

fra

RIKSADVOKATEN

R. 129/84

Oslo, 11. januar 1984.

*Statsadvokaten i**Politimesteren i*

STRAFTEHÅNDHEVINGEN I TOLLSAKER

I. Tollvesenets oppgaver og kontrollmuligheter

Tollvesenets hovedoppgave er å beregne og kreve inn toll, merverdiavgift og særavgifter som er pålagt varer ved innførsel. Dessuten er tollvesenet pålagt sær oppgaver som har mer eller mindre nær tilknytning til hovedoppgaven, f.eks. håndheving av import- og eksportreguleringer og forbud mot innførsel av bestemte varer, hvorav spesielt *narkotika* bør nevnes. Det er nettopp slike innførselsforbudte varer og høyt beskattede varer (alkoholholdige varer, tobakksvarer, biler, TV- og radioapparater m.v.) som er de mest aktuelle smuglervarer.

I Norge, som i andre land med utadvendt økonomi, står tollvesenet overfor vanskelige oppgaver i arbeidet med å bekjempe *smugling* og ved håndhevingen av de restriksjoner som er pålagt vare- og reisetrafikken. Selve tollbehandlingen baseres i dag stort sett på de deklarasjoner som reisende, førere av transportmidler, importører m.fl. er pålagt å legge fram ved innførsel. Etterkontroll i importfirmaer og stikkprøvekontroller med grundigere undersøkelser, kan bare finne sted i begrenset omfang. Tollvesenets arbeid er for så vidt vesentlig endret i de senere år.

II. Strafforfølgning. Samarbeid mellom tollvesen og politi

1. Både ut fra kriminalpolitiske hensyn og av ressursmessige grunner både i tollvesenet og i politiet, har det vært et ønske om å få den strafferettslige håndheving dreid over til de større saker.

Først og fremst må det som hittil legges opp til en effektiv bekjempelse av *narkotikainnførselen* og av den mer omfattende organiserte *smugling av høyt beskattede varer*. Det er særlig på disse felter tollstatens og politiets/påtalemyndighetens hovedinnsats må settes inn. Slike saker må etterforskes grundig og resultere i strenge reaksjoner, både straff og inndragning, når forholdene finnes bevist.

Mindre omfattende saker vedrørende tollsvik, som ikke nødvendigvis dreier seg om organisert smugling, men som er av en viss størrelse, skal også tas alvorlig. Det vil være av betydning at man ikke er for rask med å avgrense sakene til de personer som foretar eller står bak selve smug-

lingen.¹⁾ Det videre salg og kjøp av smuglervarer kan ofte representere alvorlige forhold, og mer eller mindre faste kjøpermarkeder bør brytes opp.

Som nevnt foran under pkt. I, baseres kontrollen på et tillitsforhold mellom tollvesenet og de reisende m.v. Enhver som bringer varer til eller fra tollområdet plikter straks og uoppfordret å oppgi eller legge fram varene for nærmeste tollvesen til kontroll.²⁾ Av generalpreventive grunner har det vært reagert konsekvent og strengt mot slike brudd mot tollovforskriftene, som i og for seg ikke behøver å være tollsvik, men snarere fremtrer som formålbrudd. Høyesterett har fremholdt³⁾ at det dreier seg om særdeles enkle og lettfattelige regler hvor aktsomhetsnormen må være streng for at reglene skal nå sitt formål. I slike saker er det også praksis for at det foruten (bøte)straff reageres med hel eller delvis inndragning.⁴⁾

Ved endring av tolloven (ny § 68) er det nå åpnet adgang for tollvesenet til å utstede forenklet forelegg. Ordningen er begrenset til det man kan kalle *bagatellsaker*. Dette vil bety en arbeidsbesparelse for politiet, som hittil har fått anmeldelser for de fleste forhold som nå vil bli avgjort med forenklet forelegg. Innsatsen i håndhevingen forutsettes, både i tollvesenet og i politiet, heretter i større grad å kunne settes inn mot de grovere forhold av smugling.

For fullstendighetens skyld nevner jeg at tollovens § 38 og merverdiavgiftslovens § 64 gir hjemmel for å ilegge toll- og avgiftstillegg, og at sakene kan få sitt fortlivende med det. Nevnes bør det også at tollvesenet av kulansehensyn kan la være å håndheve *helt* bagatellmessige forhold.

2. Tollvesenet må under sin kontrollvirksomhet ofte samarbeide med politiet. Dette samarbeidet er særlig viktig i narkotikasaker og ved ettersøking av fartøyer mistenkt for smugling av alkoholige varer. Det internasjonale kontaktnett om utveksling av informasjon som tollvesenet er knyttet til, er viktig for en mer systematisk utvelgelse av kontrollobjekter. Slike opplysninger blir gitt under forutsetning av at de blir behandlet strengt fortrolig, og at uvedkommende ikke får kjennskap til at slike opplysninger foreligger. Det sier seg selv at det er av betydning at informasjonen av denne art før eller siden tilflyter politiet.

1) Tollovens § 63 og alkoholl. kap. 4, særlig § 47, jfr. § 44.

2) Tollovens § 24, jfr. tollovforskriftene pkt. 4.5, se Norsk Lovtidend 1967, 2. avd. s. 824 ff.

3) Rt. 1974 s. 62 og Rt. 1978 s. 80.

4) Rt. 1977 s. 1287 med henvisninger og Rt. 1982 s. 1819 og Rt. 1983 s. 1227. I Rt. 1978 s. 569 uttalte en dissenterende dommer at sak ikke burde være reist i dette tilfelle.

208

Som det tidligere¹⁾ er fremholdt herfra, kan meldinger som politikamrene hver for seg får, først utnyttet effektivt ved å bli koordinert ved en bestemt instans i politiet. Ofte vil det være nødvendig og i alle fall formålstjenlig å gjøre slike meldinger kjent for flest mulig av de aktuelle politikamre. Men dermed øker også faren for at uvedkommende lettere kan få kjennskap til at opplysninger om smuglingsforsøk m.v. foreligger. For å sikre at lekkasje ikke skjer er det nødvendig at politiet viser den største diskresjon og at meldingene behandles strengt fortrolig.

Under samarbeidet mellom tollvesenet og politiet er det viktig å ha for øye de funksjoner og den kompetanse²⁾ etatene har. Opplegget for samarbeidet forutsettes å være eller å bli nærmere avtalt mellom vedkommende tolldistriktssjef og det eller de berørte politikamre.

III. Enkelte rettslige og saksbehandlingsspørsmål

1. Brudd mot tollovens §§ 61—65 er forseelser uansett straffens størrelse (strafferammen), jfr. lovens § 60 i.f.

Brudd mot lovens §§ 61—65 som er særlig grov, skal henføres under tollovens § 66 som *forbrytelse*. Paragrafens annet ledd gir anvisning om vilkårene for når forholdene skal anses som særlig grove. Det er der nevnt at ett av de forhold som kan tas med i vurderingen, er om vedkommende tidligere er dømt for brudd mot tollovgivningen. Her er å merke at strl. § 61 ikke kommer til anvendelse, men det er likevel ikke slik at ethvert tidligere brudd mot tollovgivningen skal føre til at det nye forhold skal vurderes som særlig grovt. Det vil bero på rettens skjønn om et tidligere brudd ligger så langt tilbake i tiden at det ikke skal tillegges betydning.³⁾ Forøvrig er det grunn til å fremheve at det er en helhetsvurdering som skal foretas, med utgangspunkt i de vilkår eller momenter som er nevnt i tollovens § 66 annet ledd.

Strafferammen for brudd mot tollovens § 66 er bøter eller fengsel inntil 2 år, eller begge deler. Selv om det nå er prosessuell adgang til å utferdige forelegg for brudd mot dette straffebud, bør dette ikke gjøres. Henføres forholdet under tollovens § 66, vil bøtestraff og eventuelt inndragning ikke være en tilstrekkelig streng reaksjon. Slike saker må derfor regelmessig bringes inn for retten med påstand om fengselsstraff og inndragning, eventuelt med bøter i tillegg.⁴⁾

¹⁾ Rundskriv nr. 14/1966.

²⁾ Se vedlegg I, „Meldinger fra direktoratet for Toll- og særavgifter“ nr. 4, 29/2-1976, som tidligere er sendt enkelte politikamre.

³⁾ Ot.prp. nr. 19 (1965—66) s. 34.

⁴⁾ Den nedre grense for å anvende toll. § 66 lar seg vanskelig angi eksakt p.g.a de skjønnsmessige momenter som skal tas med i en helhetsvurdering. Rt. 1983 s. 1451 (to avgjørelser) samt Rt. 1970 s. 113 og 1971 s. 1275 kan nevnes som saker med domfellelse etter toll. § 66 med relativt mindre kvanta uten at sakene kan sies å representere grensetilfelle. Eksempel på åpenbar feilsubsumsjon finnes i Rt. 1980 s. 1078.

R09

2. I tollovens forarbeider¹⁾ er det fremholdt at reglene om falsk forklaring i strl. § 166 ikke skal anvendes alternativt med tollovens § 64 eller § 66. Straffehjemmelen må utelukkende søkes i sistnevnte lovbud. Dette er også fastslått av Høyesterett.²⁾

3. Utgangspunktet for foreldelse av adgangen til å forfølge straffbare handlinger er opphøret av det straffbare forhold, jfr. strl. § 68. For tollsaker er det grunn til å fremheve at lovbruddene ofte er straffbare unnlatelser. I så fall begynner foreldelsesfristen først å løpe fra det tidspunkt plikten til å opptre aktivt opphører. Så lenge plikten består, og det er mulig for siktede å oppfylle den, løper ikke foreldelsesfristen.³⁾

4. Beslaglagt og inndratt smuglergods må oppbevares betryggende og realiseres eller kasseres etter de til enhver tid gjeldende regler. Spesielt finner jeg å måtte innskjerpe reglene for realisasjon av inndratt brennevin, fruktvin og vin. Flasker som ikke er åpnet, skal overlates A/S Vinmonopolet.⁴⁾ Annen realisasjon eller kassasjon godtas ikke for ubrukne flasker. Også ellers er det grunn til å vise den største nøyaktighet ved, og å følge den formelt riktige måte for, oppbevaring og realisasjon/kassasjon av smuglergods.

Inndragning i tollsaker skjer nå med hjemmel i straffelovens regler om inndragning.⁵⁾ Når eieren til en beslaglagt vare, ikke er kjent eller ikke har kjent oppholdssted i riket, kan inndragning foretas i sak mot lovbrøyteren eller den som hadde besittelsen ved beslagleggelsen, jfr. strl. § 37 c, første ledd. Det kreves ikke at eieren stevnes, men han skal såvidt mulig varsles om saken.⁶⁾ Er heller ikke lovbrøyteren eller besitteren kjent, eller har de ikke kjent oppholdssted i riket, må beslutning om inndragning forelegges forhørsretten, jfr. strl. § 37 c annet ledd. Tolllovens § 67 gir imidlertid hjemmel for en enklere behandling av inndragningsspørsmålet i tilfeller som de sistnevnte. Har ikke eieren meldt seg innen en måned etter at varen kom i det offentliges besittelse, tilfaller den statskassen.

5. Det hender at en person blir tatt for lovbrudd så å si på fersk gjerning på grensen, ved kai eller på annet område hvor en lensmann eller polititjenestemann er til stede eller lett kan tilkalles. Ikke minst i tollsaker kan det være både praktisk og ønskelig at forelegg straks kan utferdiges og forkynnes etter forutgående konsultasjon med og ordre fra kompetent påtalemyndighet, som imidlertid sitter langt unna. Noen hel-

¹⁾ Ot.prp. nr. 19 (1965—66) s. 32—33.

²⁾ Rt. 1983 s. 71.

³⁾ Rt. 1982 s. 1573.

⁴⁾ Sosialdepartementets rundskriv av 20/11-1947 (A.nr. 22), se også Politiets arbeidsregister under Brennevin.

⁵⁾ Strl. § 34 ff., lovvedtak av 26/1-1973, se Ot.prp. nr. 31 (1971—72).

⁶⁾ Rt. 1974 s. 59.

210

dig ordning er ikke dette, men det er behov for at saker unntaksvis kan behandles på denne måten. En slik saksbehandling er flere ganger godtatt av botlagte og også av underrettene. Høyesterett har ikke tatt direkte standpunkt til om en slik saksbehandling kan godtas.¹⁾ Politiet bør derfor bare rent unntaksvis ty til en slik løsning. Ved forkynnelsen/meddelelsen må det på forelegget være angitt hvem som har gitt ordre om utstedelsen, og at dette f.eks. er gjort telefonisk. Formene må ellers nøye følges. Det vil også være mest betryggende om forelegget med attest for forkynnelse/meddelelse (og om mulig også originalforelegget) snarest får påskrift om bekreftelse av riktig utstedelse fra den påtalekompetente som har tatt avgjørelsen og gitt ordre om foreleggblankettens utfylling.²⁾

6. I de tilfelle hvor en sak etter sin art kunne vært avgjort ved enkelte forelegg, jfr. vedlegg II s. 11 blir anmeldt til politiet, får ikke anmeldte innføre «kvoten» toll- og avgiftsfritt.³⁾ Dette bør likevel ikke gi seg utslag i en lempeligere straffutmåling. Rent generelt vil jeg fremheve at når det utmåles bøtestraff for brudd mot tollovgivningen, må straffen ikke ligge under satsene for lignende eller tilsvarende forhold som avgjøres ved forenklet forelegg.⁴⁾

7. Tollvesenet bør i større eller mer prinsipielle saker straks underrettes om sakens utfall ved domstolene, og gis mulighet til å uttale seg om bruk av rettsmidler.⁵⁾

IV. Forenklet forelegg i mindre tollovertredelsessaker

Som nevnt under pkt. I er det ved lovvedtak av 10. juni 1983 inntatt en ny § 68 i tolloven som åpner adgang for *tollvesenet* til å utstede forenklet forelegg for mindre tollovertredelsessaker.

Forskrift for bruk av forenklet forelegg er gitt ved kgl. resolusjon av 30. september 1983. *Instruks* om bruken er gitt av Finansdepartementet 14. oktober 1983, og utfyllende instruks er gitt av Toll- og avgiftsdirektoratet 22. november 1983.

Det vises til forskrift og instruks som følger som vedlegg II.

Jeg viser spesielt til at når bøter etter forenklet forelegg sendes politiet for tvangsinnfordring, skal det skjæ tilbakemelding til tollvesenet.⁶⁾ Bokføring av innbetalte bøter til politiet forutsettes postert i politikammerets regnskap.

Magnar Flornes

1) Rt. 1981 s. 712.

2) Se også referat fra Politisjefmøtet 1984 s. 72.

3) Finansdepartementets instruks pkt. 11 og Tolldirektoratets utfyllende instruks pkt. 4, se vedlegg II s. 1, s. 15 og s. 17.

4) Tilsvarende gjelder for trafikforseelser, se Rt. 1975 s. 59 og til avgjørelser i Rt. 1974 s. 762 og Rt. 1973 s. 431.

5) For andre saksgrupper er det gitt tilsvarende direktiver, rundskriv nr. 3/1958, nr. 5/1975 og nr. 1/1980.

6) Se blankettens 4. eksemplar og Finansdepartementets instruks pkt. 7 i.f., se vedlegg II s. 15. Siste avsnitt tilføyd i den trykte utgave av rundskrivet.