



Deres referanse:
16/3555

Vår referanse:
201601969-2 008

Sted, Dato
Oslo, 24.06.2016

POLITIDIREKTORATETS HØRINGSSVAR - STYRKING AV TOLLETATENS KONTROLL MED VAREFØRSEL OVER GRENSEN - FORSLAG TIL LOVENDRINGER

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 23. mai 2016 med oversendelse av Finansdepartementets høringsnotat av 9. mai 2016 vedrørende styrking av Tolletatens kontroll med vareførsel over grensen.

Vi er bedt om å gjennomgå forslaget med særlig blick for om forslaget innebærer endringer av eksisterende ansvars- og kompetanseforhold mellom politiet og Tolletaten.

Politidirektoratet har enkelte merknader til forslaget på de punktene som direkte berører politiets virksomhet. Dette gjelder for forslaget som omhandler politiets bistandsplikt til Tolletaten og forslaget som knytter seg til Tolletatens myndighet til å utstede forenklede forelegg.

Politiets bistandsplikt til Tolletaten

Politiets bistandsplikt til Tolletaten er i dag særskilt regulert i tolloven § 13-4 andre ledd. Etter denne bestemmelsen "kan det kreves hjelp av politiet til å få utlevert regnskapsmateriale, bøker, dokumenter, varer mv.". I høringsnotatet punkt 3.4.5 foreslås en ny § 13-4 a i tolloven som innfører en generell bistandsplikt knyttet til *hele* kapittel 13. Det er foreslått at en ny bestemmelse i § 13-4a skal lyde:

§ 13-4a Politiets bistandsplikt

Politiets skal på anmodning fra tollmyndighetene yte bistand ved kontroll etter dette kapittelet. Politiet kan kreve opplysninger og utlevering av materiale som nevnt i § 13-4.

Forslaget er ikke begrunnet med behov for en utvidelse av omfanget av hjemmel for bistand, noe heller ikke drøftes i høringsnotatet. Det hadde vært hensiktsmessig å vite noe om det praktiske behovet for politiets bistand i ulike typetilfeller og situasjoner, herunder om Tolletaten opplever et tøffere miljø nå enn tidligere, slik at det oftere er behov for bistand fra og tilstedeværelse av politiet også i de typetilfellene som i dag faller utenfor tolloven § 13-4

Politidirektoratet

andre ledd. Det framholdes kun i høringsnotatet at merverdiavgiftsloven og ligningsloven har tilsvarende bestemmelser.

I høringsnotatet uttales det ellers at forslaget innebærer en "materiell endring", i det bistandsplikten nå skal gjelde hele kapittel 13. Bestemmelsen om bistandsplikt i tolloven drøftes imidlertid ikke opp mot politiets alminnelige bistandsplikt etter politiloven og politiinstruksen. Det kan derfor framstå som uklart hva man i høringsnotatet mener at en "materiell endring" relaterer seg til. Politidirektoratet mener at det bør framgå tydeligere av proposisjonen at det ikke er tale om en utvidelse av politiets alminnelige bistandsplikt. Politiets alminnelige bistandsplikt innebærer at politiet etter anmodning har plikt til å yte vern og bistand til andre offentlige myndigheters tjenesteutøvelse. Denne bistandsplikten fremgår av politiloven § 2 og politiinstruksen §§ 2-2 og 13-1.

Slik Politidirektoratet forstår forslaget første setning er dette ment som en henvisning til politiets generelle bistandsplikt, en bistand politiet ville ha hatt en alminnelig og sedvanerettslig plikt til å yte også uten en egen hjemmel i tolloven. Hvor langt politiets plikt til å yte bistand går, herunder bistandens art, innhold og omfang, vil imidlertid variere etter type saksområde.

Politidirektoratet legger derfor til grunn at forslaget ikke medfører noen materiell endring av bistandsplikten slik den er regulert i og fremgår av politilovgivningen. Politiinstruksen inneholder bestemmelser om selve gjennomføringen av bistand. Etter § 13-5 første ledd er det politiet selv som avgjør "på hvilken måte og med hvilke midler bistandsoppdraget skal gjennomføres". Det vil derfor være opp til stedlig politi å vurdere om de har kapasitet og tilgjengelige ressurser til å bistå og på hvilke måte bistanden eventuelt skal gis.

Politidirektoratet framholder at det er viktig at politiet prioriterer saker etter ressursituasjonen og at bistanden for øvrig ytes i tråd med politifaglige vurderinger. Den foreslåtte endringen i forslaget første punktum innebærer etter Politidirektoratets forståelse ikke at det legges føringer på selve gjennomføringen av bistanden. I den forbindelse viser vi til at det synes som om man i høringsnotatet har begrunnet forslaget med at man ønsker en harmonisering med merverdiavgiftsloven og ligningsloven. De tilsvarende endringene i ligningsloven og merverdiavgiftsloven medførte ikke noen endringer i politiets bistandsplikt, jf. Prop. 141 L (2011-2012) punkt 2.10.3.4. Politidirektoratet forutsetter at det samme gjelder de tilsvarende endringene som nå foreslås i tolloven. Politiets oppgave i tilknytning til bistand etter tolloven vil derfor, også etter en endring som foreslått, måtte være av vesentlig ordens- og sikkerhetsmessig karakter. Dette bør etter Politidirektoratets syn presiseres i forarbeidene også for endringer i tolloven, gjerne under henvisning til de nevnte endringene i ligningsloven og merverdiavgiftsloven.

Dersom bistanden vil bestå av spesifikke handlinger som innebærer inngrep overfor borgerne, kan legalitetsprinsippet tilsi at man regulerer politiets bistand særskilt. Slik Politidirektoratet forstår det, er det dette som er grunnlaget for reguleringen i forslaget andre punktum.

Ut fra ordlyden i forslaget andre punktum, "*Politiet kan kreve opplysninger og utlevering av materiale som nevnt i § 13-4*", finner Politidirektoratet likevel grunn til å presisere at politiet på Tolletatens område kun skal yte nødvendig *bistand* for at Tolletaten skal kunne utføre sine oppgaver og at det ikke er politiet som skal gjennomføre Tolletatens oppgaver. Politidirektoratet er kjent med at lignende formulering er brukt i tilsvarende bestemmelser både i ligningsloven og merverdiavgiftsloven. Vi mener det likevel er hensiktsmessig å tydeliggjøre at rammen for bestemmelsen er at politiet yter Tolletaten bistand.

Tolletatens myndighet til å utstede forenklete forelegg

Tollmyndighetene kan i dag ilegge forenklet forelegg ved ulovlig innførsel av varer ved mindre alvorlige lovovertridelser. I høringsnotatet foreslås en utvidelse av mengde- og verdigrensene. Med unntak av drivstoff, foreslår departementet å doble mengde- og verdigrensene.

Det vises i forslaget punkt 7.2 til rapport av 18. mars 2016 fra en arbeidsgruppe med representanter fra påtalemyndigheten og Tolletaten som utredet muligheten for å tildele Tolletaten etterforsknings- og påtalekompetanse. Det vises til rapportens punkt 9.3 hvor arbeidsgruppen foreslår å utvide rammen for forenklet forelegg.

Politidirektoratet er enig i at det vil være hensiktsmessig og ressursbesparende å utvide rammen for forenklet forelegg som foreslått. Forslaget til utvidelse knytter seg til mengde- og verdigrensene i de tilfellene Tolletaten allerede har adgang til å ilegge forenklet forelegg, altså for varer som alkoholholdige drikkevarer, tobakksvarer, kjøttvarer, drivstoff og andre varer som ikke er restriksjonsbelagte jf. tollforskriften § 16-9-2.

Den nevnte rapporten fra arbeidsgruppen diskuterer imidlertid også spørsmålet om mindre mengder av restriksjonsbelagte varer som legemidler, narkotika og våpen skal kunne sanksjoneres med forenklet forelegg. Forenklet forelegg kan i dag ikke utstedes for vare som det kreves særskilt tillatelse til å innføre, slik som narkotika, legemidler, våpen, levende dyr og kjøtt fra land hvor det foreligger fare for smitte av husdyrsykdommer jf. forskrift til tolloven § 16-9-1 andre ledd. Ulovlig innførsel av slike varer anmeldes. Dette gjelder selv om overtridelsen gjelder mindre mengder.

Utvidelse til også å omfatte mindre mengder av slike restriksjonsbelagte varer presenteres ikke som en del av departementets forslag nå. Det bemerkes likevel at det vil være større betenkeligheter med å åpne for bruk av forenklet forelegg i også slike tilfeller, enn å øke mengde -og verdigrensene for varer som Tolletaten allerede har adgang til å ilegge forenklet forelegg. Som det også fremgår av den nevnte rapporten, vil bruk av forenklet forelegg for narkotikaovertridelser reise en del prinsipielle problemstillinger som det ikke er grunnlag for å gå nærmere inn på her. For ordens skyld presiseres det at denne grensedragningen er av vesentlig betydning for Politidirektoratets støtte til det nå fremsatte forslaget.

Til tross for at en utvidelse som foreslått innebærer at terskelen for hva som anses som en mindre alvorlig overtridelse heves, er Politidirektoratet enig i at en utvidelse av allerede eksisterende mengde- og verdigrense for utstedelse av forenklet forelegg ikke innebærer nevneverdige kriminalpolitiske betenkeligheter. Hva som anses som henholdsvis alvorlige og mindre alvorlige saker på Tolletatens område synes også å ha endret seg i takt med samfunnsutviklingen. Økt kjøpekraft nevnes eksempelvis av departementet i høringsnotatets punkt 7.2. Straffverdigheten og alvorligheten vil derfor i større grad kunne være lav i dag, til tross for at tollovertredelsen er noe større i verdi eller mengde. Ved den foreslåtte endringen vil slike tilfeller kunne møtes med en umiddelbar følbare reaksjon, noe som igjen vil kunne gi økt preventiv effekt, i tillegg til å være svært ressursbesparende både for politiet og Tolletaten. Politidirektoratet støtter derfor departementets forslag til endring av tollforskriften § 16-9-2.

En konsekvens av at man utvider rammen for forenklet forelegg er at tilfellene som omfattes ikke vil framgå av registrene. I rapporten av 18. mars 2016 nevnt over er det foreslått at man vurderer å innføre en administrativ registreringsordning for vedtatte forenklede forelegg. Politidirektoratet mener at det er vanskelig å se at en slik registreringsordning kan være forenlig med hensynet bak ordningen med forenklede forelegg.

Med hilsen


Geir Jonatan Sharabi
fung. seksjonssjef


Nina Helmersen Østvold
rådgiver