

INSPEKSJON ARBEIDSLIVSKRIMINALITET 2022

Agder statsadvokatembeters inspeksjon av Agder politidistrikt

INNHold

1.	Innledning.....	2
2.	Hva er arbeidskriminalitet og hvorfor er det viktig å bekjempe det	2
3.	Forberedelse og gjennomføring av inspeksjonen.....	3
4.	Rutinegjennomgang	4
4.1.	Politiets deltakelse på a-krimsentret i Kristiansand.....	4
4.2.	Politiets vurdering av samarbeidet med a-krimsentret	5
4.3.	Straffesaksinstruksens bestemmelser om a-krim saker	6
4.4.	Påtaleansvaret for a-krim saker	6
4.5.	Hvordan politiet definerer hva som er a-krim sak.....	7
4.6.	Hvordan politiet jobber for å avdekke a-krim saker.....	8
4.7.	Om a-krim saker registreres slik at det er søkbart i Strasak eller BL.....	8
4.8.	Etterforskning av a-krim saker i linjen ved øko- og miljøavsnittet i 2020 og 2021	9
4.9.	Etterforskning av mindre a-krim saker på a-krimsentret i 2020 og 2021	9
4.10.	Ressurssituasjonen ved øko- og miljøavsnittet.....	9
4.11.	Saksbehandlingsrutiner for øko- og miljøavsnittet.....	9
5.	Saksgjennomgang.....	10
5.1.	Saker anmeldt av skatteetaten.....	10
5.1.1.	BL sak – 15027457	10
5.1.2.	BL sak – 14985129 / 15071333	10
5.1.3.	Hvorfor har skatteetaten anmeldt så få arbeidslivssaker i 2020 og 2021 og har politiet gjort noe for å bidra til flere anmeldelser?.....	11
5.2.	Saker oversendt fra politiet.....	12
	BL sak 14324116	12
	BL sak 14879720	16
	BL sak 15087839	18
	BL sak 15259045	20
6.	Oppsummering - statsadvokatens vurderinger/funn	21

1. Innledning

I riksadvokatens brev til statsadvokatembetene av 27. september 2021 ble det gitt ordre om at politiets innsats mot arbeidslivskriminalitet skulle prioriteres ved statsadvokatenes inspeksjoner i 2022.

Inspeksjonen må ses i sammenheng med riksadvokatens årsrapport for 2021 hvor det er uttalt at det kan synes som om politiets innsats mot arbeidslivskriminalitet varierer ved de ulike politidistriktene, at fokus på forebygging og rask avgjørelse ikke må gå på bekostning av initiering av større straffesaker, og at riksadvokaten ser det som "viktig å få frem flere straffesaker om arbeidslivskriminalitet enn det en ser i dag", jf. punkt. 3.3.3.1.

Videre vises det til tildelingsbrevet fra Justis- og beredskapsdepartementet til Den høyere påtalemyndighet for 2022 hvor det er fremhevet at det er viktig med god fagledelse i behandlingen av saker om arbeidslivskriminalitet, idet de fleste slike saker aktorerer av politiet. Inspeksjonen er et ledd i riksadvokatens fagledelse, og inspeksjonen skal bidra til å øke statsadvokatembetenes og politidistriktenes kompetanse og innsats for å bekjempe denne typen kriminalitet.

2. Hva er arbeidslivskriminalitet og hvorfor er det viktig å bekjempe det

Bekjempelse av arbeidslivskriminalitet har vært en sentral politisk målsetning i flere år.

Solberg regjeringen lanserte i 2015 en strategi mot arbeidslivskriminalitet. Ett ledd i strategien var opprettelsen av a-krimsentrene som skulle føre til "bedre deling av informasjon" og mer "effektiv oppfølging fra offentlige myndigheter". Viktigheten av å følge opp anmeldelser, og få de alvorlige sakene opp for domstolen så raskt som mulig, ble fremholdt som del av strategien.

Ønske om å styrke innsatsen mot arbeidslivskriminalitet, bl.a. gjennom å styrke politiet og etablere flere a-krimsentre, er videre fremholdt av Støre regjeringen i Hurdalsplattformen, se særlig side 48 om "sosial dumping og arbeidslivskriminalitet".

At politiet skal prioritere å etterforske alvorlig arbeidslivskriminalitet fremgår, og har lenge fremgått, av riksadvokatens mål og prioriteringsdirektiv. Begrepet "arbeidslivskriminalitet" ble først benyttet i årets direktiv (RA-2022-1), mens tidligere direktiver har brukt formuleringer som "økonomisk kriminalitet av alvorlig karakter særlig den som rammer fellesskapet" og "alvorlig miljøkriminalitet som rammer det indre miljø (arbeidsmiljøet og arbeidsmarkedet) eller det ytre miljø".

"Arbeidslivskriminalitet" er ikke et juridisk begrep, og det finnes heller ingen enhetlig definisjon.

Typisk for kriminalitetstypen er at noen oppnår en økonomisk berikelse ved å begå lovbrudd *i arbeidslivet* som går ut over arbeidstakere (svart arbeid, ikke tariffestet lønn, useriøse arbeidsvilkår) og/eller samfunnet (svart omsetning) og/eller andre bedrifter (lovlydige aktører blir utkonkurrert).

I Solberg regjeringens strategi er arbeidslivskriminalitet definert som "*handlinger som bryter med norske lover om lønn- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter, gjerne utført*

organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen".

Arbeidslivskriminalitet "koster" staten store summer hvert år i form av tapte inntekter. Det er gjort beregninger som indikerer at den skjulte verdiskapningen i 2015 utgjorde rundt 28 milliarder kroner eller om lag 12 milliarder kroner i skatte og avgiftsunndragelser, jf. Samfunnsøkonomisk analyse Rapport 69-2017.

3. Forberedelse og gjennomføring av inspeksjonen

Riksadvokaten har besluttet at inspeksjonen skal gjennomføres ved en kombinasjon av saks- og rutinegjennomgang, jf. brev til statsadvokatembetene av 4. februar 2022.

Det er utarbeidet et veiledende spørreskjema hvorav syv av spørsmålene er bedt besvart kort og skjematisk i eget vedlegg til inspeksjonsrapporten.

Det er gitt føringer om hvor mange og hva slags type saker statsadvokatene skal gjennomgå. For det første skal hvert politidistrikt velge ut minst tre saker som de selv definerer som a-krim saker. Videre skal statsadvokatene gjennomgå anmeldte saker fra skatteetaten i en viss periode som, i henhold til utvelgelseskriterier fastsatt av riksadvokaten og Økokrim, anses for å være knyttet til arbeidslivskriminalitet.

Agder politidistrikt v/ politimesteren ble varslet om inspeksjonen i brev fra Agder statsadvokatembeter 13. juni d.å. I brevet redegjorde vi for bakgrunnen for inspeksjonen, samt når og hvordan inspeksjonen skulle gjennomføres. Politiet ble samtidig bedt om å oversende til statsadvokaten:

- Alle skriftlige rutiner/direktiver/instrukser som omhandler etterforskning av arbeidslivskriminalitetssaker, samt opplysning om det finnes uskrevne rutiner for slik etterforskning (og i så fall hvem i politiet statsadvokaten kan kontakte for nærmere informasjon om dette).
- Fire arbeidslivskriminalitetssaker som er henlagt/rettskraftig avgjort eller fortsatt under etterforskning med en begrunnelse for hvorfor politiet anser saken for å være en arbeidslivskriminalitetssak.

Av rutiner/direktiver/instrukser har politiet oversendt Agder politidistrikts straffesaksinstruks sist revidert 1.4.2021, Kristiansand A-krimsenters arbeidsinstruks av 5.2.2020, Saksbehandlingsrutiner for øko- og miljøavsnittet i Agder av 20.5.2021, samt oversikt over øko- og miljøavsnittets introduksjons og opplæringsprogram. Det er for øvrig vist til felles styringsmodell for a-krim samarbeidet samt lokale arbeidsbeskrivelser.

Politiet har videre oversendt fire a-krim saker som etterspurt. To av sakene gjelder lønnstyveri (allmenngjøringsloven), en gjelder grovt skattesvik og den siste saken gjelder ulovlig utleie begått av a-krimaktør. Politiet har opplyst at de ikke har hatt andre a-krim saker enn de fire under etterforskning i 2020/2021. Tre av de fire sakene har sitt utspring i a-krimsentersamarbeidet.

Fra riksadvokaten har statsadvokatene fått oversendt "en liste" med 2 saker. Sakene er etter det opplyste de eneste to saker som skatteetaten har anmeldt til Agder politidistrikt i hele 2020 og 2021 som samsvarte med utvelgelseskriteriene.

Det er gjennomført totalt 3 intervjuer. De som er intervjuet er:

- politiadvokat Ole Martin Paulsen
- politiadvokat Bernt Olav Bryge
- leder av øko- og miljøavsnittet Kurt Jarl Osestad

Undersøkelsen, herunder utarbeidelse av rapport, er gjennomført av kst. statsadvokat Ragnhild Helgesen og statsadvokat Leif Aleksandersen i uke 37 og 38.

4. Rutinegjennomgang

4.1. Politiets deltakelse på a-krimcenteret i Kristiansand

I perioden 2015 – 2017 ble det etablert syv a-krimcenter, i Oslo, Bergen, Stavanger, Kristiansand, Trondheim, Bodø og Tønsberg.

På a-krimcenteret i Kristiansand sitter Arbeidstilsyn, NAV, politiet og Skatteetaten samlokalisert. Tolletaten sitter ikke på a-krimcenteret, men deltar fra 2022 i møter i a-krimcenterets lokale koordineringsgruppe.

A-krimcenterne er ikke egne juridiske enheter og etatene som sitter samlokalisert forvalter egne regelverk med ulike virkemidler og sanksjoner.

I 2017 ble det utarbeidet en felles styringsmodell for a-krimcenterarbeidet som gir rammer for organiseringen av samarbeidet og gjennomføringen av aktiviteter. Modellen er senere revidert i 2021.

Målet for samarbeidet er en felles handlingsplan mot arbeidslivskriminalitet hvor bekjempelse kan skje gjennom tverretattlig innsats der etatenes samlede virkemidler og sanksjoner tas i bruk.

Styringsmodellen regulerer hvor mye personell den enkelte etat skal bidra med inn i samarbeidet. Arbeidet på a-krimcenteret er organisert i en Kunnskapsgruppe og en Kontrollgruppe som begge styres av en Lokal Koordineringsgruppe (LKG).

Politiets var tidligere forpliktet til å avgitt 3 årsverk til a-krimcenterarbeidet. Det fremgår av styringsmodellen at de som er avgitt til a-krimcenterarbeidet skal arbeide 4 av 5 dager i uken på a-krimcenteret, mens de den siste dagen skal arbeide i egen etatslinje. Dette for å sikre etatstilknytning og kunnskapsoverføring.

Agder politidistrikt har avgitt en politiførstebetjent og to politibetjenter til a-krimcenterarbeidet. Alle tre er tilknyttet øko- og miljøavsnittet som sorterer under seksjon for etterforskning i felles enhet for etterretning, forebygging og etterforskning (FEFE). Politiførstebetjenten har lang erfaring fra øko- og miljøavsnittet, mens politibetjentene ble ansatt for å arbeide med arbeidslivskriminalitetssaker i henholdsvis 2016 og 2019.

To av politiets etterforskere arbeider i Kontrollgruppen mens den tredje arbeider i Kunnskapsgruppen. I tillegg representerer leder av øko- og miljøavsnittet politiet i Lokal Koordineringsgruppe.

I følge styringsmodellen skal kontrollgruppen bl.a. drive operativt kontrollarbeid og sanksjonere de uregelmessigheter som oppdages, mens kunnskapsgruppen skal utarbeide kunnskapsprodukter, på oppdrag fra og som beslutningsstøtte for lokal koordineringsgruppe.

Politiet opplyser at politiets a-krimgruppe arbeider tett med seksjon for etterretning i politiet, er tiltaksleder på to lokale forebyggende prosjekter, og har god dialog med politiets forebyggende seksjon og felles enhet for utlending, forvaltning, og sivilrettspleie. Alle de tre etterforskerne i a-krimgruppa, også representanten i kunnskapsgruppa, deltar ved behov i kontrollvirksomhet. Alle tre deltar også i etterforskning av straffesaker.

Styringsmodellen ble revidert 1. oktober 2021. Hovedstrukturen i styringsmodellen er uendret, men det er gjort enkelte endringer bl.a. skal politiet nå levere 4 årsverk til a-krimcenteret mot tidligere 3. Dette har sammenheng med innføring av Indicia som tverretattlig prosjektverktøy og at politiet i den forbindelse skal levere en ny rolle som Etterretningsleder.

Agder politidistrikt har foreløpig ikke levert denne økningen. Konsekvensen av dette er opplyst å være at politiets representant i Kunnskapsgruppa må gå inn i rollen som Etterretningsleder med den konsekvens at etterforskningskapasiteten i a-krimgruppa svekkes.

Politimesteren opplyser at politidistriktet vil arbeide for at en av de nye stillingshjemlene som forventes å bli tildelt Agder politidistrikt i løpet av 2023 går til å dekke politiets forpliktelse etter revidert styringsmodell. I mellomtiden vil distriktet bidra til at politiet bekler den nye rollen som Etterretningsleder ved senteret. Det er opplyst at det er planer om at dette vil skje i form av en oppnormering av eksisterende stilling på a-krimgruppa i forbindelse med høstens (2022) lønnsoppgjør.

For øvrig opplyses ny styringsmodell å være innarbeidet i politidistriktets organisering.

4.2. [Politiets vurdering av samarbeidet med a-krimcenteret](#)

Etter politiets syn er den største fordelen med a-krimcentersamarbeidet at arbeidsmodellen tilrettelegger for mer effektiv og kunnskapsstyrt kriminalitetsbekjempelse. Målrettede kontroller bidrar til god forebyggende innsats uten bruk av straff, mens formålsstyrt informasjonsinnhenting gir bedre etterretningsprodukter og mer kunnskapsstyrt straffesaksinntak.

Selv om politiet ser en klar verdi i a-krimcentersamarbeidet legger de ikke skjul på at samarbeidet siden opprettelsen i 2016 har vært preget av til dels store interne samarbeidsutfordringer.

Utfordringene er oppgitt å være sammensatte. Dels synes det å være snakk om regelverksbegrensninger, for eksempel at taushetspliktsregler har satt skranker for informasjonsdelingen mellom etatene. Ved ikrafttredelsen av ny a-krimforskrift 20. juni i år skal mange av disse utfordringene være løst. Politiet opplyser at det ble gitt opplæring i forskriften til alle a-krimcenteransatte i september i år.

En annen utfordring er de ulike etatskulturene. I forhold til det å oppklare straffesaker peker a-krimjuristen særlig på de utfordringer som oppstår som følge av etatenes ulike krav og/eller kultur når det kommer til bevissikring og bevisvurdering. Kontrolletatene har slik han ser det mye å lære av politiet når det gjelder hvordan bevis bør sikres. I alle fall hvis bevisene senere skal kunne brukes i straffesak. A-krimjuristen ser behov for økt bistand fra kontrolletatene inn i etterforskningen av alle arbeidslivskriminalitetssaker, men peker på at dersom politiet

skal kunne bruke informasjon fra kontrolletatene i straffesak så må kontrolletatenes bevisinnhenting være på samme nivå som politiets. Han peker på manglende bruk av tolk når kontrolletatene snakker med folk under kontroller som eksempel på informasjonsinnhenting gjort av kontrolletat som senere ikke lar seg gjenbruke i straffesak. Kontrolletatene fører heller ikke beslagsrapporter, og sikrer ikke notoritet om beslag slik politiet ville gjort. Videre er ikke kontrolletatenes arbeid spisset inn mot de strafferettslige bevisstema.

4.3. Straffesaksinstruksens bestemmelser om a-krim saker

Politiet opplyser at hverken straffesaksinstruksens eller interne saksbehandlingsrutiner hos øko- og miljøavsnittet har noen definisjon av begrepet "a-krim sak".

Straffesaksinstruksens (sist revidert 21.4.21) plasserer etterforskningsansvaret for sakstyper som ofte inngår i a-krim saker hos avsnitt for økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet (heretter øko- og miljøavsnittet) for eksempel overtredelser av straffeloven §§ 378-380 (skattesvik) og § 338 (grov hvitvasking).

Straffesaksinstruksens bestemmer videre at saksansvaret kan vurderes overflyttet til øko- og miljøavsnittet i saker som fremstår komplekse.

Politiet opplyser at det i pågående arbeid med revisjon av Straffesaksinstruksens er foreslått inntatt følgende bestemmelse for å presisere saksansvaret til øko- og miljøavsnittet ytterligere: *"Straffesaker som vurderes som arbeidslivskriminalitet (a-krim) etterforskes av øko- og miljøavsnittet"*.

4.4. Påtaleansvaret for a-krim saker

Straffesaksinstruksens har ingen regler om påtaleansvaret for de sakene som sortere under øko- og miljøavsnittet.

I praksis håndteres sakene av jurister med øko- og miljø saker som sin spesialportefølje.

Per i dag er fire jurister knyttet til øko- og miljøavsnittet. En av disse har siden 2016 hatt arbeidslivskriminalitetssaker som sitt ansvarsområde.

A-krimjuristen opplyser at hans stilling som a-krimjurist er definert til 50 %. De resterende 50 % bruker han på å gå operasjonsjour ca. hver sjettede uke, samt at han får tildelt saksjourer på allmennporteføljen ved behov. Juristen anslår at han i perioden har brukt ca. halve arbeidstiden sin på allmennporteføljesaker. I perioden 2019 – 2021 arbeidet han også hver tredje uke på FSI.

A-krimjuristen er tilknyttet a-krim senteret i henhold til føringer i ny styringsmodell. Juristen opplever at han blir konsulert med hensyn til om det er rimelig grunn til å iverksette etterforskning, og oppgir at han har nær og jevnlig dialog med senterleder, samt at han deltar i vurderinger av samordning mellom forvaltningssanksjoner og straff. Det er ikke utarbeidet stillingsbeskrivelse for påtaleansvarlig for a-krim saker så vidt juristen kjenner til.

Politiet opplyser at det finnes stillingsbeskrivelser som nærmere redegjør for arbeidsoppgavene til etterforskerne i politiet a-krim gruppe.

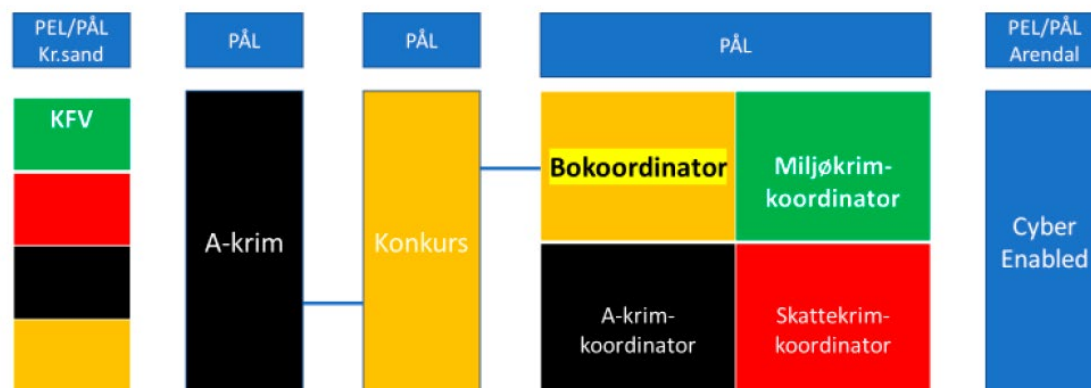
4.5. Hvordan politiet definerer hva som er a-krimsak

Begrepet "a-krimsak" har i Agder politidistrikt vært benyttet om de saker som har oppstått i det kunnskapsstyrte, tverretatlige samarbeidet på a-krimcenteret. Dette arbeidet har etter det politiet opplyser vært innrettet mot å bekjempe sentrale trusselaktører. Det fremgår bl.a. av a-krimcenterets arbeidsinstruks av 5.2.2020 at pri 1 er sentrale trusselaktører som LKG har besluttet at a-krimcenteret skal iverksette innsats mot, mens pri 2 er å avdekke sentrale aktører som har potensiale til å bli pri 1 aktører.

Politiet har tilkjennegitt at de er klar over at deres forståelse av begrepet "a-krimsak" innebærer at det til enhver tid kan være flere straffesaker i den totale straffesaksporteføljen som kan være relatert til arbeidslivskriminalitet, uten at dette fanges opp, fordi sakene ikke springer ut av det tverretatlige a-krim samarbeidet.

Dette vil først og fremst gjelde skattesvik anmeldelser fra skatteetaten som ikke springer ut av a-krim samarbeidet på a-krimcenteret.

Disse sakene vil likevel komme til øko- og miljøavsnittet via skattekrimkoordinator. Avsnittslederen opplyser at øko- og miljøavsnittet har fire koordinatorene, jf. illustrasjonsmodell nedenfor. Koordinatorene samarbeider ved saksinntak slik at sakene som innkommer kanaliseres til riktig etterforskningsteam. Dersom avsnittet mottar en skattesvik-anmeldelse, fra skatteetaten via skattekrimkoordinator, mot en person som a-krimcenteret definerer som sentral aktør, vil saken bli etterforsket som en a-krim sak og ikke som en skattekrimsak.



Nest siste kolonne illustrerer øko- og miljøavsnittets fire koordinatorene (bo-, miljø-, a-krim- og skattekrimkoordinator). Kolonnen helt til venstre illustrerer de ulike sakstypene i linje-etterforskning. Det sorte rektangelet av a-krim saker (kolonne to fra venstre) illustrerer a-krim saker som etterforskes av a-krimgruppen på a-krimcenteret (mer om dette nedenfor).

Andre saker relatert til arbeidslivskriminalitet som kan tenkes anmeldt uten at de automatisk kommer til øko- og miljøavsnittet kan være saker om ulovlig arbeidsforhold etter arbeidsmiljøloven og/eller allmenngjøringsloven samt enkelte bedragerityper. Disse sakene etterforskes etter straffesaksinstruks på de geografiske driftsenhetene. Det er likevel politiets oppfatning at Felles Straffesaksinntak (FSI) normalt klarer å fange opp de sakstilfeller som har klare kjennetegn på arbeidslivskriminalitet, slik at disse blir sendt øko-

og miljøavsnittet for en faglig vurdering. Det er imidlertid ikke gjort undersøkelser/stikkprøver av dette.

Når det gjelder saker om menneskehandel følger det av straffesaksinstruksen at det er avsnitt for spesiell etterforskning som har saksansvaret for disse.

4.6. Hvordan politiet jobber for å avdekke a-krim saker

Politiets arbeid med å avdekke a-krim saker skjer gjennom det tverretatlige samarbeidet på a-krim senteret i Kristiansand.

Politiet opplyser at straffesakene som initieres av a-krim senteret etterforskes på en av to måter:

- 1) Enten som større arbeidslivskriminalitetssak på øko- og miljøavsnittet. Dette gjelder saker som Lokal Koordineringsgruppe på a-krim senteret har besluttet koordinert inn i "politilinja".
- 2) Eller som mindre a-krim sak av a-krim gruppa på a-krim senteret. Dette vil kunne være saker som oppstår i tilknytning til tverretatlige kontroller der politiets representanter i kontrollgruppa eller representant fra annen kontrollertat utferdiger anmeldelse. Saken går i disse tilfellene ikke via Lokal Koordineringsgruppe for beslutning om sporvalg. Forankringen ligger i styringsmodellen for a-krim samarbeidet som legger opp til at raske virkemidler skal ligge hos a-krim senteret, mens mer langvarige tiltak ivaretas av de respektive etaters linjer. Dersom den mest anvendelige sanksjonen i et gitt tilfelle kan gis av politiet vil straffesak bli opprettet.

For etterforskning av skattesviksaker som anmeldes av skatteetaten via skattekrimkoordinator vises det til det som er sagt ovenfor.

4.7. Om a-krim saker registreres slik at det er søkbart i Strasak eller BL

Politiet opplyser at de ikke har rutiner for registrering av a-krim saker i BL og Strasak.

Øko- og miljøavsnittet har saksbehandlingsrutiner som sikrer at alle a-krim saker som etterforskes på avsnittet registreres med egen kode "A" for a-krim i de respektive Indicia-prosjektene.

Politiet opplyser at spørsmålet om mulighetene for en mer systematisk registrering av a-krim saker i BL og Strasak har vært tatt opp i flere sammenhenger, overfor både POD og Økokrim. Blant annet har det vært diskutert om "a-krim" kan velges som "Sakskategori" eller "Hovedmodus". I enkelte tilfeller har a-krim vært ført opp i beskrivelsesfeltet (fritekstfelt for modus operandi), men i påvente av sentral løsning har Agder politidistrikt nøydt seg med den oversikten som Indicia Prosjekt modul har gitt (samt de oversiktene som forefinnes på a-krim senteret i Kristiansand).

4.8. Etterforskning av a-krimssaker i linjen ved øko- og miljøavsnittet i 2020 og 2021

Politiet opplyser at de ikke har hatt andre a-krimssaker¹ til etterforskning i linjen i 2020 og 2021 enn de 4 sakene som er oversendt og gjennomgått av statsadvokaten.

4.9. Etterforskning av mindre a-krimssaker på a-krimssenteret i 2020 og 2021

A-krimgruppa har ikke etterforsket andre a-krimssaker i perioden enn de fire sakene som er etterforsket i linjen. Årsaken til dette er den generelle ressursituasjonen på øko- og miljøavsnittet i perioden (se nedenfor). I fravær av ressurser på øko- og miljøavsnittet har a-krimgruppa måtte arbeide med linjesakene på a-krimssenteret. Avsnittsleder opplyser at den mest erfarne etterforskeren på a-krimgruppa, i strid med styringsmodellen, har måttet være PEL på tre av de fire a-krimssakene som øko- og miljøavsnittet har etterforsket i 2020 og 2021.

4.10. Ressurssituasjonen ved øko- og miljøavsnittet

Øko- og miljøavsnittet i Agder politidistrikt er relativt lite og sårbart, med 14 stillingshjemler, inkludert leder og de 3 som er tilknyttet avsnittets a-krimgruppe. Ingen av de 14 stillingene er jurister, men som nevnt ovenfor er fire jurister fra felles påtale tilknyttet avsnittet.

Politidistriktet har over flere år hatt utfordringer med å håndtere alvorlige økonomi- og miljø saker. I Økokrim og statsadvokatenes evaluering av Agder politidistrikt, levert Politidirektoratet og riksadvokaten 17.8.2021, gjort i forbindelse med "prosjekt Øko", er hovedutfordringen antatt å være *"et misforhold mellom tilgjengelige ressurser og oppdragsmengde. Det må legges til grunn at det har bygget seg opp restanse, hvilket antas å ha sammenheng med vakante stillinger over flere år og avgivelse av ressurser til å håndtere SO saker i 2021. Agder politidistrikt har tatt kraftige grep for å få kontroll med restanser innen prioriterte SO porteføljer, og statsadvokatene i Agder har støttet straffesaksledelsen i de prioriteringer og grep som er foretatt. Nødvendig avgivelse av ressurser til annet prioritert sakfelt svekker kapasiteten til å arbeide med seksjonens primærsaker. SO restanseprosjekt skal etter planen avsluttes i sommer, og vi legger til grunn at den reelle bemanningen til å håndtere økosakene da blir bedre"*.

Avsnittsleder opplyser at avsnittet var hatt vakante stillinger siden 2017, og at det på det meste var opp mot 4-5 stillinger. I tillegg kom avgivelse av ressurser til SO restanseprosjekt. Situasjonen er imidlertid nå bedre enn på lenge, restanseprosjektet er avviklet og øko- og miljøavsnittet ble fullbemannet i henhold til bemanningsplanen 1. juni 2022. Siste tiltredelse er opplyst å være Bokoordinator (en funksjon Politidirektoratet gav politidistriktet i oppdrag å opprette i 2017).

4.11. Saksbehandlingsrutiner for øko- og miljøavsnittet

Alle saker som gjelder skattekrim, a-krim og/eller miljø saker fra kommuner eller kontrolltater forberedes i nært samarbeid med respektive koordinatorene, jf. illustrasjon inntatt på side 7. Sakene innrammes fornuftig i forberedelsesfasen i samsvar med tilgjengelig etterforskningskapasitet. Etterforskningen ledes av PEL.

¹ Jf. politiets definisjon av begrepet "a-krimssak"

Øko- og miljøavsnittet implementerte i mars 2020 et opplæringsprogram for nytilsatte og eksisterende personell. Det er flere a-krimrelaterte tema i opplæringsprogrammet (styringsmodellen for a-krimssamarbeidet, lokal handlingsplan for a-krimssamarbeidet og hospitering på a-krimssenteret). Selv om opplæringsprogrammet legger opp til at alle nytilsatte innen 12 måneder skal være gjennom opplæringen opplyser avsnittsleder at dette ikke er gjort. For de som er ansatt etter 2019 er opplæringen påbegynt, men ikke fullført for noen.

5. Saksgjennomgang

5.1. Saker anmeldt av skatteetaten

Som nevnt innledningsvis har statsadvokaten bare fått oversendt to saksnummer fra riksadvokaten som er opplyst å være anmeldelser fra skatteetaten til Agder politidistrikt i henhold til utvelgelseskriteriene.

Begge sakene gjaldt skattesvik (straffeloven §§ 379 jf. 378).

5.1.1. BL sak – 15027457

Saken er anmeldt av skatteetaten i august 2019. Anmeldelsen, som med vedlegg er på 1203 sider, retter seg mot en personlig skattyter som skal ha unnlatt å gi riktige og fullstendige opplysninger om inntekt mottatt i utlandet i årene 2012 – 2017. Unndratt skatt i perioden er opplyst å utgjøre om lag 880 000 kroner.

Saken ble henlagt 10. november 2020 med avgjørelseskode 172 (tilbakeført forvaltningen i medhold av straffeprosessloven § 71c). I saken ligger en e-post fra bistandsrevisor til skatteetaten datert 5. november 2020 om at politiet har besluttet å tilbakeføre saken til skatteforvaltningen i medhold av straffeprosessloven § 71c, idet politiet mener de anmeldte uregelmessigheter vil kunne sanksjoneres i forvaltningen. E-posten opplyser ikke om klageadgangen.

Politiet opplyser at saken ble vurdert av bistandsrevisor som mangelfullt utredet hvilket var bakgrunnen for tilbakeføringen. Saken ble ikke vurdert som arbeidslivskriminalitet jf. politiets definisjon av a-krim ovenfor.

5.1.2. BL sak – 14985129 / 15071333

Sak 14985129 er anmeldt av kemneren i Kristiansand i november 2019. Anmeldelsen rettet seg mot en navngitt person som antas å være reell daglig leder/styreleder av en virksomhet som hadde gått konkurs. Anmeldelsen gjaldt manglende regnskapsføring fra september 2018 til konkursåpningsdato 21 januar 2019, samt manglende opprettelse og bruk av skattetrekkskonto for innrapporterte lønnsutbetalinger i 2017 og 2018.

Den 9. mars 2020 ble samme person anmeldt av skatteetaten dels for samme forhold som beskrevet i anmeldelsen fra kemneren (regnskapsovertredelser begått som reell daglig leder og styreleder for det konkursrammede selskapet i perioden september 2018 til januar 2019) men også for å ha begått skattesvik (i samme rolle) i form av å ha unndratt arbeidsgiveravgift med ca. 200 000 kroner og skatt med ca. 830 000 kroner. Denne anmeldelsen er registrert med saksnummer 15071333 og er bygget inn som vedlegg til sak 14985129.

Politiet har opplyst at "deler av disse forholdene ble tilbakeført til forvaltningen, mens øvrige saker ble henlagt av kapasitetsgrunner".

Statsadvokaten har hatt samtale med saksansvarlig jurist som opplyser at det var skattesviket som ble tilbakeført skatteetaten i medhold av straffeprosessloven § 71c, mens regnskapsovertredelsene og manglende skattetrekk ble henlagt på manglende sakbehandlingsskapasitet.

Det er ikke sikret notoritet om kontakten med forvaltningen, og videre synes underretningsbrevene som er sendt ut å formidle det motsatte av det saksansvarlig jurist hevder. Statsadvokaten viser til at det er sendt ut tre standard underretningsbrev om henleggelse i sakene. Ett til kemneren og to til skatteetaten. I underretningen til kemneren fremgår at sak 14985129 (kodet som regnskapsovertredelse) er henlagt på grunn av manglende saksbehandlingsskapasitet. I skatteetatens saksnummer 15071333 – som også er kodet som regnskapsovertredelse – er det ikke sendt ut underretningsbrev, men det fremgår av hendelsesføring i BL at saken ble henlagt med kode 172 (tilbakeført forvaltningen). Fra BL nummer 15071333 har politiet dublisert to nye saknummer – BL sak 15340232 (kodet som skattesvik) og BL sak 15340254 (kodet som grovt skattesvik). I disse to sakene er det sendt underretning til skatteetaten hvor det opplyses om henleggelse på manglende saksbehandlingsskapasitet.

Politiet har opplyst at saken opprinnelig ikke ble vurdert å gjelde arbeidslivskriminalitet til tross for at den anmeldte personen er ansett som en sentral trussel aktør av a-krimcenteret og således oppfyller politiets "a-krimsak" definisjon. Leder for øko- og miljøavsnittet opplyser at avsnittet har endret rutinene sine for å sikre bedre samhandling mellom skattekrimkoordinator og a-krimkoordinator for å sikre riktig prioritering/vurdering av saker som innkommer avsnittet utenom a-krimcenteret.

5.1.3. Hvorfor har skatteetaten anmeldt så få arbeidslivssaker i 2020 og 2021 og har politiet gjort noe for å bidra til flere anmeldelser?

Statsadvokaten har spurt politiet om de vet hvorfor skatteetaten har anmeldt så få saker relatert til arbeidslivskriminalitet i 2020 og 2021 og politiet v/ bistandsrevisor Odd Terje Møll har trukket frem tre hovedgrunner til dette. Det ene er lavere kontrollvirksomhet hos Skatteetaten under pandemien. Det andre er stort fokus fra Skatteetatens side på større kriminelle nettverk på Østlandet, og det tredje er at politiet i Agder ved øko- og miljøavsnittet har signalisert tydelig til Skatteetaten at avsnittet ikke har hatt ressurser til å etterforske eventuelle nye saker i perioden. Skatteetaten har således vært klar over øko- og miljøavsnittets vanskelige ressursituasjon, herunder fått formidlet at avsnittet først høsten 2022, etter oppbemanning i henhold til bemanningsplan, vil ha kapasitet til å gå i gang med nye saker fra Skatteetaten, herunder a-krim saker.

At skatteetaten anmelder svært få saker samtidig som at Agder politidistrikt henlegger og/eller ikke har kapasitet til å etterforske de (få) sakene som anmeldes var også et tema i samarbeidsmøte mellom Skatteetaten, politiet, Økokrim og statsadvokaten i Agder i mars 2021. Politiet gav i møte uttrykk for at de fremover skulle få til en mer effektiv bekjempelse av økonomisk kriminalitet.

5.2. Saker oversendt fra politiet

BL sak 14324116

Gjennomgang av saken

Anmeldelsen

Kristiansand kommune anmeldte 20. desember 2017 et aksjeselskap og dets eier for "brudd på alvorlige forhold etter plan- og bygningsloven, skatte og avgiftsunndragelser og overtredelse av ligningsloven på grunn av svart arbeid".

Det straffbare forholdet er i anmeldelse beskrevet som ulovlig bruksendring av kontorlokaler til boligformål og ulovlig utleie av leiligheter i to bygårder i perioden august 2011 til juli 2016. Siden bruksendringen ikke var omsøkt/ingen hadde erklært ansvarsrett var det slik kommunen vurderte det grunn til å mistenke at ombyggingsarbeidene var et resultat av svart arbeid. Endelig ble det gjort gjeldende å være sannsynlighetsovervekt for at leieinntektene fra det ulovlige utleie ikke hadde blitt bokført og/eller meldt til inn til beskatning.

Anmeldelsen viser til pbl. § 20-1 bokstav d jf. § 32-9, merverdiavgiftsloven § 72 nr. 1 og nr. 3, straffeloven § 270 og ligningsloven § 12-1 nr. 1.

Spørsmålet om iverksettelse av etterforskning

Anmeldelsen kom opprinnelig inn til Øko- og miljøavsnittet, men ble overført til GDE (Kristiansand politistasjon) i januar 2018.

Det er ikke sikret notoritet om hvilke vurderinger som ble gjort innledningsvis eller av hvem, ei heller om det ble gjort undersøkelser med tanke på å avdekke om anmeldte var sentral a-krimaktør.

Etterforskningen

Saken er kun etterforsket opp mot ulovlig bruksendring og ulovlig utleie. Det er ikke sikret notoritet om beslutningen om ikke å etterforske de øvrige forholdene som er omhandlet i anmeldelsen.

Mens saken var på GDE (ca. 1,5 år) ble det gjennomført 1 vitneavhør. Det fremgår av saken at mistenkte også ble forsøkt avhørt, men at han meldte seg syk til avhør.

I mars 2019 fikk saken ny påtalejurist som følge av at den forrige sluttet i politiet.

I juli 2019 ble saken tilbakeført til Øko- og miljøavsnittet. Leder for økoavsnittet opplyser at dette skjedde etter dialog med a-krimgruppa fordi daglig leder i det anmeldte selskapet da ble vurdert å være en sentral a-krimaktør.

Den 3. juli 2019 fikk politiet rettens beslutning om ransaking.

På grunn av manglende kapasitet på øko- og miljøavsnittet ble saken liggende ytterligere et halvt år frem til etterforskning ble iverksatt i januar 2020.

Etterforskningsplan ble utarbeidet 3. januar 2020. Det fremgår bl.a. av planen at formålet med etterforskningen er "å avdekke om det har foregått utleie av leiligheter på adressene som ikke

var godkjent for boformål, samt i hvilket omfang det har foregått. Det må avklares om siktede selv har besørget denne utleie, og var klar over at hans eiendom ble benyttet til utleie for boformål. Videre må det undersøkes om det er siktede selv som har stått for/besluttet de fysiske endringene av bygningsmassen (omgjøring fra kontorer til leiligheter)".

Til tross for etterforskningsplanens formålsbeskrivelse viser etterforskningsplanen bare til mulig brudd på plan- og bygningsloven § 20-2 (ulovlig tiltak) og ikke til § 32-8 (ulovlig bruk).

Ransakingen ble gjennomført 23. januar 2020 og eier ble siktet for overtredelse av plbl. § 32-9 tredje jf. første ledd jf. § 20-2 med begrunnelse at han hadde endret bruken av de i anmeldelsen omhandlede kontorlokaler til boligleiligheter uten at dette var omsøkt og godkjent av kommunen.

Det ble gjennomført en omfattende etterforskning i 2020. Ca. 90 vitner er avhørt i saken. En spesialetterforsker fra Økokrim deltok ved avhør av siktede 23. januar 2020. Det er også innhentet dokumentasjon fra skatteetaten bl.a. fra gjennomført bokettersyn i selskapet i tiden juni 2015 – januar 2017, uten at det er skrevet noen rapport i saken om relevansen av materiale.

Det fremgår ikke når saken er sendt påtalejurist som ferdig etterforsket, men det siste etterforskningsskrittet synes å være gjort i april 2021.

Påtalearbeidet

I desember 2021 sendte politiet forslag til statsadvokaten om å ta ut tiltalebeslutning mot eier og utferdige forelegg mot selskapet.

For både selskapet og eier mente politiadvokaten at det forelå brudd på plbl. § 20-2 idet selskapet/innehaver hadde iverksatt søknadspiktig tiltak uten søknad og tillatelse ved å *i tiden forut for 2016 å ha endret bruk av kontorlokaler til boligleiligheter uten at tiltaket var omsøkt og godkjent*. Politiet mente videre at etterforskningen hadde vist at selskapet/innehaver også hadde brutt plbl. § 32-8 bokstav d idet de hadde brukt eller latt bruke et byggverk uten at det forelå nødvendig tillatelse ved å *i perioden 2011 – 1. juli 2016 å ha leid ut 13 boligleiligheter uten at leilighetene var omsøkt og godkjent for boligformål*. Sistnevnte forhold var etter politiets syn foreldet, men det ble foreslått inndragning av vinning (leieinntekter) med ca. 1,7 millioner kroner hos selskaper og eier i solidarisk ansvar.

Statsadvokaten returnerte saken til politiet 18.2.2022 idet hun fant at straffansvar var foreldet for begge grunnlag (plbl. § 20-2 og § 32-8). Politiet ble bedt om å vurdere om dette ville få betydning for inndragningskravets størrelse. Videre ble politiet bedt om å utarbeide en oversikt over brutto- og nettofortjeneste knyttet til de respektive leilighetene. Dersom politiet var av den oppfatning at inndragningskravet overfor selskapet eller innehaver burde gjøres gjeldende ble det bedt om at en ny innstilling med nevnte oversikter ble sendt statsadvokaten innen 7. mars 2022.

Saken ble henlagt av politiet for både selskapet og eier i oktober 2022 grunnet foreldelse. Det ble ikke funnet grunnlag for inndragning av vinning hos noen av de mistenkte.

Statsadvokatens vurdering

Anmeldelsen

Anmeldelsen synes mangelfull. Faktumgjennomgangen gir ikke et riktig bilde av den kunnskapen kommunen faktisk hadde om saksforholdet. Videre er det feil/mangler ved de lovbestemmelser som er anført, jf. henvisningen til gammel merverdiavgiftslov og ligningslov samt henvisningen til straffeloven § 270. Det er heller ikke utdypet i anmeldelsen hvorfor kommunen mener disse bestemmelsene kommer til anvendelse. Kun i forhold til en av bestemmelsene som er anført anses subsumsjonen i anmeldelsen for å være riktig (plbl § 32-9 jf. § 20-1). Kommunen overser imidlertid plbl. § 32-8 bokstav d som også skulle vært anført ved anmeldelsen av saken.

Spørsmålet om iverksettelse av etterforskning

Det kan ikke leses ut av saken hvem som har besluttet iverksettelse av etterforskning eller hva som ble vurdert og/eller gjort av undersøkelser innledningsvis, men politiet har opplyst at saken innkom øko- og miljøavsnittet før den ble overført geografisk driftsenhet (GDE).

Det er i samsvar med straffesaksinstruksen at overtredelser av plan- og bygningsloven etterforskes på de ulike geografiske driftsenheter. Da inndragning av utbytte allerede innledningsvis burde fremstått som et sentralt etterforskningsformål kan det imidlertid diskuteres om ikke saken burde forblitt på Øko- og miljøavsnittet.

Det er videre grunn til å påpeke at saken ikke synes å være tilstrekkelig påtalestyrt innledningsvis. Skriftlige føringer fra påtalemyndigheten om hva det var rimelig grunn til å etterforske foreligger ikke.

Etterforskningsfasen

Fremdriften i etterforskningen mens saken var på driftsenheten var ikke god. I realiteten skjedde det ingen etterforskning i saken på mer enn 2 år fra anmeldelsen kom inn i desember 2017 til øko- og miljøavsnittet startet etterforskning i januar 2020.

Først på dette tidspunktet ble det gjort en bevisst avgrensning mot de mulige skatte- og avgiftsunndragelsene som er beskrevet i anmeldelsen. Påtaleansvarlig jurist opplyser at politiet var i kontakt med skatteetaten og innhentet råd fra Økokrim før politiet valgte å avgrense etterforskningen til mulig overtredelse av plan- og bygningsloven og inndragning av utbytte fra den ulovlige utleievirksomheten.

Etter statsadvokatens syn fremstår avgrensningen som er gjort hensiktsmessig og forsvarlig, men en savner notoritet knyttet til de vurderinger som ble gjort. Videre savner statsadvokaten en rapport som sier noe om hvordan politiet vurderer relevansen av den innhentede dokumentasjonen fra skatteetaten.

Etterforskningsplan

Da saken ble tatt inn av øko- og miljøavsnittet ble det opprettet etterforskningsplan, men sentrale bevisstema er utelatt/oversett, herunder er ikke foreldelse vurdert, noe som åpenbart burde vært gjort da det fremgår av anmeldelsen at de straffbare forhold opphørte senest sommeren 2016.

Dersom politiet allerede på dette tidspunktet hadde sett at det var sentralt å få avbrutt foreldelsesfristen ved siktelse for alle relevante overtredelser av plan- og bygningsloven,

herunder § 32-8 bokstav d, ville slik overtredelse ikke senere blitt foreldet. Videre kunne etterforskningen opp mot plbl. § 20-2 vært betydelig nedskalert dersom politiet hadde vært oppmerksom på at foreldelsesfristen ved ulovlige tiltak løper fra fullførelsen av byggearbeidene. Politiets innstilling til statsadvokaten bygget på en uriktig oppfatning om at bestemmelsen må forstås som et unnlatesdelikt.

Statsadvokaten har fått fremlagt en e-post fra en politiadvokat i Økokrim til påtaleansvarlig på saken datert 15. januar 2020 som viser at politiadvokaten i Økokrim skrev om siktelsesgrunnlaget at det var "viktig å forankre grunnlaget i § 32-8 (gjerningsbeskrivelsen) i tillegg til § 32-9". Det fremgår imidlertid ikke av e-posten hvorfor Økokrim mener slik forankring er viktig.

Oppsummert – statsadvokatens funn

Viktigheten av formålsstyrt etterforskning i store og krevende saker kan ikke overdrives. Det kan heller ikke betydningen av aktiv påtalestyring i krevende saker etter spesiallovgivningen.

Etter bl.a. intervju med påtaleansvarlig må statsadvokaten legge til grunn at den påtaleansvarlige grunnet andre pålagte og prioriterte oppgaver ikke har hatt tilstrekkelig kapasitet til aktiv påtalestyring i saken.

Viktige elementer i aktiv påtalestyring er tilstedeværelse på viktige forberedende møter hvor etterforskningsskritt planlegges. Dette gjelder også tilstedeværelse på saksmøter. Tilsvarende gjelder også på eventuelle saksmøter med bistandsorgan for å unngå ansvarspulverisering og sikre kunnskapsflyt og kompetanseoverføring. Konkret i denne saken kunne ikke påtaleansvarlig delta på slik møte med Økokrim.

Politiet bør vurdere å opprette tiltakskort for påtale i etterforskningen av særlovgivningssaker. Det er på grunn av relativt lave strafferammer på området særlig viktig å ha et bevisst forhold til foreldelsesproblematikk. Bevistema knyttet til foreldesspørsmål må identifiseres og vurderes grundig både før etterforskning iverksettes og under etterforskningen. Før en særlovgivningssak settes ut til etterforskning bør påtalejuristen alltid:

- 1) Identifisere hvilke straffebud det er rimelig grunn til å etterforske og avklare de relevante bevistema for etterforsker
- 2) Avklare foreldelsesfrist og vurdere å forkynne siktelse for å avbryte denne
- 3) Dersom saken etterforskes med tanke på inndragning bør saken drøftes med jurist på øko- og miljøavsnittet som er saksansvarlig for inndragning og ev. med Økokrim.

Gjennomgang av saken

Iverksettelse av etterforskning

Saken gjelder mistanke om arbeidslivskriminalitet begått av en person i egenskap av eier (helt/devis), daglig leder og/eller styreleder i tre pizzarestauranter.

Saken springer ut av samarbeidet på a-krimsentret.

I 2018 ble det gjennomført to fellesaksjoner på a-krimsentret mot pizzarestaurantene. En i mars 2018 i regi av Arbeidstilsynet og en i november 2018 i regi av skatteetaten. Den første aksjonen rettet seg kun mot den ene restauranten, mens den siste aksjonen var rettet mot alle tre.

Ved Arbeidstilsynets tilsyn i mars ble det avdekket flere brudd på arbeidsmiljølovens bestemmelser knyttet til arbeidsplan og arbeidstid. Den ene restauranten ble ilagt et overtredelsesgebyr på 80 000 kroner for forholdene.

Politiet opprettet etterforskningsplan 6. september 2018. Det fremgår av planen at det ikke er opprettet sak i BL på tidspunktet. Politiets plan er uttalt å være å avklare om det foregår ulovlig bruk av arbeidskraft i restaurantene og i så fall i hvor stort omfang. Videre heter det i planen at politiet vil søke å avdekke eventuelt svart arbeid, og avklare det unndras kontanter/drives økonomisk utroskap. Endelig er det uttalt at det må kartlegges om det foregår sosial dumping eller menneskehandel i virksomhetene.

Skatteetaten gjennomførte bokettersyn hos alle de tre selskapene etter aksjonen i november 2018. Skatteetatens regnskapsgjennomgang viste mangelfullt regnskap for virksomhetene i perioden januar 2015 – desember 2018, og en kontantandel for selskapene som etter skatteetatens vurdering ligger under bransjestandard. Det var også avdekket mistenkelig mange korrigeringer på kassapappartene.

Den 13. august 2019 ble restauranteier anmeldt av skatteetaten for antatt overtredelse av straffeloven §§ 392-394 jf. bokføringsloven § 15 og straffeloven § 378 jf. § 15. I følge anmeldelsen var det mistanke om uteholdt omsetning i de tre pizzarestaurantene på til sammen ca. 4,7 millioner kroner.

Etterforskningen

Saken, som er kodet som grovt skattesvik, grov økonomisk utroskap, bedrageri og grov regnskapsovertredelse, er etterforsket med deltakelse av ansatte fra skatteetaten etter inngått samarbeidsavtaler med politiet. I 2019 deltok totalt 10 ansatte fra skatteetaten i etterforskningen. Politiet har gjennomført ca. 30 vitneavhør og innhentet en stor mengde dokumentbevis. Det ble besluttet hefte i eiendeler tilhørende eieren som er opprettholdt av tingretten.

Den 23. februar 2022 traff skatteetaten vedtak mot to av pizzarestaurantene om endring av merverdiavgift og fastsetting av inntektsskatt samt ileggelse av tilleggsskatt og skjerpert tilleggsskatt for perioden 2015-2018. Samlet uteholdt omsetning iht. vedtakene er ca. 3,5 million kroner.

Den 31. august 2022 traff skatteetaten vedtak mot eier om å øke hans alminnelige inntekt med til sammen ca. 1,5 million kroner for årene 2015 – 2018 basert på utelatt kontantomsetning i den ene restauranten. Han ble ikke ilagt tilleggsskatt grunnet straffesaken. I brev til politiet 25. oktober 2022 har eieren samtykket til at midlene som er i politiets hefte kan brukes til å gjøre opp skattekravet mot ham.

Påtalearbeid

Da saken ble oversendt statsadvokaten for inspeksjon i august 2022 opplyste politiet at det var forventet snarlig påtaleavgjørelse i saken.

Statsadvokatens vurdering

Anmeldelsen fra skatteetaten er grundig og informativ hva gjelder både faktumgjengivelse og subsumsjon. Videre synes det å være høy kvaliteten på den etterforskning politiet har gjennomført.

Statsadvokaten savner imidlertid en tydeligere plan for etterforskningen fra politiets side.

Hva gjelder den fremlagte "etterforskningsplanen" bemerker statsadvokaten at denne ble opprettet nesten et år før politiet iverksatte etterforskning i saken. Planen er ikke oppdatert etter mai 2019 – altså tre måneder før politiet mottok anmeldelse fra skatteetaten og påbegynte etterforskning.

Saken er kodet i tråd med skatteetatens anmeldelse. Flere av vitneavhørene som er tatt i saken bærer likevel preg av at politiet ikke bare har fokus på det anmeldelsen gjelder (skatteunndragelser og regnskapsovertredelser), men også undersøker opp mot mulige brudd på arbeidsmiljøloven, menneskehandel, svart arbeid m.m.

I alle større saker, og særlig saker der politiet allerede før etterforskning iverksettes innehar mye etterretningsinformasjon slik situasjonen ofte vil være i a-krimtilfellene, er det hensiktsmessig at det utarbeides etterforskningsplan, hvor avgrensninger og bevistema tydelig fremgår, samt at planen oppdateres med jevne mellomrom etter hvert som etterforskningen skrider frem.

Når det gjelder fremdriften i saken bemerkes at saken nå har vært til etterforskning i mer enn 3 år. Saken ligger så vidt statsadvokaten kan se fortsatt hos etterforsker. Det siste aktive etterforskningskrittet synes imidlertid å være et vitneavhør i mai 2022. Det er uklart for statsadvokatene hvorfor etterforskningen i saken ennå ikke er ferdigstilt.

BL sak 15087839

Saken gjelder etterforskning mot tre foretak som bygger hytter. Saken reiser spørsmål om lønnstveri (allmenngjøringsloven).

Saken ble anmeldt i forbindelse med det tverretatlige kontrollarbeidet på a-krimssenteret. Saken er enda ikke oversendt statsadvokaten med innstilling.

Mistanken er knyttet til mulig brudd ved å ikke utbetale de ansatte lønn de har krav på etter loven. Videre omfatter anmeldelsen brudd på arbeidsbestemmelser ved at de ansatte ikke har fått timelister som viser faktisk antall arbeidstimer de har arbeidet. Anmeldelsen gjelder også at ansatte ikke fikk gjennomført lovpålagt "døgn og helgevil".

Allmenngjøringslovens formål fremgår av § 1.

I saken er det utført omfattende etterforskning både i Norge og i Latvia.

Saken vil by på en rekke utfordringer når det gjelder eventuell praktiske gjennomføring av hovedforhandling. Dette er særlig knyttet til at både eier og arbeidstakerne er hjemmehørende i Latvia, mens det utførte arbeid har funnet sted på en rekke ulike steder i Norge.

Et sentralt tema i saken er om de ansatte bare fikk lov til å føre 4-5 timers arbeidsdag, mens de i realiteten arbeidet vesentlig lengre.

Gitt utferdigelse av tiltalebeslutning vil arbeidstakerne som er hjemmehørende i Latvia, og som ikke kan avgi møte for retten i Norge, bli ført som vitner pr. videolink. Når det gjelder de siktede har disse nektet straffeskyld. Det er ingen utleveringsavtale mellom Norge og Latvia. Da Latvia er medlem av EU er det håp om at dette kan avhjelpe manglende utleveringsavtale.

Det foreligger opplysninger i saken at de ansatte som bygget hytter var organisert i team på ca. fire personer i hvert arbeidslag. Firmaet hadde gjennomgående åtte arbeidslag som arbeidet i Norge, og virksomheten bygget ca. 40 hytter i året i Norge.

Arbeiderne og hyttekjøpere har forklart seg om hyttebygging i en rekke kommuner i Norge.

Anmeldelsen av 20. mai 2020 fra Arbeidstilsynet holder etter statsadvokatens oppfatning høy kvalitet. Saken har delvis sitt utspring fra A-krimssenteret. Både beskrivelse av de antatte straffbare forhold og det meget omfattende underlagsmaterialet har vært tilstrekkelig for å gjennomføre etterforskning.

Sakene er etter vår oppfatning tilstrekkelig tilskåret i forhold til de rettslige utgangspunktene.

Hovedsaken gjelder overtredelse av allmenngjøringsloven. Det er seks vedleggsaker, henholdsvis saker kodet som uriktig forklaring – herunder uriktig forklaring til Arbeidstilsynet - ulovlig overtid, sak kodet arbeidsmiljøloven og sak kodet ulovlig overtid.

Saksfremdriften har etter vårt syn vært tilnærmedesvis tilfredsstillende.

"Hovedsaken" er overtredelse av allmenngjøringsloven. Denne saken ble registrert 2. april 2020. Fra september 2020 foretas det forberedelse til etterforskningskritt. Det gjøres da klar

for gjennomføring av avhør av siktede, avhør av fornærmede, kartlegging av ulike vitner. Det utarbeides politirapporter og innhentes dokumentasjon.

Den avgjørende årsak til medgått saksbehandlingstid er "covid", samt det forhold at det var nødvendig å gjennomføre etterforskningskritt i Latvia. Det ble oversendt rettsanmodninger til Latvia i april og mai 2021. I februar 2022 fikk politiet oversendt etterforskningsmateriale tilbake fra Latvia.

Politiet i Latvia har foretatt flere avhør. Det er foretatt avhør av både de siktede og flere av arbeidstakerne. Avhørene anses å være av god kvalitet. Relevante problemstillinger er behandlet i avhørene.

Antatt ledende personene i foretakene er i sine respektive avhør gitt status som siktet og gjort kjent med at vedkommende ikke har noen forklaringsplikt.

Politiet har brukt relevant prosjektverktøy på saken. Det er søkt i valutaregisteret, og det vurderes undersøkelse hos Enheten for finansiell etterretning (EFE).

I januar 2022 ble et av foretakene tatt under konkursbehandling ved Ringerike, Asker og Bærum tingrett.

Bobestyrer tok i februar 2022 kontakt med politiet. Det er opplyst til politiet at bobestyrer selv ville gjennomføre sin egen gransking av boet. Så vidt jeg kan se har ikke det funnet sted.

Gitt utferdigelse av tiltalebeslutning vil saken bli aktorert av en politiadvokat og en statsadvokat.

Statsadvokaten har nå tatt skritt for å få fortlgang i sakshåndteringen. Det tas sikte på å utferdige tiltalebeslutning og anmode om berammelse av hovedforhandling innen kort tid.

BL sak 15259045

Arbeidstilsynet anmeldte 8. oktober 2020 et reholdsselskap for brudd på allmenngjøringsloven grunnet mistanke om at flere arbeidstakere i virksomheten ikke hadde fått utbetalt allmenngjort lønn i perioden 2017 – 2019.

Saken springer ut av samarbeidet på a-krimssenteret. I regi av Arbeidstilsynet hadde samarbeidsetatene uanmeldt tilsyn hos selskapet i oktober 2019.

Øko- og miljøavsnittet i Agder iverksatte etterforskning i starten av 2021. Det er benyttet tvangsmidler i saken bl.a. ransaking/pågrepelse samt beslutning om hefte som ble opprettholdt av tingretten.

I juni 2022 ble reholdsselskapet ilagt en foretaksstraff på 100 000 kroner for brudd på straffeloven § 393 jf. § 392 jf. bokføringsloven § 13, jf. bokføringsforskriften § 5 – 6 og § 5-14. Forelegget er vedtatt.

Denne saken er kun kort kommentert fordi statsadvokatene ikke hadde kapasitet til å vurdere etterforskningen og påtalearbeidet inngående.

6. Oppsummering - statsadvokatens vurderinger/funn

Inspeksjonen viser at øko- og miljøavsnittet i Agder tar innsatsen mot a-krim på alvor og at de samarbeider godt med de andre kontrolletatene på a-krimssenteret for å oppnå et kunnskapsstyrt straffesaksinntak. En vanskelig ressursituasjon hos politiet i Agder over flere år, med prioritering blant prioriterte saker, har imidlertid medført en allokering av ressurser fra øko- og miljøavsnittet til andre fagområder, hvilket har ført til svakere innsats mot a-krim enn bemanningen av avsnittet skulle tilsi.

Det lave antallet anmeldte a-krimssaker fra skatteetaten til politiet i Agder i løpet av 2020 og 2021 må ses i lys av signalene øko- og miljøavsnittet gav skatteetaten på grunn av denne vanskelige situasjonen. Slik ressursituasjonen er beskrevet av øko- og miljøavsnittet, jf. pkt. 4.10, fremstår dette forståelig. Når avsnittet nå er bemannet i henhold til planen, og restanseprosjekt SO er over, legger statsadvokaten til grunn at politiet vil bidra til at det kommer flere anmeldelser fra skatteetaten.

Den vanskelige ressursituasjonen har videre medført at politiet i for liten grad har evnet å prioritere og etterforske a-krimssaker i straffesporet på a-krimssenteret. Statsadvokaten er enig med leder av øko- og miljøavsnittet at det ikke synes å være i tråd med a-krimssenterets styringsmodell at politiets etterforskere på a-krimssenteret brukes som PEL på a-krimssakene som etterforskes i politilinjen slik situasjonen har vært i Agder i 2020 og 2021.

Tilstrekkelige ressurser er en avgjørende faktor hvis politiet skal klare å etterforske og føre for retten flere arbeidslivslovbrudd. Det fremstår sentralt at politiet fremover opprettholder minimumsbemanningen på øko- og miljøavsnittet, samt tilstreber så raskt som mulig å få på plass den fjerde stillingshjemmelen som politiet i henhold til ny styringsmodell er forpliktet til å bidra med inn i a-krimssamarbeidet. På grunn av sårbar bemanning bør vakanser på øko- og miljøavsnittet unngås.

Gjennomgangen av de saker politiet har oversendt viser at det gjøres mye godt etterforskningsarbeid i sakene som politiet definerer som a-krimssaker.

Statsadvokaten stiller likevel spørsmål ved om politiet forstår riksadvokatens prioriteringsrundskriv riktig når det settes likhetstegn mellom begrepet "alvorlig arbeidslivskriminalitet" og det å bekjempe/forebygge sentrale trusselaktører, jf. pkt. 4.5. Statsadvokaten viser til politiets betydelige etterforskningsinnsats i sak 14324116 omtalt i pkt. 5.2. Saken er etterforsket av politiets a-krim gruppe fordi mistenkte i saken var definert som en sentral a-krimaktør, selv om kriminaliteten som var gjenstand for etterforskning (overtredelser av plan- og bygningsloven) neppe kan sies å ligge i kjerneområdet for a-krim begrepet. På den annen side bemerkes at de øvrige tre sakene som politiet har etterforsket fremstår som klare a-krimssaker.

Når det gjelder resultatene av politiets etterforskningsinnsats i 2020 og 2021 er en sak avgjort med forelegg, en er henlagt på foreldelse og to står p.t. uavgjorte.

Det er gjort betydelig etterforskningsinnsats i alle de fire sakene. Da sakene er omfangsrike, og det innenfor tidsrammene av inspeksjonen har vært vanskelig å skaffe seg inngående kunnskap om de ulike bevistemaene som sakene reiser, skal statsadvokaten være forsiktig med å indikere at sakene er overetterforsket. Det er imidlertid statsadvokatens inntrykk at

sakene ville vært tjent med noe tydeligere påtalemessig styring. Dette er tydelig illustrert i sak 14324116.

Ingen av sakene har hatt oppdaterte etterforskningsplaner. Inntrykket er at etterforskningsplan enten ikke brukes, eller at det opprettes innledningsvis og i liten grad oppdateres underveis. I større saker, og særlig saker der politiet allerede før etterforskning iverksettes innehar mye etterretningsinformasjon, slik situasjonen ofte vil være i a-krimtilfellene, bør det utarbeides etterforskningsplan hvor avgrensninger og bevistema tydelig fremgår. Dersom planen skal være et reelt styringsverktøy må den oppdateres med jevne mellomrom etter hvert som etterforskningen skrider frem.

Statsadvokaten finner videre grunn til å stille spørsmål om påtalejuristene som arbeider med saksporteføljen har tilstrekkelig tid og anledning til å sette seg inn i de komplekse problemstillinger som mange av disse sakene reiser. Det vises særlig til kommentarene til sak 14324116 i pkt. 5.2.

Inspeksjonen har avdekket mangler knyttet til anvendelsen av straffeprosessloven § 71c i to saker. Dels er det tale om manglende notoritet knyttet til hvem som har fattet beslutning om henleggelse, dels manglende notoritet om at sporvalget er diskutert med forvaltningen og dels er det tale om manglende underretning og/eller manglende orientering om klageadgang. Dog er begge sakene saksavgjort forut for Riksadvokatens retningslinjer om anvendelse av straffeprosessloven § 71c publisert 22. mars 2022.

Avslutningsvis peker statsadvokaten på at straffesaksinstruksen ikke har noen bestemmelse om etterforskningen av a-krim saker. Etter statsadvokatens syn ville det vært ryddig å presisere i instruksen at disse sakene etterforskes av øko- og miljøavsnittet, slik politiet nå har til vurdering. Spørsmålet er om ordlyden "*saker som vurderes som arbeidslivskriminalitet*" er tilstrekkelig opplysende, eller om det bør gis ytterligere føringer eller eksempler på hva som menes. Det kan også stilles spørsmål om ikke alle overtredelser av allmenngjøringsloven kunne vært lagt til (eller i det minste burde bli vurdert av) øko- og miljøavsnittet. Videre kunne straffesaksinstruksens bestemmelser om menneskehandel med fordel vært presisert for å sikre samhandling mellom avsnittet for spesiell etterforskning og øko- og miljøavsnittet ved iverksettelse av etterforskning i en sakstype som ofte vil ha tilsnitt av arbeidslivskriminalitet.

Erik Erland Holmen
Førstestatsadvokat

Leif Aleksandersen
Statsadvokat

Ragnhild Helgesen
kst. statsadvokat