



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

21/1540 - 2 / EKY001

19.11.2021

Høring – Straffelovrådets tilleggsutredning om pønal inndragning

Det vises til departementets høringsbrev 29. juni d.å., med høringsfrist 15. oktober. Etter avtale med Lovavdelingen er fristen for å avgi uttalelse utsatt til d.d.

Statsadvokatembetene er egne høringsinstanser. Det foreligger merknader fra Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter, Rogaland statsadvokatembeter, Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter og Økokrim, samt fra Troms og Finnmark statsadvokatembeter og Nordland statsadvokatembeter, som har avgitt felles høringssvar.

Høringen gjelder *Tilleggsutredning til NOU 2020: 10 – Konfiskasjon av ting som har tilknytning til en straffbar handling* (tilleggsutredningen). Riksadvokaten har i brev 5. mars d.å. avgitt høringsuttalelse til *NOU 2020: 10 Straffelovrådets utredning nr. 2. Inndragning av utbytte fra gjengkriminalitet* (hovedutredningen). Spørsmålet om å etablere et tydeligere skille mellom inndragning med ulike formål, herunder forslaget om å regulere pønal inndragning i et nytt kapittel 9 a i straffeloven under betegnelsen "konfiskasjon", var tema også i hovedutredningen, og riksadvokaten kommenterte i sitt høringssvar denne del av forslaget slik:

"Riksadvokaten deler de overordnede perspektivene Straffelovrådet løfter frem om inndragningsreglenes karakter og formål. Herfra er en i utgangspunktet positiv til at man markerer forskjellen mellom inndragning som har et gjenopprettende formål, og inndragning som har karakter av straff. Vi er imidlertid usikre på hvorvidt den foreslåtte systematikken bidrar til *effektivisering* av regelverket. Slik vi ser det er det ikke nødvendigvis behov for et nytt kapittel eller oppdeling av dagens hjemler. At alle bestemmelsene om inndragning er plassert samme sted i loven kan gi vel så god veiledning. Det sentrale er etter vår vurdering at vilkårene for de ulike formene for inndragning går klart frem av de enkelte bestemmelsene.

Straffelovrådet har ikke foreslått noen konkret utforming av et nytt kapittel om pønal inndragning. En antar at rådets forslag på dette punktet bør utredes nærmere og at endringene som er foreslått basert på et slikt markert skille bør utstå inntil det foreligger en

grundigere vurdering av de ulike alternativene. I tilknytning til dette mener vi at en bør se nærmere på beviskravene i de ulike inndragningshjemlene. Vi reiser også spørsmål om og i hvilken grad det er behov for egne regler om pønalt verdiinndragning ved siden av bot, slik Straffelovrådet også er inne på i utredningen side 94. En nevner her også at det i tilknytning til en slik utredning kan være grunn til å se på om det er elementer av forslagene i betenkningen fra Jon Petter Rui, Sivilrettslig inndragning rettet direkte mot formuesgoder (2016), som kan inkluderes og innføres innenfor dagens prosessuelle system."

Etter gjennomgang av tilleggsutredningen er riksadvokaten fortsatt ikke overbevist om at innføring av pønalt inndragning (konfiskasjon) som ny straffart og særskilt regulering av dette i et eget kapittel i straffeloven, vil være et hensiktsmessig grep. Riksadvokaten begrenser seg i det følgende til enkelte overordnede kommentarer om dette hovedspørsmålet.

Riksadvokaten støtter i utgangspunktet Straffelovrådets ønske om lovgivning som tydeligere markerer forskjellen mellom inndragning som har karakter av straff og annen inndragning. Straff er i Norge tradisjonelt definert som *et onde som staten bevisst påfører en person som en reaksjon på et lovbrudd, i den hensikt at han skal føle det som et onde*. Definisjonen utgjør kjernen i Grunnlovens materielle straffebegrep, jf. også hovedutredningen punkt 6.2, der det videre fremgår at det i stor utstrekning kan gis lovgivning om sanksjoner, herunder inndragning, uten at dette vil bli ansett som straff i Grunnlovens forstand. Straffebegrepet etter Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) er vesentlig videre enn Grunnlovens straffebegrep, jf. blant annet Rt. 2014 s. 620 (avsnitt 47). Det råder fortsatt en viss usikkerhet om hvilke former for inndragning som skal anses som straff etter EMK, se blant annet HR-2019-1743-A (avsnitt 64), men som påvist i rådets hovedutredning skal det formentlig lite til for at inndragning med elementer av pønale formål, vil være omfattet.

Som påpekt både i rådets utredninger og i høringsuttalelser fra flere av de regionale statsadvokatembetene og Økokrim, vil inndragning i mange tilfeller bygge på en kombinasjon av ulike formål. Hensynene er i praksis tett sammenvevd og innslaget av formål som gjenoppretting, forebygging, symbolpedagogiske signaler og det å unngå støtende resultat, vil variere atskillig avhengig av sakens karakter, inndragningsobjekt og andre forhold. Heller ikke i alle tilfeller der formålet primært er å unngå støtende resultat, for eksempel at gjerningspersonen får beholde sitt drapsvåpen, vil det etter riksadvokatens syn være treffende, med utgangspunkt i straffedefinisjonen man tradisjonelt har holdt seg med i Norge, å betegne inndragning som straff. Det er således etter vår oppfatning slett ikke gitt at alle former for inndragning som ikke utelukkende tar sikte på gjenoppretting eller forebygging, bør anses som straff i en norsk kontekst.

Klassifikasjonen som straff får betydning for reglenes materielle innhold, og rådets forslag bygger således på at inndragningsstraff (konfiskasjon) skal kreve at alle straffbarhetsvilkår, herunder skyld og subjektiv skyld, er oppfylt. I tillegg foreslås å begrense kretsen av personer inndragning kan foretas overfor, sammenlignet med gjeldende rett. Materielt går forslaget lenger i å begrense adgangen til inndragning enn det som kreves etter EMK, som blant annet åpner for at skyldkravet ved pønalt inndragning kan være alminnelig uaktsomhet,

selv om den underliggende straffebestemmelse stiller strengere krav til skyld, jf. hovedutredningen punkt 6.4. Riksadvokaten er ikke kjent med om det foreligger avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol om inndragning overfor utilregnelige lovbyggere. Temaet er så vidt vi kan se heller ikke behandlet nærmere av Straffelovrådet. Det synes imidlertid lite tvilsomt at det også overfor personer uten skyldene kan være et behov for inndragning, utover tilfeller der dette kan begrunnes utelukkende i nullstilling eller konkret forebygging.

Valget om å dele inn og systematisere inndragningshjemlene etter inndragningsformål, virker i utgangspunktet besnærende. Utkastet illustrerer imidlertid etter riksadvokatens syn at en slik systematisk tilnærming innebærer risiko for at regelverket blir fragmentarisk og uoversiktlig. Når formålet styrer systematikken, vil samme type inndragningsobjekt måtte reguleres i flere bestemmelser. Det vil oppstå nye tolkningsspørsmål både om rekkevidden av og forholdet mellom de ulike inndragningshjemlene. I praksis vil det kunne bli krevende å ta stilling til hvilken av hjemlene som er aktuell i det enkelte tilfellet, eventuelt om flere bestemmelser skal påstås anvendt for ett og samme inndragningsobjekt.

Hensynet til å unngå konvensjonskrenkelse veier selvsagt tungt, og det bør fremgå av loven at inndragning i visse tilfeller ikke kan skje med mindre gjerningspersonen har utvist skyld. Dette fordrer imidlertid ikke en fullstendig ombygging av gjeldende bestemmelser. Det sentrale etter vår vurdering er, som også påpekt i vårt høringssvar 5. mars d.å., at vilkårene for de ulike former for inndragning klart går frem av de enkelte bestemmelsene.

Riksadvokaten tror ikke de foreslåtte endringene vil bidra til effektivisering av regelverket – heller ikke på sikt. Snarere er riksadvokaten bekymret for at de materielle endringene og systematikken i lovforslaget alt i alt vil begrense inndragningsreglenes effektivitet på en uheldig måte.

Runar Torgersen
førstestatsadvokat

Esben Kyhring
kst. førstestatsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

