



**DEN HØYERE
PÅTALEMYNDIGHET**

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Riksadvokaten

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

21/277 - 8 / SRY005

05.03.2021

Høring - NOU 2020: 10 Inndragning av utbytte fra gjengkriminalitet

Det vises til departementets høringsbrev av 9. november 2020 med høringsfrist 19. februar d.å. Etter avtale med Lovavdelingen er fristen for å avgi uttalelse utsatt til 5. mars d.å.

Statsadvokatene er egne høringsinstanser, men riksadvokaten har anmodet om at eventuelle uttalelser fra disse sendes i kopi hit. Pr. i dag har vi mottatt gjenpart av merknader fra Det nasjonale statsadvokatembetet, Hedmark og Oppland statsadvokatembeter, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Nordland statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter og Økokrim.

Riksadvokaten vil innledningsvis bemerke at det er meget gledelig at Straffelovrådet er gitt to oppdrag knyttet til bekjempelsen av gjengkriminalitet, blant annet foranlediget av brev herfra 31. august 2018. Straffbare handlinger som begås av personer med tilknytning til gjengmiljøer og kriminelle organisasjoner, representerer en betydelig utfordring og krever effektiv og målrettet innsats. Bekjempelse av gjengrelatert kriminalitet omfattes i dag av riksadvokatens sentrale prioriteringer, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 1/2021 om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen side 10. Riksadvokaten har videre i samarbeid med politidirektøren iverksatt en nasjonal operasjon som omfatter både forebyggende og reaktive elementer i arbeidet mot kriminelle nettverk, og med krav om økt samarbeid på tvers av politidistriktene.

Som fremhevet i Straffelovrådets mandat synes utsiktene til profitt å være en viktig drivkraft bak den straffbare virksomheten i de kriminelle gjengene. Det er således svært positivt at rådet i sitt andre oppdrag har vurdert tiltak som kan gjøre inndragning til et mer effektivt kriminalpolitisk virkemiddel i bekjempelsen av gjengrelatert kriminalitet. Riksadvokaten har i flere år rettet oppmerksomhet mot etterforskning med sikte på inndragning ved alle former for profittmotivert kriminalitet, jf. rundskriv nr. 1/2021 side 10 og rundskriv nr. 3/2018 punkt 4.4.10. Tross innsatsen har en oppnådd begrensede resultater.

Straffelovrådet har hatt en utfordrende oppgave. Det synes å være flere og sammensatte årsaker til at inndragningsbeløpene i dag er lavere enn forventet, og det er vanskelig å peke ut lovendringer eller enkeltstående tiltak som kan virke effektiviserende. I utredningen punkt 11.4

gir Straffelovrådet en nyttig beskrivelse av enkelte praktiske utfordringer med dagens regelverk. Etter vårt syn er utredningen, sammenholdt med betraktningene fra høringsinstansene, et godt utgangspunkt for videre arbeid med å styrke inndragningsinstituttet.

Riksadvokatens hørings svar begrenser seg til enkelte overordnede kommentarer til det vi oppfatter som de mest sentrale forslagene i utredningen.

Generelle merknader

Straffelovrådets hovedkonklusjon er at dagens regelverk i hovedsak gir tilstrekkelige hjemler for å sikre effektiv inndragning av utbytte og at utfordringene knyttet til inndragning i det vesentlige har andre årsaker enn mangler ved lovgivningen.

Riksadvokaten slutter seg til rådets beskrivelse. I lys av dette standpunktet er det positivt at Straffelovrådet i utredningen kapittel 13 drøfter tiltak som kan komme i stedet for, eller supplere de lovendringene som foreslås. Det er etter vårt syn gode grunner til å vurdere disse virkemidlene nærmere. Slik vi ser det er forslagene knyttet til institusjonelle endringer, samarbeid og kompetanseheving særlig aktuelle. Vi mener at det også kan være grunn til å se nærmere på innspillene fra Økokrim, gjengitt i utredningen punkt 10.3.2.

Rådet foreslår flere lovendringer som er ment å gjøre inndragningsreglene lettere tilgjengelige og som skal bringe lovteksten i samsvar med gjeldende rett. I begrunnelsen viser rådet til at "klargjøring av regelverket [kan] gi større bevissthet, kjennskap til og bruk av regelverket, noe som formodentlig vil sikre en mer effektiv inndragning på sikt", jf. utredningen punkt 12.5.1. Riksadvokaten kan på generelt grunnlag støtte et slikt synspunkt. En vil imidlertid herfra fraråde at det gjøres endringer som kan bidra til at det skapes ytterligere tolkningstvill og usikkerhet om reglens rekkevidde. Slik vi ser det har lovutkastet på enkelte punkter fått en noe omstendelig og uklar utforming. Et eksempel er forslaget til nytt annet punktum i straffeloven § 68 annet ledd, som etter vår vurdering er noe upresis og dels har et innhold som med fordel kan plasseres i forarbeidene. Se også våre kommentarer til de enkelte bestemmelsene nedenfor. En antar at behovet for lovteknisk bearbeidelse følges opp i departementet.

Et sentralt spørsmål i utredningen er om det i loven skal innføres et tydeligere skille mellom inndragning som er begrunnet i gjenoppretting og inndragning som har karakter av straff, jf. punkt 12.5.2. Rådet foreslår enkelte lovendringer som er ment å fremheve det prinsipielle skillet, herunder lovfesting av nullstillingsprinsippet i straffeloven § 67 og innskrenkning av virkeområdet for straffeloven § 69. Videre foreslår rådet at den formen for inndragning som er straff, eventuelt skilles ut i et eget kapittel under betegnelsen "konfiskasjon" i et nytt kapittel 9 a i straffeloven.

Riksadvokaten deler de overordnede perspektivene Straffelovrådet løfter frem om inndragningsreglens 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 pønalt 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.

Merknader til lovutkastet

Riksadvokaten har i utgangspunktet ingen innvendinger til at straffeloven § 66 bygges ut til en formåls- og henvisningsbestemmelse. Slik regelen er utformet er den imidlertid ikke fullstendig og det er ingen klar sammenheng mellom reguleringen i de ulike leddene. For eksempel fremstår annet ledd som en ren henvisningsbestemmelse, fjerde ledd angir inndragningskravets omfang og formålet om nullstilling og sjette ledd inneholder en definisjon. I lys av dette bør bestemmelsen antagelig bearbejdes lovteknisk og eventuelt deles opp. Som påpekt ovenfor mener vi uansett at en ikke bør innføre en slik bestemmelse før et skille mellom inndragningsbestemmelser som har og ikke har karakter av straff er utredet nærmere.

Straffelovrådet foreslår å lovfeste nullstillingsprinsippet i straffeloven § 67 tredje ledd. Lovutkastet må ses i sammenheng med rådets forslag om å fjerne pønale hensyn fra reglene i straffeloven kapittel 13. Når det er sagt er vi enig med Straffelovrådet i at retningslinjene for beregning av utbytte med fordel kan synliggjøres i loven. Etter vårt syn bør imidlertid lovteksten gjøres betydelig enklere. Beregningsmetoden fremstår som komplisert og det er ikke umiddelbart klart for oss hvordan utregningen skal skje i praksis. Vi har merket oss at også enkelte andre høringsinstanser har påpekt at det er vanskelig å se ut fra lovteksten hvordan utbyttet skal beregnes og om bestemmelsen vil gi rimelige resultater, se for eksempel innspillet fra Oslo statsadvokatembeter punkt 4.1, som vi er enig i.

Riksadvokaten oppfatter det slik at lovutkastet § 67 tredje ledd innebærer et utgangspunkt om nettoinndragning. Straffelovrådet har i begrunnelsen for forslaget blant annet vist til at rettstilstanden fremstår som utilgjengelig og uavklart når det gjelder hvilke fradrag som skal gjøres, jf. utredningen side 29. Til dette vil vi bemerke at Høyesterett den 15. februar 2021 (HR-2021-301-A) slo fast at det etter straffeloven § 67 er bruttoutbyttet

som skal inndras, uten fradrag for utgifter. Eventuelle reduksjoner må skje etter lempingsregelen i § 67 første ledd siste punktum.

I utredningen punkt 12.6.1 foreslår rådet en ny § 67 a første ledd i straffeloven som åpner for inndragning i tilfeller der den konkrete handlingen utbyttet stammer fra ikke kan konkretiseres. Straffelovrådet viser i begrunnelsen til at bestemmelsen "typisk [retter seg] mot den den situasjonen at politiet som ledd i en pågående etterforskning, foretar en ransaking, og i den forbindelse beslaglegger ting som åpenbart stammer fra straffbare handlinger, men der det ikke er mulig eller ville kreve uforholdsmessige ressurser å knytte tingen til en konkret straffbar handling", jf. utredningen side 116.

Riksadvokaten ser at det i praksis kan oppstå tilfeller der gjeldende regelverk fremstår utilstrekkelig i saker av mindre alvor (der vilkårene for inndragning etter § 68 ikke er oppfylt). Vi stiller oss imidlertid noe tvilende til om rådets forslag til ny § 67 a første ledd er riktig løsning.

Beviskravet etter forslaget til § 67 a første ledd er "sterk sannsynlighetsovervekt". Ved inndragning etter straffeloven § 67 gjelder det alminnelige strafferettslige beviskravet for alle vilkårene. For størrelsen på utbyttet gjelder det krav om sannsynlighetsovervekt. Etter vår vurdering gir det ikke fullgod mening at inndragning skal kunne skje med et lavere beviskrav i tilfeller der en ikke kan tilbakeføre utbyttet til en konkret handling, enn i tilfeller der det ikke er tvil om tilknytningen til primærlovbruddet. En kan ikke se at rådet har drøftet denne sammenhengen, jf. begrunnelsen i punkt 12.6.2.

Vår umiddelbare oppfatning er at forslaget til § 67 a første ledd går for langt. Etter vårt syn medfører bestemmelsen økt fare for at siktede fratras lovlig ervervede midler. Slik vi ser det gir utredningen grunn til å vurdere spørsmålet om en bør beholde det strafferettslige beviskravet for utbytteinndragning etter straffeloven § 67. Vi reiser her også spørsmål om det kan være behov for å se nærmere på beviskravet i andre deler av kapittel 13.

Straffelovrådet peker på at straffeloven § 67 a første ledd er ment "å ta opp i seg de tilfellene der inndragning av ting som finnes bevist å være gjenstand for en heleri- eller hvitvaskingshandling hittil har vært foretatt i medhold av straffeloven § 69". Riksadvokaten har registrert at det er uenighet om muligheten for å inndra utbytte fra heleri, hvitvasking og selvvasking med hjemmel i gjeldende straffeloven § 67, jf. Straffelovrådets redegjørelse i utredningen side 116 og høringsinnspillene fra blant annet Det nasjonale statsadvokatembetet, Oslo statsadvokatembeter og Økokrim. Forståelsen av utgangspunktet etter gjeldende rett preger naturlig nok synet på lovutkastet § 67 a første ledd.

Høyesteretts flertall la i Rt. 2015 side 438 til grunn at det ved inndragning etter straffeloven § 67 ved domfellelse for heleri ikke gjelder et krav om identifisering av den bakenforliggende straffbare handlingen. Synspunktet er fulgt i senere avgjørelser fra Høyesterett, jf. blant annet HR-2017-2317-U og HR-2018-471-U. I lys av et slikt utgangspunkt vil den foreslåtte § 67 a første ledd kunne svekke inndragningsinstituttet. En

viser blant annet til at inndragning etter § 67 a første ledd skal skje etter skjønn ("kan"), i motsetning til inndragning etter gjeldende § 67 ("skal"). Forslaget vil også kunne få betydning for utbyttets størrelse ved at beviskravet heves til sterk sannsynlighetsovervekt. Etter § 67 a er dessuten verdiinndragning utelukket.

Økokrim har i sin merknad til § 67 pekt på at mer effektiv inndragning muligens kan oppnås ved at beviskravet for at utbytte er oppnådd endres til klar sannsynlighetsovervekt. Tilsvarende forslag fremkommer av innspillet fra Oslo statsadvokatembeter. Etter vårt syn er det grunn til å vurdere dette spørsmålet nærmere og en viser til omtalen i høringsuttalelsen fra Økokrim punkt 3.3.2 og fra Oslo statsadvokatembeter punkt 2.3.

Straffelovrådet foreslår en ny § 67 a annet ledd som gir hjemmel for inndragning i tilfeller der ingen gjør krav på å være eier av tingen, jf. utredningen kapittel 12.6.3. Riksadvokaten støtter forslaget. Gitt de praktiske situasjoner Straffelovrådet har redegjort for, antar vi at en slik hjemmel vil kunne bidra til en bedring av inndragningsinstituttets effektivitet. Forslaget må ses i sammenheng med endringene i § 71 annet ledd annet punktum og § 74 tredje ledd, som også støttes herfra. Til alle tre forslagene vil vi bemerke at lovteksten antagelig bør forenkles.

Riksadvokaten støtter forslaget om å klargjøre i straffeloven § 68 at hjemmelen for utvidet inndragning også er aktuell ved inndragning av enkelte formuesgoder. I likhet med Straffelovrådet antar en at forslaget kan være bevisstgjørende og føre til at bestemmelsen anvendes i flere tilfeller enn i dag, jf. utredningen side 118.

En kan også slutte seg til forslaget om å la de sentrale momentene i vurderingen av om utvidet inndragning skal skje komme til uttrykk i loven, jf. lovutkastet § 68 annet ledd nytt annet punktum. Vi stiller imidlertid spørsmål ved hva som ligger i kvalifiseringen "velbegrunnet" ved angivelsen av mistankekravet. Mistanken må i alle tilfeller ha gode grunner for seg og et eventuelt behov for å nyansere mellom ulike grader av kriminell livsstil ivaretas antagelig allerede av den skjønnsmessige vurderingen bestemmelsen legger opp til.

Jørn Sigurd Maurud

Sarah Rytterager
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur