



RIKSADVOKATEN

Politimestrene
Statsadvokatene

REF.:

VÅR REF.:

2019/01332-002 IWI/ggr

DATO:

30.10.2019

NAV – FEIL RETTSGRUNNLAG I ANMELDELSER

Riksadvokaten er av Arbeids- og velferdsdirektoratet og NAV Kontroll gjort oppmerksom på at man derfra i tiden fra juni 2012 har lagt til grunn feil lovanvendelse ved anmeldelser knyttet til utbetaling av arbeidsavklaringspenger ved midlertidig opphold i EU-EØS-området. Direktoratets mail av 28. oktober d.å. vedlegges til orientering. Den rettslige forståelsen som direktoratet og NAV Kontroll la til grunn er åpenbart fulgt opp av påtalemyndigheten og domstolene. Med andre ord har en rekke personer urettmessig blitt strafforfulgt. Dette er meget beklagelig og forutsetter en umiddelbar oppfølging fra påtalemyndighetens side.

EØS-forordning 883/2004/Trygdeforordningen ble inkorporert i norsk rett 22. juni 2012 med tilbakevirkende kraft fra 1. juni s.å. Et av forordningens hovedformål er å sikre at opparbeidede rettigheter ikke går tapt ved at personer beveger seg innenfor EU-EØS-området. Et spørsmål er om forordningen åpner for at det i nasjonal lovgivning kan stilles krav om forutgående tillatelse for å ha rett til å beholde arbeidsavklaringspenger ved midlertidig opphold i EU-EØS-området, jf. folketrygdloven § 8-9 tredje ledd og § 11 -3 ledd.

Ved sin praktisering av regelverket har NAV Kontroll lagt til grunn at mottakere av arbeidsavklaringspenger har forledet etaten til å utbetale ytelser vedkommende ikke har rett til dersom han/hun ikke har opplyst om utenlandsopphold. Denne praksis har blitt opprettholdt også etter at nevnte Trygdeforordning ble en del av norsk rett, og NAV Kontroll har rutinemessig anmeldt alle forhold hvor den utbetalte ytelsen har oversteget et beløp tilsvarende 2/3 av folketrygdens grunnbeløp. Både påtalemyndigheten og domstolene synes ved sin håndtering av anmeldelsene som nevnt å ha lagt til grunn den rettsanvendelse som det er vist til i anmeldelsene, og forholdene synes gjennomgående å ha blitt fulgt opp med tiltale, eventuelt tilståelsessak, med påfølgende dom for bedrageri og falsk forklaring, jf. straffeloven (2005) §§ 372 og 221 første ledd. Direktivene i det følgende gjelder begge disse bestemmelser, men selvsagt ikke eventuelle ytterligere straffbare forhold som måtte være pådømt i samme sak.

I tråd med det Arbeids- og velferdsdirektoratet og NAV Kontroll nå legger til grunn, er riksadvokatens vurdering at den beskrevne praksis ikke i tilstrekkelig grad hensyntar EØS-forordning 883/2004/Trygdeforordningen, og at anmeldelsene og senere påtalevedtak og dommer bygger på feil rettsanvendelse.

For ordens skyld nevnes at den feil som er avdekket, ikke gjelder alle anmeldelser fra NAV knyttet til arbeidsavklaringspenger, men kun de saker hvor stønadsmottaker har hatt opphold i EU-EØS-området.

NAV Kontroll har opplyst at de i brev 18. september d.å. til politidistriktene anmodet om at ikke avgjorte anmeldelser og saker hvor det var berammet hovedforhandling skulle stilles i bero på grunn av uavklart rettstilstand, uten at riksadvokaten ble konsultert i forkant av utsendelsen av disse brevene eller orientert i ettertid, jf. vedlegg 2 og 3. Man har nå mottatt en liste fra NAV over inngitte anmeldelser i tiden fra juni 2012 til 19. juni d.å., jf. vedlegg 4. I henhold til det opplyste er sakene på denne listen ikke avgjort med dom eller henleggelse. Sakene er identifisert med politidistrikt og saknummer i BL. Hvert politidistrikt må snarest gjennomgå sine saker på listen og vurdere om det hefter slik lovanvendelsesfeil ved anmeldelsene som angitt ovenfor. Der dette er tilfelle skal sakene henlegges som intet straffbart forhold.

Vedlegg 5 inneholder en liste fra NAV Kontroll over saker hvor det er avsagt dom i tiden fra juni 2012 til 25. oktober d.å. Listen er utarbeidet på grunnlag av dommer mottatt hos NAV. Sakene er identifisert med domfeltes fødselsnummer, samt politidistrikt og saksnummer i BL, hvor dette har vært tilgjengelig for anmelder. Hvert politidistrikt må snarest gå gjennom sakene på listen og vurdere om det hefter lovanvendelsesfeil ved dommene. (Dette gjelder også de politidistrikter som tidligere har blitt kontaktet av riksadvokaten i anledningen enkeltsaker for å iverksette soningsavbrudd, avlysning av etterlyste m.v.) Dersom dommene ikke er fullbyrdet, må eventuell fullbyrdelsesordre umiddelbart trekkes tilbake, og det må gis ordre om soningsavbrudd ved eventuell påbegynt soning. Eventuelle etterlysninger må avlyses. I saker hvor det måtte være avsagt dom på bot eller hvor det er utferdiget forelegg, skal melding om boten ikke sendes Statens innkrevingsentral til innkreving. Er melding sendt, skal fullbyrdelsen stanses dersom boten ikke allerede er betalt. Dersom det er saker med betingede dommer, og det er innkommet meldinger om vilkårsbrudd, må det ikke fremsettes begjæring om dom for fullbyrdelse. Der det er ilagt saksomkostninger må melding om dette ikke sendes Statens innkrevingsentral. Er melding sendt må fullbyrdelsen stanses dersom omkostningene ikke allerede er betalt.

Eventuelle forelegg må oppheves til gunst for siktede, jf. straffeprosessloven § 258. Dersom noen anmeldelser er henlagt skal henleggingsgrunnlaget endres til intet straffbart forhold. Strafferegistrene må endres slik at de avspeiler korrekt henleggingsgrunnlag.

Riksadvokaten understreker at sakene med dom på ubetinget fengselsstraff eller samfunnsstraff må gis høyest prioritet slik at soning eller gjennomføring av samfunnsstraff avverges. Politidistriktene må foruten en gjennomgang av sakene på de vedlagte lister foreta en selvstendig gjennomgang av egne saker med anmeldelser fra NAV Kontroll for å avdekke om det finnes saker med samme feil som ikke er omhandlet i oppstillingene.

Riksadvokaten legger til grunn at dommene må søkes gjenåpnet, jf. straffeprosessloven § 392 annet ledd. Politidistriktene bes innkalle de domfelte og deres forsvarere til en samtale og gjøre oppmerksom på den lovanvendelsesfeil som ligger til grunn og at riksadvokaten vil begjære gjenåpning, jf. straffeprosessloven § 68, nest siste ledd, til domfeltes gunst. Dersom de domfelte eksplisitt ønsker selv å sette frem begjæring for Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker, må de gjøres kjent med at påtalemyndigheten vil slutte seg til en slik begjæring. Det må i denne sammenheng opplyses om kommisjonens veiledningsplikt og adgangen til offentlig oppnevnt forsvarer, jf. straffeprosessloven § 397. Gjenåpningssakene skal sendes på vanlig måte via statsadvokatene til riksadvokaten.

De siktede må videre gjøres oppmerksom på at den urettmessige forfølgningen de har vært utsatt for normalt vil gi rett til erstatning og/eller oppreisning etter straffeprosessloven kapittel 31, og at den enkelte har krav på fritt rettsråd ved fremsettelse av slike krav, jf. samme lov § 450 første ledd.

Riksadvokaten har utarbeidet en mal for skriftlig underretning til de berørte i forbindelse med en slik samtale som følger vedlagt som bilag 6. Malen bes benyttet så langt den passer i den enkelte sak. Egenrapport om samtalen skal nedfelles i skriftlig form, eventuelt i form av et avhør om det anses mer hensiktsmessig.

De pålegg som gis i dette brevet må gis høy prioritet, og det forutsettes at alle saker er gjennomgått og involverte varslet innen 1. desember d.å. Saker som påtalemyndigheten vil begjære gjenåpning av, bør være riksadvokaten i hende innen 15. desember d.å.

Rettsanvendelsesfeilen som her er avdekket gjør det påkrevet for riksadvokaten å minne om påtalemyndighetens selvstendige ansvar for å vurdere rettsgrunnlaget ved alle anmeldte forhold. Vurderingene må være grundige og av høy kvalitet også i saker hvor anmeldelsene er inngitt av særskilte fagmyndigheter. Som ledd i lovtolkningen må det også ses hen til alle aktuelle rettsnormer, herunder EMK og EØS-retten.

Riksadvokaten tilrår at politimestrene oppretter en særlig gruppe til å følge opp det videre arbeidet i det enkelte distrikt, bestående av kvalifiserte påtalejurister, etterforskere og sivilt personell. Ved dimensjonering må det tas høyde for at saksantallet trolig vil øke. Det er viktig at alle henvendelser fra berørte kanaliseres til rette vedkommende på en god måte.

Statsadvokatene må holde seg orientert om det arbeid politidistriktene iverksetter på bakgrunn av disse direktiver og føre nødvendig og tilpasset tilsyn for å forsikre seg om at oppfølgingen gis den nødvendige prioritet.

Riksadvokaten har i eget brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet forutsatt at NAV gir nødvendig bistand til politiet i det arbeid som nå må gjøres.


Tor-Aksel Busch


Ingrid Wirum
kst. statsadvokat

- Vedlegg:
1. Mail fra Arbeids- og velferdsdirektoratet
 2. Malen fra NAV Kontroll for brev sendt til politidistriktene
 3. Malen fra NAV Kontroll for brev sendt til politidistriktene i saker med berammet hovedforhandling
 4. Liste over anmeldte saker
 5. Liste over dommer
 6. Mal for skriftlig informasjon til domfelte
 7. Kopi av dagens brev til Arbeids- og velferdsdirektoratet

- Gjenpart:
1. Justis- og beredskapsdepartementet
 2. Domstoladministrasjonen (med alle vedlegg)
 3. Politidirektoratet (med alle vedlegg)

4. Gjenopptakelseskommisjonen (med alle vedlegg)
5. Kontoret for sivilrettsforvaltning
6. Arbeids- og velferdsdirektoratet
7. NAV Kontroll