

Riksadvokaten
Sendes pr e-post

Oslo, 28. desember 2017

Høring – Evalueringen av Transocean-saken

Evalueringsutvalgets rapport av "Transocean-saken" er datert 1. juni 2017 etter mandat fra Riksadvokaten 12. mai 2016, og høringsfristen er satt til 1. januar 2018.

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. NØF arbeider særlig for økt tverretattlig samarbeid og vi vil derfor spesielt kommentere utvalgets anbefaling i tiltak 9 – «Forholdet til andre myndigheter».

Generelt

Innledningsvis påpekes det at NØF er fornøyd med at utvalget er enig i at et godt tverretattlig samarbeid er et viktig verktøy for å effektivt avdekke og forfølge økonomisk kriminalitet. Vi støtter også utvalgets konklusjon om at man ikke bør gi opp den samarbeidsformen som er forutsatt i Samarbeidsavtalen med tilhørende instruks.

Vi er også enige i at samarbeidet mellom kontrolletatene og påtalemyndigheten normalt bør formaliseres i større saker for å sikre notoritet og en klar rollefordeling mellom politi, påtale og andre myndigheter. I mange saker vil det ikke være nødvendig med formaliserte avtaler for eksempel ved enklere anmeldelser, i formalsaker og ved anmeldelser av manglende oppgaver fra skattemyndighetene.

Vi finner imidlertid grunn til å bemerke at Transocean-saken har vært en meget spesiell sak, som etter vår vurdering gjør at det bør utvises varsomhet mht. overføringsverdien til andre saker, ut fra hva som har skjedd i denne spesielle saken.

Spørsmålet om personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken ikke kan være del av etterforskningen og irettføringen av saken

Utvalget uttaler i Tiltak 9 følgende:

«Påtalemyndigheten må sørge for å holde personer fra andre myndigheter som har selvstendig interesse i saken, utenfor etterforskningen og irettføringen av saken.»

Tidligere i rapporten har utvalget gitt et inntrykk av at personer fra andre myndigheter som «har selvstendig interesse i saken», for eksempel fra skatteetaten, er lite objektive, og dette

anføres som begrunnelse for denne anbefalingen. NØF er ikke umiddelbart enig i dette.

Medarbeidere fra skatteetaten har på lik linje med medarbeidere i politiet - og i andre forvaltningsetater - en plikt til å opptre objektivt for å sikre et korrekt resultat forvaltningsmessig - og strafferettslig. Skatteetatens oppdrag er å fastsette og kreve inn skatter og avgifter for å finansiere fellesskapet. Uriktige eller ufullstendig opplysninger til offentlig myndighet som kan føre til skattemessige fordeler er straffbart, jf. straffeloven §§ 378 flg. Det er i utgangspunktet ulike beviskrav i en forvaltningssak og en straffesak. Etter reglene om tilleggsskatt, må også skatteetatens medarbeidere vurdere en sak opp mot strafferettslige beviskrav dersom det er aktuelt å ilegge skjerp til tilleggsskatt.

Etterforskning og irettføring av komplekse økonomiske straffesaker nødvendiggjør ekspertise både på jus og på faktum, og det er uheldig dersom de(n) som kjenner saken best skal diskvalifiseres fra å bistå i påtalemyndighetens arbeid på grunn av hypoteser om manglende objektivitet. Vi mener at det er uheldig om en slik forståelse skulle få feste seg og føre til begrensninger i samarbeidet mellom kontrollmyndigheter og påtalemyndigheten. Offentlige etater er ikke «offer» eller «skadelidte» på samme måte som individer som er krenket, og offentlige myndigheter og tjenestepersoner er etter forvaltningsloven også underlagt de samme krav til objektivitet som for politi og påtale.

At en tjenesteperson i et forvaltningsorgan har arbeidet med en sak, for eksempel et bokattersyn hos skattemyndighetene, bør etter vår vurdering ikke medføre at han eller hun er uegnet til å delta i et etterforskningsteam som etterforsker det samme saksforholdet under ledelse av påtalemyndigheten. En slik deltakelse fra tjenestepersoner med god kunnskap om den underliggende forvaltningssaken, kan også bidra til at korrekt faktum legges til grunn og at de riktige sivilrettslige bestemmelsene benyttes.

Det er også et klart politisk mål om effektivitet i forvaltningen og et krav om at offentlige myndigheter samarbeider på en god og effektiv måte for å oppnå dette. Dette er fullt mulig i praksis, uten at det går utover rettssikkerheten for den enkelte.

Som påpekt av utvalget er formålet med Samarbeidsavtalen og -instruksen å sikre et best mulig operativt samarbeid i alle saker som gjelder på skatteetaten og NAVs forvaltningsområde, og den regulerer blant annet samarbeid når det gjelder etterforskning, påtale, irettføring og anke. Etter vårt syn fungerer avtalen godt i tråd med sitt formål. Vi er som nevnt likevel enig i at det av notoritetshensyn i noe større grad, kan være nødvendig med formaliserte avtaler i enkelte større saker. Vi er kjent med at dette i de senere årene også har blitt praksis i skattesaker.

Samarbeidsavtalen, herunder instruksen har for øvrig vært omtalt og vurdert av Høyesterett flere ganger, og Høyesterett har lagt til grunn at instruksen sikrer et forsvarlig samarbeid mellom skatteetaten og politi/påtalemyndighet. Se f eks Rt-2009, Rt-2013-917 og Rt-2013-9.

I sistnevnte sak fremgår det følgende i avsnitt (34):

«Forsvararane har vidare halde fram at det strir mot habilitetsreglane at ein og same person deltek både i den strafferettslege etterforskinga og i den sivilrettslege skattebehandlinga, og at dette må gjere at dokument ikkje kan vere tilgjengelege for

dei tiltala men vere interne i påtalemakta. Om dette skriv lagmannsretten at «eventuell inhabilitet hos en ansatt i skatteetaten ikke kan få betydning for innsynsspørsmålet når det er klart at den ansatte har tiltrådt etterforskingsteamet». Lagmannsretten viser også til at føresetnaden i samarbeidsavtalen nettopp er ei slik dobbeltrolle, og at det er først ved denne det kan oppnåast vesentleg effektivisering og kvalitetsheving.

I Rt-2009-1109, som gjaldt mellom anna skatte- og avgiftsunndraging, var det gjort gjeldande at revisorar frå skattestyresmaktene, som var krenka i saka, var inhabile til å delta i etterforskinga. Synsmåten førte ikkje fram, jf. avsnitta 15 og 44. Spørsmålet er ikkje direkte omtala i Rt-2012-1481, men det går klart fram at dei tilsette i skatteetaten i ein periode arbeidde om lag halvparten av tida hos politiet og med det den andre halvparten hos skatteetaten. Om dei arbeidde med likninga i same sak er ikkje sagt. Det følgjer likevel av dette at tilsetjingshøve og arbeid hos skatteetaten parallelt med etterforsking hos politiet normalt er greitt.

Ein tilsett ved ein kontrolletat må såleis kunne delta i vidare forfølging av eit mogeleg strafflagt tilhøve ved å gå inn i ei arbeidsgruppe i politiet. Det er såleis etter utvalsfleirtalet sitt syn heller ikkje her nokon feil ved lagmannsrettens lovtolkning.»

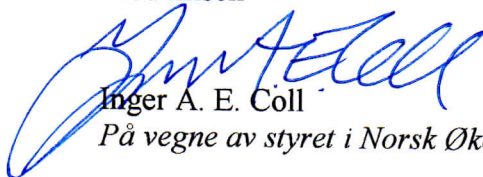
Høyesterett har dermed ikke problematisert om den ansatte i kontrolletaten også deltok i utformingen av forvaltningsvedtaket. Det er dermed ikke noe rettskildemessig grunnlag for å endre praksis slik som utvalget foreslår.

Oppsummering

Erfaringene med Samarbeidsavtalen og -instruksen er gode. I skattesaker inngås det nå som oftest skriftlige avtaler i den enkelte sak som regulerer hvordan samarbeidet skal utøves og hvem som omfattes, noe som bidrar til rolleklarhet og notoritet. Skatterevisorene deltar i fremskaffelsen av faktum i saken og deltar ellers ved behov i etterforskningen under instruksjon fra påtalejuristen. Skattejuristen, eller den som fatter vedtaket, bistår normalt med skattejuridiske avklaringer der påtalemyndigheten har behov for dette. Det vil dermed være sjelden at den som skriver vedtaket er involvert i selve etterforskningen av saken, uten at dette skal innebære at det bør være et absolutt forbud mot å delta på denne måten.


Slik vi ser det vil det være svært uheldig - og helt meningsløst - om ikke politi og påtale skulle kunne benytte seg av fagetatens juridiske kompetanse og vurderinger, for eksempel av skattefaglige spørsmål i straffesaker. Ikke bare bidrar dette til riktigere og bedre faglig kvalitet i sakene, men det er også en mer effektiv og riktigere ressursbruk for samfunnet i en tid hvor offentlige budsjetter blir stadig strammere.

Med hilsen



Inger A. E. Coll

På vegne av styret i Norsk Øko-Forum



Jan-Egil Kristiansen
leder faglig utvalg