

Justis- og beredskapsdepartementet
Innleveres elektronisk

Dato
29.11.2017

Referanse

Høring – NOU 2017:11 Bedre bistand. Bedre beredskap (Særorganutredningen)

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 14. juni 2017 vedlagt NOU 2017:11 Bedre Bistand. Bedre beredskap (Særorganutredningen), hvor det bl.a. foreslås å slå sammen ØKOKRIM og Kripos.

Norsk Øko-Forum (NØF) organiserer mer enn tusen medlemmer fra bl.a. skatteetaten, politi- og påtalemyndighet, tolletaten, NAV, Arbeidstilsynet og ansatte i anti-hvitvaskingsenheter innen bank og forsikring. Våre medlemmer arbeider i førstelinje med avdekking og oppfølging av økonomisk kriminalitet, og har bred praktisk erfaring på området.

Foreningen har på denne bakgrunn kommentarer til Særorganutredningen, knyttet til organiseringen av ØKOKRIM og påtalemyndighetenes behandling av økonomiske straffesaker.

Innledning

Norsk Øko-Forum vil påpeke at mandatet for utredningen slår fast at utvalget skal ha et medlem med «*erfaring fra arbeid mot kompleks økonomisk kriminalitet*». Et krav om kompetanse og erfaring innen kompleks økonomisk kriminalitet i utvalget, har gode grunner for seg. Vi kan imidlertid ikke se at utvalget har noe medlem med denne kompetansen. Vi mener dette er uheldig, og frykter at manglende kompetanse på fagfeltet kan ha fått betydning for de vurderingene og forslag utvalget har kommet med.

I Vedlegg 1 til NOU 2017:5 (Påtaleanalysen) påpekes det som etter påtaleanalyseutvalgets oppfatning utgjør «*en rekke utfordringer knyttet til påtalemyndighetens arbeid opp mot kontrolletatene, herunder manglende etterforskning og summariske henleggelse, samt begrenset gjennomslagskraft for påtalemyndigheten*», se side 25 i NOU'en.

Påtaleanalyseutvalget mente at vedlegget «*synliggjør et saksområde hvor det er avdekket svakheter, med et forbedringspotensial*», men utvalget fant imidlertid bl.a. på grunn av sin sammensetning, at det ikke vil foreslå konkret tiltak for å bøte på disse svakhetene.

Påtaleanalyseutvalget uttalte også at flere av problemstillingene som er omtalt i vedlegget lå nærmere til Særorganutredningen å vurdere. Det er naturlig å anta at vedlegget ble oversendt Særorganutredningen, i tråd med føringene i Påtaleanalysens mandat.

NØF støtter den virkelighetsbeskrivelsen som fremkommer i vedlegget, og de konklusjoner som trekkes om behovene for tiltak.

Imidlertid registrerer vi at denne virkelighetsbeskrivelsen bare i helt ubetydelig grad er nevnt i Særorganutredningen, og uten at de problemstillingene som reises i kapittel 5 i dokumentet blir drøftet. Dette svekker etter vår oppfatning utredningen når det gjelder konklusjonene om

organiseringen av ØKOKRIM. Slik foreningen leser mindretallets uttalelser i Særorganutredningen, forfekter NOU 2017:5, Vedlegg 1 og mindretallet de samme synspunkter.

Generelt om forslaget fra et flertall i utvalget om å nedlegge ØKOKRIM

NØF støtter ikke forslaget om å slå sammen ØKOKRIM og Kripos, og slutter oss til mindretallet, utvalgsmedlemmene Paulsen og Fauses forslag og i hovedsak også deres begrunnelser.

Flertallets forslag omtales som en «*sammenslåing*» av ØKOKRIM og Kripos, mens det etter vårt skjønner i realiteten vil innebære å nedlegge ØKOKRIM for så å overføre ulike elementer fra enheten til andre organisasjoner.

Da ØKOKRIM ble etablert var det helt vesentlig å få en selvstendig enhet med integrerte statsadvokater i tverrfaglige team sammen med erfarne politietterforskere og økonomisk ekspertise, revisorer mv. Erfaringene med den såkalte "økokrim-modellen" har siden opprettelsen av ØKOKRIM i 1989 i all hovedsak vært god, og gitt et stort løft i etterforskningen og iretteføringen av økonomiske straffesaker. ØKOKRIM har blitt en spydspiss i bekjempelsen av økonomisk kriminalitet i Norge. Det er vår og våre medlemmers klare oppfatning at det vil være svært høy risiko for at innsatsen mot økonomisk kriminalitet vil bli satt vesentlig tilbake dersom forslaget om sammenslåing med Kripos blir vedtatt.

En endring av denne art må være svært godt begrunnet for å være forsvarlig, og vi kan ikke se at utvalget gir noen god begrunnelse for forslaget:

Nærmere om forslaget til sammenslåing med Kripos

I Politireformen hvor en går fra 27 politidistrikter til 12 politidistrikter er målet bl a sterkere fagmiljøer, og en viktig forutsetning for Politireformen er "*å styrke politidistriktenes kapasitet og kompetanse gjennom samordning, og dermed redusere behov for bistand fra særorganene*". Det var også ambisjonene ved den forrige politireformen. Slik NØF ser det, har dette ikke helt slått til, og det vi så langt erfarer med den nye reformen, gir foreløpig ikke grunn til å være for optimistisk mht. politidistriktenes evne i overskuelig framtid til å kunne håndtere de større sakene med økonomisk kriminalitet på en vesentlig bedre måte. Det vil derfor sannsynligvis også fremover være lokalt behov for bistand fra særorganet på området.

Utredningens omtale av Sverige og Danmark i kapittel 17 hverken gjengir eller drøfter hvorfor disse landene etter de siste års politireformer har valgt å fortsette med egne selvstendige spisskompetanseenheter på økonomisk kriminalitet. Etter det vi forstår skal det også være feil ved noen av tallene som presenteres her, bl.a. om antall ansatte hos Ekobrottsmyndigheten i Sverige. NØF påpeker i denne sammenheng at relevant og korrekt underlagsmateriale er nødvendig for å kunne fremme velfunderte forslag.

Økonomisk kriminalitet utgjør en alvorlig trussel mot samfunnet, og uten tilstrekkelig oppfølging kan tilliten til myndighetene og velferdssystemet smuldre opp. Det er dermed mye som står på spill, og forslag om endringer bør være godt fundert. Vi er derfor dypt bekymret for at en sammenslåing av ØKOKRIM og Kripos, som de facto vil innebære en nedlegging av ØKOKRIM, vil kunne resultere i at økonomisk kriminalitet taper i prioriteringskampen mot drap, narkotikakriminalitet og annen organisert kriminalitet, samt vil føre til utvanning av et per i dag meget solid fagmiljø.

Økonomisk kriminalitet er svært krevende å etterforske og iretteføre, noe historien har vist både før og etter opprettelsen av ØKOKRIM. Det var nettopp de dårlige erfaringene med økonomiske straffesaker som gjorde at ØKOKRIM ble opprettet i 1989. Erfaringer fra både Norge og andre land viser med tyngde at finansiell etterforskning og aktorering krever spesialkompetanse og særskilte spesialenheter.

Andre myndigheter, som for eksempel skattemyndighetene og andre tilsynsmyndigheter spesialiserer også enheter og kompetanse i saker som gjelder økonomisk kriminalitet på sine forvaltningsområder.

Vi vil derfor sterkt advare mot en slik beslutning, som vil kunne sette kampen mot økonomisk kriminalitet langt tilbake.

Nærmere om integrert påtale

Utvalget har i sin utredning fremsatt kritikk mot ØKOKRIMs organisering der etterforskningen ledes av den samme politijuristen/statsadvokaten som senere avgjør spørsmålet om tiltale skal tas ut. Foreningen mener at denne kritikken ikke er rettmessig eller treffende.

I utredningen heter det «*Utvalget ser at Økokrims ordning er effektiv og på mange måter hensiktsmessig. Utvalget mener likevel at ordningen gir en svekket rettssikkerhetsgaranti for alvorlige straffesaker ved at samme person som leder etterforskningen, også tar ut tiltalebeslutningen og senere fører saken for retten.*».

Denne kritikken er ikke underbygget med empirisk materiale eller på annen måte, og det er dermed uklart på hvilket grunnlag utvalget «mener» dette.

En rekke forsvarsadvokater har fulgt opp denne kritikken av den integrerte påtalen i pressen og med bred penn slått fast at «*erfaringen*» har vist at integrert påtale vil resultere i en for subjektiv oppfatning hos juristen slik at denne lett kan gå i bekreftelsesfellen. De har imidlertid ikke underbygget denne «*erfaringen*» med noe tallmateriale eller annen dokumentasjon.

Som kommentar til dette, bør det være tilstrekkelig å påpeke at ØKOKRIM har en domfellelsesprosent på 85, de siste fem år. I 85 prosent av sakene har dermed domstolen vært enig i ØKOKRIMs tiltale. NØF kan ikke se at dette lar seg forene med en «*erfaring*» om at ØKOKRIMs jurister er for subjektive i tiltalospørsmålet, uten at denne kritikken også rettes mot norske domstoler.

Utgangspunktet for langt de fleste straffeforfølgningene i Norge er nettopp at samme politijurist leder etterforskningen og tar ut tiltale i saken etterpå. Det er kun i de sakene med høyest strafferamme at saken også skal vurderes av en utenforstående statsadvokat.

Både Straffeprosesslovutvalget og Påtaleanalyseutvalget har foreslått å utvide politijuristens rolle her, ved å la enda flere straffesaker behandles kun av politijuristen. Dette er ikke begrunnet med hensynet til statsadvokatens arbeidsmengde, men at det ikke er noe poeng i at statsadvokatene skal bruke størsteparten av sin tid på å gjennomgå innstillinger til tiltaler som i svært få tilfeller omgjøres.

Her er det også viktig å huske at politietterforskningen utføres av tjenestemenn som er opplært til og lovpålagt å etterforske spor som både taler til gunst og ugunst for enhver mistenkt. Denne etterforskningen ledes altså av politijuristen, og først når han eller hun har en objektiv oppfatning av at bevisbyrden er oppfylt, vil tiltale bli tatt ut. Rettssikkerhet ivaretas dermed allerede på etterforskningsstadiet. Og man må ikke glemme at det faktisk er domstolen som i siste omgang skal prøve om politiets etterforskning og aktors oppfatning er bevist utover enhver rimelig tvil. Den siste runden med kontroll kommer altså fra dommerne.

Denne modellen er blitt utredet en rekke ganger tidligere, herunder av Ryssdalutvalget i 1987, og den er aldri foreslått endret. Det har heller ikke kommet politiske signaler om at en annen ordning er ønsket for etterforskning generelt. Senest i Politianalysen (Prop. 61 LS (2014–2015)) heter det eksempelvis på side 58: «*Systemet med påtalemyndighet integrert i politiet legger til rette for et nært samspill mellom etterforskning og påtale under straffesaksbehandlingen (...) Saksbehandlingen krever*

godt (og tidlig) samspill mellom påtalejurist og etterforsker, og etterforskningen bør skje innenfor rammen av et godt etterforskningsmiljø med kompetent politifaglig ledelse.»

I straffesakshåndteringen i alle demokratiske og siviliserte land, vil det alltid være en avveining mellom rettssikkerhet, effektivitet og bruken av samfunnets ressurser. Ut fra våre medlemmers erfaring med iretteføring av alvorlig økonomisk kriminalitet tør vi dele den betraktning at det ikke er samfunnet eller rettssikkerheten som har noe å vinne på bytte av ansvarlig for etterforskning på den ene siden og ansvarlig for tiltale og aktorering på den andre siden. I tunge, komplekse økonomisaker vil det kun være kriminelle som slipper unna sin rettmessige straff som vinner på fjerningen av integrert påtale.

NØF mener at å fjerne ordningen med integrert påtale i ØKOKRIM, mens man på andre områder utvider denne, vil være direkte kontraproduktivt for arbeidet mot økonomisk kriminalitet, og kan ikke se at det foreligger noen grunner til å endre denne ordningen for ØKOKRIM spesielt.

Med hilsen
Norsk Øko-Forum

Inger Coll
leder

Jan-Egil Kristiansen
leder faglig utvalg