visse begrensninger i adgangen til å fremme kravet etter reglene i annet og tredje ledd. Bestemmelsen fastsetter at adgangen til å fremme kravet mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, bare gjelder så langt det fremstår som rimelig av hensyn til eier og etter sakens art og forholdene for øvrig å anlegge saken på denne måten. Rimelighetsvilkåret er en videreføring av det tilsvarende vilkåret i straffeloven § 74 annet ledd første punktum, men med en tilpasning til tilfellene der eierforholdet er

uavklart. Er det avklart hvem som eier formuesgodet, må rimelighetsspørsmålet primært vurderes i relasjon til eieren, på tilsvarende måte som etter straffeloven § 74 i dag. Blant annet vil det kunne være urimelig å anlegge saken mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, dersom eieren befinner seg på kjent sted i et land som Norge har tett rettslig samarbeid med. I slike tilfeller vil det normalt ikke medføre noen urimelig byrde eller forsinkelse å involvere vedkommende i prosessen som part. Er eierforholdet uavklart, vil rimelighetsspørsmålet måtte vurderes mer abstrakt i relasjon til mulige eiere og eventuelle andre involverte personer. Vilkåret vil blant annet kunne utgjøre en skranke mot å anlegge saken mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, uten at det er foretatt ytterligere etterforskningsskritt dersom eierforholdet kunne vært avklart ved hjelp av enkle midler.

Adgangen til å fremme kravet mot en besitter, eventuelt uten saksøkt, etter reglene i annet og tredje ledd gjelder bare ved inndragning av et bestemt formuesgode. Krav om verdiinndragning fremmes mot eier etter hovedregelen i første ledd.

I *fjerde ledd annet punktum* er det fastsatt hva et varsel etter annet eller tredje ledd til personer som er eller kan antas å være eier, skal inneholde. Varselet skal gi opplysninger om hva saken gjelder og at vedkommende har adgang til å utøve partsrettigheter. Dette innebærer blant annet at vedkommende har adgang til å møte i retten, fremlegge bevis og nedlegge påstand, på samme måte som den som er gjort til saksøkt. Dette er imidlertid ikke noe krav for gjennomføring av saken. Dersom den som er forsøkt varslet forholder seg passiv, vil inndragningskravet kunne avgjøres med bindende virkning uten noen form for medvirkning fra vedkommende, jf. § 409 første ledd. Varselet skal derfor også gi opplysning om dette.

Bestemmelsen oppstiller ikke formelle krav til hvordan et varsel til personer som er eller kan antas å være eier, skal gis. På samme måte som etter straffeloven § 74 annet ledd siste punktum innebærer dette at varselet kan gis på den måten som anses hensiktsmessig i den enkelte saken, og som samtidig gir størst mulig grad av trygghet for at informasjon om saken kommer frem til rette vedkommende. Varselet vil blant annet kunne gis ved brev, e-post eller telefon, overfor vedkommende personlig eller via en tredjeperson som for eksempel en advokat.

Femte ledd gjelder partsforholdene når påtalemyndigheten krever bortfall av en rettsgyldig sikret rettighet etter straffeloven § 73. Kravet rettes

da mot rettighetshaveren. Dersom rettighetsforholdene er uavklart eller rettighetshaveren er uten kjent oppholdssted i Norge, gjelder reglene i annet til fjerde ledd tilsvarende.

Til § 405

Bestemmelsen gjelder offentlig advokat for saksøkte når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a. Det følger av *første punktum* at retten skal oppnevne advokat for saksøkte på samme vilkår som etter § 100 annet ledd første punktum. Saksøkte har følgelig ikke noen ubetinget rett til advokat, men kan få oppnevnt advokat hvis særlige grunner taler for det. Retten til advokat er tilsvarende som ved hovedforhandling i andre rene inndragningssaker, jf. § 96 annet ledd nr. 3. I vurderingen av om det foreligger særlige grunner, skal det blant annet tas hensyn til de momentene som er nevnt i § 100 annet ledd første punktum. Det kan også legges vekt på andre momenter, slik som formuesgodets verdi, saksøktes interesser i formuesgodet og om saken reiser faktiske eller rettslige spørsmål som tilsier at vedkommende har behov for rettslig bistand for å kunne ivareta sine interesser. Reglene om forsvareren i lovens kapittel 9 gjelder for øvrig tilsvarende, jf. *annet punktum*. Se også punkt 7.5 i de alminnelige merknadene.

Til § 406

Etter *første ledd første punktum* skal krav om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a som hovedregel fremmes av påtalemyndigheten ved en begjæring til tingretten. Begjæringen forkynnes for saksøkte på samme måte som en tiltalebeslutning, jf. § 263. Kompetansen til å fremme begjæringen tilkommer etter loven alle påtalemyndighetens tjenestemenn, jf. § 55 a. I *annet punktum* er det fastsatt visse minimumskrav til begjæringens innhold. Etter bestemmelsen skal begjæringen inneholde saksøktes navn og bopel, og angi hvilket formuesgode som kreves inndratt og det faktiske og rettslige grunnlaget for inndragningskravet. Grunnlaget for kravet må beskrives på en slik måte at saksøkte kan imøtegå kravet og ivareta sine interesser i saken. For øvrig vil beskrivelsen av grunnlaget i begjæringen kunne variere ut fra omstendighetene og den forventede videre behandlingen av saken, jf. annet ledd første punktum og § 407.

Når begjæringen oversendes til retten, skal påtalemyndigheten etter *annet ledd første punktum* opplyse om sitt syn på hvordan den videre

behandlingen av saken bør skje. Dette innebærer at påtalemyndigheten må opplyse om saken begjæres avgjort ved forenklet behandling, jf. § 407 første ledd, eller om det skal berammes hovedforhandling etter lovens alminnelige regler. Påtalemyndigheten må også gi retten de opplysningene som er nødvendige for den videre behandlingen av saken. Dersom påtalemyndigheten begjærer forenklet behandling, innebærer det at oversendelsen må inkludere de opplysningene som retten trenger for å ta stilling til om det er grunnlag for slik behandling og for at retten skal kunne avgjøre inndragningskravet etter reglene i § 407 første ledd. I praksis betyr det at saksdokumentene helt eller delvis må oversendes til retten sammen med begjæringen, og at grunnlaget for kravet må beskrives på en slik måte at det i utgangspunktet ikke vil være behov for supplerende bevisførsel. Mener påtalemyndigheten at det skal berammes hovedforhandling, jf. § 407 annet ledd, må oversendelsen i utgangspunktet inneholde de opplysningene som er angitt i § 262 første ledd. Uavhengig av forventet behandlingsform må oversendelsen uttrykkelig angi eventuelle opplysninger fra kommunikasjonskontroll mv., og begrunne hvorfor vilkårene i § 216 i første ledd bokstav m for å føre disse opplysningene som bevis anses oppfylt, jf. *annet ledd annet punktum*. Bestemmelsen skal forstås på samme måte som § 262 første ledd annet punktum og § 248 første ledd annet punktum.

Etter *tredje ledd* kan påtalemyndigheten utferdige forelegg i stedet for å sende begjæring om selvstendig inndragning til tingretten. Bestemmelsen innebærer en tilpasning av de alminnelige reglene om forelegg i lovens kapittel 20. Etter *annet punktum* er kravene til foreleggets innhold de samme som kravene til en begjæring til tingretten. Det vil si at forelegget skal inneholde saksøktes navn og bopel, og angi hvilket formuesgode som kreves inndratt og det faktiske og rettslige grunnlaget for kravet. Grunnlaget for kravet må beskrives på en slik måte at saksøkte kan ta stilling til om han eller hun vil vedta forelegget. I tillegg skal forelegget inneholde en oppfordring til saksøkte om å erklære hvorvidt han eller hun vedtar forelegget, og en frist for dette, jf. § 256 første ledd nr. 5. Bestemmelsene om vedtakelse, opphevelse, anke og gjenåpning av forelegg i §§ 257 til 261 gjelder også tilsvarende. Etter *tredje punktum* kan et ikke vedtatt forelegg tre i stedet for en begjæring til retten etter første ledd.

Se også punkt 9.1 til 9.3 i de alminnelige merknadene.

Til § 407

Bestemmelsen gjelder den rettslige behandlingen av krav om selvstendig inndragning. Den angir to ulike spor for behandlingen avhengig av sakens kompleksitet og behovet for muntlighet.

Første ledd første punktum åpner for at krav om selvstendig inndragning i visse tilfeller kan avgjøres av retten ved dom etter forenklet behandling. Regelen er ment å legge til rette for at små og oversiktlige saker kan behandles på en raskere og enklere måte enn ved hovedforhandling etter de alminnelige reglene i kapittel 22. Vilåret for å beslutte forenklet behandling er at retten finner det klart at saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling. Dette innebærer at det må fremstå klart for retten at den vil ha et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag uten at alle bevisene som kravet bygger på, blir presentert muntlig i et rettsmøte med begge parter til stede.

Utgangspunktet for vurderingen vil være sakens kompleksitet og hvorvidt den reiser faktiske eller rettslige spørsmål som ikke vil bli tilstrekkelig belyst dersom saken behandles helt eller delvis skriftlig. Verdien av formuesgodet kan også være et relevant moment i vurderingen, selv om lav verdi ikke i seg selv er en begrunnelse for at saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling. Vilåret for forenklet behandling vil for eksempel kunne være oppfylt dersom bevismaterialet i saken er begrenset til en beslagsrapport og et fåtall avhør, og det ikke er noe som tilsier at det vil fremkomme noe nytt dersom de samme personene avhøres i retten. Det samme gjelder dersom saken er reist uten at noen er gjort til saksøkt, og en eventuell hovedforhandling derfor vil være begrenset til en ensidig fremleggelse av bevisene i saken. Dersom inndragningskravet bygger på et omfattende bevismateriale hvor det er grunn til å tro at det vil være behov for muntlige avklaringer i retten, vil det normalt ikke være grunnlag for forenklet behandling. Det samme gjelder dersom saksøktes eller vitners troverdighet vil stå sentralt når retten skal ta stilling til kravet, slik at det er behov for muntlig eksaminasjon.

Det er ikke et vilkår at saksøkte samtykker til at saken avgjøres ved forenklet behandling. Partenes syn på spørsmålet om behandlingsform vil imidlertid være et relevant moment i vurderingen av om det er behov for hovedforhandling. Ved praktiseringen av reglene om forenklet behandling må det ses hen til praksis etter EMK artikkel 6 nr. 1.

Forenklet behandling kan bare skje på begjæring fra påtalemyndigheten. For at begjæringen skal gi retten grunnlag for å ta stilling til spørsmålet om behandlingsform, må påtalemyndigheten i begjæringen redegjøre for hvorfor saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling og vise til relevante deler av saksdokumentene, jf. også § 406 annet ledd første punktum. Rettens beslutning om behandlingsform kan ikke ankes med mindre den er uforsvarlig eller klart urimeelig, jf. straffeprosessloven § 377 annet ledd.

Når retten beslutter forenklet behandling, avgjøres inndragningskravet på grunnlag av sakens dokumenter og eventuelle andre opplysninger som har kommet frem under saksforberedelsen, jf. *første ledd annet punktum*. Utgangspunktet for rettens vurdering vil være de bevisene som er påberopt i påtalemyndighetens begjæring og et eventuelt skriftlig tilsvare fra saksøkte, men retten er ikke bundet av dette. Etter straffeprosessloven § 274 første ledd kan retten også beslutte at det skal holdes rettsmøte under saksforberedelsen, som eventuelt kan være et fjernmøte. Dette kan for eksempel være aktuelt dersom saksøkte ønsker å forklare seg muntlig, eller hvis det er enkeltspørsmål som bør belyses muntlig i retten, uten at det er behov for en full hovedforhandling. Opplysninger som fremkommer i slike rettsmøter under saksforberedelsen, vil også være en del av avgjørelsesgrunnlaget ved forenklet behandling. Omfanget av og innretningen på eventuelle rettsmøter under saksforberedelsen må vurderes av retten ut fra behovene i den enkelte saken. I noen tilfeller vil det være tilstrekkelig at bare saksøkte møter og avgir forklaring, på lignende måte som ved tilståelsespådommelse, mens det i andre tilfeller vil være behov for at også påtalemyndigheten møter. Det sentrale er at retten får et forsvarlig grunnlag for å ta stilling til inndragningskravet. Adgangen til å avsi dom etter forenklet behandling gjelder både der kravet om selvstendig inndragning tas til følge, og der retten finner at det ikke er grunnlag for slik inndragning.

Se også punkt 9.3 i de alminnelige merknadene.

Dersom retten ikke treffer avgjørelse etter første ledd, følger det av *annet ledd første punktum* at inndragningskravet skal avgjøres etter muntlig hovedforhandling. Bestemmelsen omfatter både tilfeller der påtalemyndigheten begjærer forenklet behandling etter første ledd, men retten mener det ikke er grunnlag for dette, og tilfeller der påtalemyndigheten anmoder retten om å beramme hovedforhandling. Hovedforhandlingen forberedes og gjennomføres i utgangspunktet

etter de alminnelige reglene i lovens kapittel 21 og 22. I *annet ledd annet punktum* er det imidlertid gjort unntak fra reglene om rettens sammensettning under hovedforhandlingen i § 276. Bestemmelsen innebærer at retten som hovedregel settes uten meddommere, hvis ikke det oppnevnes fagkyndige meddommere etter § 277. Se også punkt 9.5.3 i de alminnelige merknadene.

Til § 408

Første ledd regulerer vernetinget når påtalemyndigheten fremmer krav om selvstendig inndragning. Det fremgår at kravet skal fremmes for tingretten i den rettskretsen der saksøkte bor eller oppholder seg, eller der saken antas lettest å kunne bli opplyst. Se også punkt 9.5.1 i de alminnelige merknadene.

Annet ledd første punktum presiserer at et krav om selvstendig inndragning også kan fremmes mot siktede i forbindelse med en straffesak eller en annen sak som behandles etter straffeprosesslovens regler, jf. loven § 2. Dette kan være aktuelt dersom påtalemyndigheten prinsipielt fremmer krav om utbytteinndragning etter straffeloven § 67 på bakgrunn av en straffbar handling, men subsidiært vil kreve selvstendig inndragning av bestemte formuesgoder for det tilfellet at det prinsipielle inndragningskravet ikke fører frem. Det kan også være aktuelt å behandle et krav om selvstendig inndragning sammen med en straffesak, for eksempel hvis det er påvist gjennom etterforskningen at siktede eier formuesgoder som mest sannsynlig stammer fra kriminalitet, og bevisene i straffesaken helt eller delvis sammenfaller med det bevismessige grunnlaget for et krav om selvstendig inndragning. I slike tilfeller vil det ofte være prosessøkonomisk gunstig at sakene behandles samlet. Ved spørsmål om forening gjelder reglene i § 13 tilsvarende, jf. *annet ledd annet punktum*. Se for øvrig punkt 9.5.2 og 10.1 i de alminnelige merknadene.

Til § 409

Bestemmelsen samler enkelte regler knyttet til rettens avgjørelse av et krav om selvstendig inndragning. Avgjørelsen treffes ved dom, jf. § 30 første ledd første punktum.

Første ledd fastslår at en avgjørelse om inndragning av et bestemt formuesgode er bindende for alle som har interesser i formuesgodet. Dette innebærer et unntak fra de alminnelige rettskraftreglene i straffeprosessen. Siden selvstendig inndragning rammer eiendomsretten til det som blir

inndratt, vil avgjørelsen i realiteten ha virkning overfor eieren. Formuleringen «alle som har interesser i formuesgodet» er valgt for å reflektere at eierforholdet kan være uavklart, og at avgjørelsen da vil være bindende for eieren uansett hvem dette måtte være. Den reflekterer dessuten at avgjørelsen av eierspørsmålet må respekteres av eventuelle kreditorer, rettighetshavere eller andre som har interesser i formuesgodet. Ved avgjørelse om verdiinndragning gjelder de alminnelige rettskraftreglene. Se for øvrig punkt 6.2 i de alminnelige merknadene.

Annet ledd inneholder regler om forkynning. *Første punktum* gjelder saker der en bestemt person er gjort til saksøkt, og fastsetter at dommen i så fall skal forkynnes for vedkommende etter reglene i domstolloven kapittel 9. Forkynnings-tidspunktet etablerer utgangspunktet for ankefristen, jf. § 310 annet ledd. For tilfeller der det er tredjepersoner som er eller kan antas å være eier, og som har utøvd partsrettigheter i saken, skal dommen så vidt mulig også gjøres kjent for disse. Det er ikke noe krav om at dommen gjøres kjent for eventuelle personer som er eller kan antas å være eier, men som har forholdt seg passiv under sakens gang. At dommen blir gjort kjent for eventuelle tredjepersoner som har utøvd partsrettigheter, etablerer ikke noen selvstendig ankefrist for vedkommende. Dersom vedkommende vil anke dommen, må dette følgelig skje innenfor ankefristen for saksøkte. *Annet punktum* gjelder der krav om selvstendig inndragning er fremmet uten saksøkt etter reglene i § 404 tredje ledd, og bestemmer at forkynning i så fall skjer ved offent-

lig kunngjøring etter reglene i domstolloven § 181. Dommen anses som hovedregel forkynt etter fire uker, jf. domstolloven § 181 fjerde ledd.

Tredje ledd gjelder ankekompetanse og fastsetter i *første punktum* at denne kompetansen som hovedregel ligger hos statsadvokaten. Dersom kravet er fremmet av påtalemyndigheten i politiet, følger det likevel av *annet punktum* at politiet kan vedta dommen. Fullbyrdelseskompetansen tilligger det nivået i påtalemyndigheten som har fremmet kravet, jf. *fjerde ledd*. Se også punkt 9.5.4 i de alminnelige merknadene.

12.2 Til endringene i straffeloven

Til § 74

I *nytt femte ledd* er det presisert at sak om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a reises etter reglene i straffeprosessloven kapittel 28. Leddet er en ren henvisningsbestemmelse, og er inntatt for at § 74 skal gi en mest mulig fullstendig oversikt over reglene om partsforholdet i inndragningssaker. Se også punkt 6.1.4 i de alminnelige merknadene.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeprosessloven mv. (prosessuelle regler for selvstendig inndragning).

Vi HAAKON, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (prosessuelle regler for selvstendig inndragning) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeprosessloven mv. (prosessuelle regler for selvstendig inndragning)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 216 i første ledd tredje punktum bokstav l og ny bokstav m skal lyde:

- l. til testing og utvikling av informasjonssystemer som skal brukes innenfor politiregisterlovens *virkeområde*,
- m. *som ledd i etterforskningen av sak om selvstendig inndragning, eller som bevis for krav om selvstendig inndragning, såfremt slik bruk etter sakens art og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av saken uten bruk av opplysningene i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort.*

§ 224 første ledd skal lyde:

Etterforskning foretas når det som følge av anmeldelse eller andre omstendigheter er rimelig grunn til å undersøke om det foreligger straffbart forhold som forfølges av det offentlige, *eller om det kan foretas inndragning.*

§ 226 første ledd bokstav a skal lyde:

- a. å avgjøre spørsmålet om tiltale *eller om det kan foretas inndragning,*

I sjuende del skal nytt kapittel 28 lyde:

Kap. 28. Selvstendig inndragning

§ 402

Sak om selvstendig inndragning etter straffeloven § 68 a behandles etter lovens alminnelige regler med de særreglene som følger av dette kapittelet.

§ 403

Når det foreligger skjellig grunn til mistanke om at et formuesgode stammer fra lovbrudd, kan tvangsmidler som nevnt i § 192 tredje ledd nr. 3, § 195 tredje ledd, § 203 og § 210 brukes uten at det er påvist mistanke om et bestemt lovbrudd,

såfremt vilkårene for tvangsmiddelbruken for øvrig er oppfylt.

Er en ting som antas å kunne inndras, beslaglagt etter første ledd, jf. § 203, skal eieren på begjæring gis adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter i den utstrekning det er nødvendig for at vedkommende skal kunne ivareta sine interesser i saken, og såfremt det kan skje uten skade eller fare for etterforskningen av saken eller andre saker eller for tredjeperson. Det samme gjelder når det er besluttet heftelse, jf. § 217. Blir adgang til dokumentene nektet, kan spørsmålet kreves avgjort ved kjennelse av retten.

Ved avhør av eier gjelder reglene om mistenkte i §§ 230, 232 og 232 a tilsvarende så langt de passer.

§ 404

Krav om selvstendig inndragning fremmes mot eier av formuesgodet.

Hvis eierforholdet fremstår som uavklart, eller eier er uten kjent oppholdssted i Norge, kan kravet fremmes mot en besitter. Andre enn saksøkte som er eller kan antas å være eier, skal så vidt mulig varsles.

Er det ingen med kjent oppholdssted i Norge som kan saksøkes etter reglene i første eller annet ledd, kan kravet fremmes uten at noen er gjort til saksøkt. Personer som er eller kan antas å være eier, skal så vidt mulig varsles. Varsel om saken skal også kunngjøres på den måten som er bestemt i domstolloven § 181 første ledd.

Reglene i annet og tredje ledd gjelder ved krav om inndragning av et bestemt formuesgode, og så langt det fremstår som rimelig av hensyn til eier og etter sakens art og forholdene for øvrig å fremme kravet etter disse reglene. Et varsel som nevnt i annet og tredje ledd skal opplyse om hva saken gjelder, at personer som er eller kan antas å være eier har adgang til å utøve partsrettigheter, og at inndragningskravet uansett kan bli avgjort med bindende virkning for vedkommende.

Kreves det bortfall av en begrenset rettighet etter straffeloven § 73, fremmes kravet mot rettighetshaveren. Reglene i annet til fjerde ledd gjelder tilsvarende.

§ 405

Retten oppnevner offentlig advokat for saksøkte på samme vilkår som etter § 100 annet ledd første punktum. Reglene i kapittel 9 gjelder tilsvarende.

§ 406

Når påtalemyndigheten beslutter å fremme krav om selvstendig inndragning, sender den begjæring om dette til retten og lar begjæringen forkynne for saksøkte. Begjæringen skal inneholde saksøktes navn og bopel, og angi hvilket formuesgode som kreves inndratt og det faktiske og rettslige grunnlaget for kravet.

Ved oversendelsen skal påtalemyndigheten opplyse om sitt syn på den videre behandlingen og gi retten de opplysningene som er nødvendige for behandlingen. Oversendelsen skal uttrykkelig angi eventuelle opplysninger som nevnt i § 216 i første ledd tredje punktum bokstav m første punktum, jf. § 216 m sjette ledd, og begrunne hvorfor vilkårene for å føre disse som bevis anses oppfylt.

I stedet for å sende begjæring om selvstendig inndragning til retten, kan påtalemyndigheten utferdige forelegg. Første ledd annet punktum, § 256 første ledd nr. 5 og §§ 257 til 261 gjelder tilsvarende. Har forelegg vært utferdiget, kan dette tre i stedet for begjæring til retten.

§ 407

På begjæring fra påtalemyndigheten kan saken avgjøres ved dom etter forenklet behandling, såfremt retten finner det klart at saken vil være tilstrekkelig opplyst uten hovedforhandling. Dommen avsies på grunnlag av sakens dokumenter og behandlingen i eventuelle rettsmøter under saksforberedelsen.

Om ikke retten treffer avgjørelse etter første ledd, avgjøres saken etter muntlig behandling ved hovedforhandling. Ved hovedforhandlingen settes retten uten meddommere, unntatt i tilfeller som nevnt i § 277.

§ 408

Krav om selvstendig inndragning fremmes for tingretten i den rettskretsen der saksøkte bor eller oppholder seg, eller der saken antas lettest å kunne bli opplyst.

Krav om selvstendig inndragning kan også fremmes mot siktede i forbindelse med sak som nevnt i § 1 eller § 2. Ved forening av saker gjelder reglene i § 13 tilsvarende.

§ 409

Avgjørelse om inndragning av et bestemt formuesgode er bindende for alle som har interesser i formuesgodet.

Dommen forkynnes for saksøkte, og gjøres så vidt mulig kjent for andre som har utøvd partsrettigheter i saken. Er kravet fremmet uten saksøkt, skjer forkynning ved kunngjøring etter reglene i domstolloven § 181 første ledd.

Anke over dom besluttet av statsadvokaten. Dersom kravet er fremmet av politiet, kan politiet likevel vedta dommen.

Fullbyrding av dom besluttet av den myndigheten som har fremmet kravet.

II

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endringer:

§ 74 nytt femte ledd skal lyde:

Sak om selvstendig inndragning etter § 68 a reises etter reglene i straffeprosessloven kapittel 28.

III

Loven gjelder fra den tiden Kongen bestemmer. De ulike bestemmelsene kan settes i kraft til forskjellig tid.

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på
www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 10/2026

