



VESTFOLD, TELEMARKE OG BUSKERUD STATSADVOKATEMBETER

Politimester Ole B. Sæverud
Sør-Øst politidistrikt
Postboks 2073
3103 TØNSBERG

REF.:

VÅR REF.:

DATO:
06.03.2023

RAPPORT ETTER INSPEKSJON AV SØR-ØST POLITIDISTRIKTS INNSATS MOT ARBEIDSLIVSKRIMINALITET I 2022

1. Innledning:

Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter har avholdt inspeksjon/tilsyn av arbeidet til Sør-Øst politidistrikts innsats mot arbeidslivskriminalitet i uke 44 i 2022. Inspeksjonen ble fra embetets side utført av statsadvokatene Ellisiv Emblem Bentdal, Helene Holtvedt, Åsmund Yli og Vibeke Gjøslien.

Inspeksjoner og tilsyn er en viktig del av statsadvokatenes fagledelse av politiet. Tidligere tilsyn med Sør-Øst politidistrikt, seksjon for økonomi og miljøkriminalitet og spesialseksjon påtale (hhv. i 2018 og 2020) har delvis også omfattet distriktets arbeid med arbeidslivskriminalitet og samarbeidet med A-krimsentret i Tønsberg, men vi har ikke tidligere hatt et eget tilsyn kun rettet mot distriktets innsats mot arbeidslivskriminalitet.

I regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet (revidert 8. februar 2021), tiltak 33 heter det:

«Politiet og påtalemyndigheten skal prioritere innsatsen for å etterforske og føre for retten lovbrudd som er av alvorlig karakter, eller som ikke anses å kunne sanksjoneres tilstrekkelig gjennom forvaltningssporet.

Riksadvokaten skal styrke sin fagledelse på økonomisk kriminalitet, herunder arbeidslivskriminalitet, og bidra til å øke statsadvokatembetenes og politidistriktenes kompetanse og innsats for å bekjempe denne typen kriminalitet.»

Nåværende regjering har gjennom Hurdalsplattformen gitt uttrykk for at de vil fortsette å styrke innsatsen mot arbeidslivskriminalitet.

For å oppfylle regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet ga riksadvokaten i brev av 27. september 2021 føringer om at politiets innsats mot arbeidslivskriminalitet skulle prioriteres ved statsadvokatens inspeksjoner i 2022. Riksadvokaten har videre i brev av 4. februar 2022 gitt ytterligere føringer for statsadvokatens inspeksjoner av arbeidslivskriminalitet i 2022. Riksadvokaten har funnet det hensiktsmessig at statsadvokatens fagledelse på arbeidslivskriminalitet gjennomføres ved en kombinasjon av saksgjennomgang, som suppleres med samtaler med relevant personell, og en rutinegjennomgang (skrevne og uskrevne rutiner).

Det fremgår av riksadvokatens rundskriv nr. 1/2022 Mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen for 2022 at etterforskning av saker med *alvorlig arbeidskriminalitet* var et av saksfeltene som sammen med blant annet alvorlig økonomisk kriminalitet, alvorlig IKT-kriminalitet og alvorlig miljøkriminalitet var sentralt prioritert av riksadvokaten i 2022, jf. punkt V 1. Dette innebærer at sakene, skulle gis forrang ved knapphet på ressurser, uavhengig av hvilken enhet som var tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret.

Videre er det presisert følgende i rundskrivet på s. 10:

"Arbeidslivskriminalitet utgjør en alvorlig trussel mot både arbeidstakere, virksomheter og samfunnet som sådan. Fenomenet omfatter en lang rekke ulike sakstyper, og riksadvokaten understreker viktigheten av en aktiv og målrettet innsats. De som arbeider med fagfeltet må sette seg inn i situasjonsbeskrivelsen fra NTAES.³³ Det skal også i 2022 rettes oppmerksomhet mot ulovlig bruk av utenlandsk arbeidskraft, menneskehandel, tvangsarbeid, systematisk trygdemisbruk og fiktiv fakturering. Politiet og påtalemyndigheten skal prioritere lovbrudd som er av alvorlig karakter, eller som ikke anses å kunne sanksjoneres tilstrekkelig gjennom forvaltningsporet. En målrettet innsats mot slik kriminalitet fordrer et tett samarbeid på tvers av politidistrikter og med særorganer, offentlige kontrollorganer og næringslivet."

Dette er videreført i riksadvokatens prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2023, jf. rundskriv nr. 1/2023 punkt IV 1.

KPMG har på oppdrag for Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Finansdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet gjennomført en evaluering av etatssamarbeidet mot arbeidskriminalitet i perioden desember 2021 til november 2022. Utfallet av denne evaluering er nedfelt i en offentlig rapport av 5. desember 2022. Vi har i etterkant av tilsynet satt oss inn i denne rapporten og noen av funnene vil bli omtalt under.

Det kan følgelig oppsummeres med at bekjempelse av arbeidskriminalitet skal prioriteres høyt.

2. Gjennomføringen av inspeksjonen

Inspeksjonen ble gjennomført ved at statsadvokatembetet har mottatt informasjon fra ledelsen i politidistriktet om hvordan arbeidet med bekjempelse av arbeidslivskriminalitet er organisert og hvordan distriktet selv oppfatter situasjonen på dette feltet. Vi har som en del av tilsynet også gjennomført samtaler med personell som arbeider opp mot arbeidslivskriminalitet, herunder leder for felles påtaleenhet, påtaleleder spesialfag, leder øko/miljø (seksjonsleder og

påtaleleder), leder av forvaltningsavdelingen, leder Spesiell etterforskning, jurist fra øko/miljø, jurist tilknyttet A-krimcenteret, jurist tilknyttet forvaltningsavdelingen. Samtalene ble gjennomført enkeltvis tirsdag 1. og onsdag 2. november 2022. I etterkant av samtalene har vi også mottatt en oversikt over antall straffesaker som a-krimcenteret har håndtert i 2021 og t.o.m. 2. tertial i 2022 og utfallet av disse sakene. Dette er det redegjort for i kapittel 3 under.

I tillegg har vi gjennomgått enkeltsaker. Føringsene fra riksadvokaten var at hvert distrikt selv skulle velge ut *minst* 3 saker som de definerer som A-krimcenterer. Ved oversendelse til statsadvokaten skulle distriktet oppgi hvorfor disse defineres som A-krimcenterer. Sett hen til størrelsen på Sør-Øst politidistrikt ba vi om at det ble plukket ut 5 saker til vår inspeksjon. Vi presiserte at det både kunne være saker som var under etterforskning og saker som var påtaleavgjort. Videre ga vi uttrykk for at det var ønskelig at sakene har vært etterforsket under ulike seksjoner og at utvelgelsen blant annet omfatter saker fra Spesiell etterforskning og Øko/miljø. Nærmere om de 5 sakene, se punkt 4.2.

Videre hadde vi også fått en liste fra riksadvokaten med 22 saksnumre som omhandlet saker som var anmeldt av Skatteetaten for gjennomgang. Se mer om disse sakene i punkt 4.1.

Riksadvokaten har i samarbeid med Økokrim utarbeidet et spørsmålsskjema med veileder som vi har tatt utgangspunkt i både i samtalene med personell og ved gjennomgangen av enkeltsaker. Dette spørreskjemaet har også dannet grunnlaget for denne rapporten. Skjemaet – med spørsmål som *skal* besvares – følger vedlagt denne rapporten.

3. Generelt om politidistriktet innsats mot arbeidslivskriminalitet

I det følgende vil det først redegjøres for politidistriktets beskrivelse av sitt arbeid mot arbeidslivskriminalitet, både i "linja" og på A-krimcenteret, jf. punkt 3.1 til 3.4. Deretter følger våre merknader til dette i punkt 3.5.

3.1. Organisering og rutiner internt i politidistriktet

I regjeringens første strategi mot arbeidslivskriminalitet i 2015 ble arbeidslivskriminalitet definert som et fenomen uten tilknytning til straffebed:

«Arbeidslivskriminalitet innebærer handlinger som bryter mot norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter, gjerne utført organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen.»

Da strategien ble revidert 5. februar 2019 ble fenomenet arbeidslivskriminalitet tatt et steg videre og koplet opp mot følgende straffebed:

*«Arbeidslivskriminalitet kjennetegnes ved ett eller flere av følgende elementer:
Skatte- og avgiftskriminalitet – overtredelse av skatteloven, skatteforvaltningsloven, skattebetalingsloven og merverdiavgiftsloven
Grove regnskaps- og bokføringsovertredelser – uriktige og mangelfulle regnskap og bruk av fiktiv/uriktig dokumentasjon
Korrupsjon
Utroskap – ulovlig tapping av selskaper
Konkurskriminalitet*

*Hvitvasking
Valutasmugling
Menneskehandel
Trygdesvindler – mottak av trygd samtidig som det arbeides svart
Grove bedragerier – bestillingsbedragerier, fakturasvindler, bedragerier mot finansnæringen
Uriktige eller falske opplysninger og dokumentasjon til offentlig myndighet – herunder bruk av falsk identitet og registrering av uriktig informasjon i offentlige registre
Grove brudd på arbeidsmiljøloven og allmenngjøringsloven
Utbygging av arbeidskraft i strid med lov og avtale
Overtredelse av utlendingsloven – bruk av ulovlig arbeidskraft»*

Politidistriktets lokale straffesaksinstruks tar utgangspunkt i straffebud ved avklaringen av hvilken seksjon som har etterforsknings- og påtaleansvar, og de fleste av ovennevnte straffebud tilfaller påtalemessig Seksjonen for økonomi-, miljøkriminalitet og inndragning (ØMI). Unntakene er valutasmugling, menneskehandel, grove bedragerier under 500.000 kr, bruk av falsk identitet med mer og overtredelse av utlendingsloven. Begrepet arbeidslivskriminalitet/a-krim benyttes ikke i straffesaksinstruksen.

Politidistriktet har som eksempel opplyst at dersom valutasmugling mistenkes – som isolert sett ikke er a-krim - i kombinasjon med andre straffebud på listen slik som skattekriminalitet og hvitvasking, vil sakskomplekset normalt etterforskes av økonomi og miljøseksjonen (ØKOMIL). Ved mistanke om menneskesmugling i kombinasjon med A-krim vil det etableres et samarbeid mellom Seksjon for spesiell etterforskning (SE) (som p.t. har ansvaret for menneskehandel) og økonomi og miljøseksjonen (ØKOMIL).

Distriktet har ikke rutiner for å gjøre a-krim saker søkbare/gjenfinnbare i Strasak eller BL, men distriktet har selv i forbindelse med inspeksjonen gitt uttrykk for at dette kan være nyttig og at en ide kan være å merke dette i beskrivelsesfeltet i saken, eller som en egen modus.

3.2 Særlig om tverretattlig samarbeid og A-krim senteret i Tønsberg

Distriktet har siden oppstarten av A-krim senteret i Tønsberg i medio 2017 praktisert et prinsipp med trinn 1 og trinn 2 saker. Dette følger delvis av styringsmodellen av 2017. Trinn 1 saker er de straffesakene som har blitt generert i forbindelse med at A-krim senteret har vært på kontroll. Dersom disse straffesakene har vært oversiktlige og enkle har medarbeiderne tilknyttet A-krim senteret hatt etterforsknings- og påtaleansvaret. Trinn 2 saker har vært tyngre saker, ofte med utgangspunkt i anmeldelser fra kontrolletater som Skatt og Arbeidstilsyn. Disse sakene har blitt håndtert i «linja», som vil si etterforskningsmiljøet ved ØMI.

Når det gjelder rutiner for å vurdere behovet for bistand fra kontrolletatene under etterforskningen, så viser distriktet til at instruksen om operativt samarbeid mellom politi/påtalemyndighet, Skatteetaten og NAV av 02.04.19, samt nasjonal instruks om samarbeid med forvaltningsorganer i straffesak av 30.08.19, er gjort kjent for både etterforskere økonomi og miljøseksjonen (ØKOMIL) og påtalejurister ved ØMI. Det fremgår videre av den lokale saksjourinstruksen at påtalejurist og politifaglig etterforskningsleder, i de sakene som besluttes etterforsket, skal vurdere behovet for bistand fra forvaltningsorgan, samt behovet for samarbeidsavtale. Økonomi og miljøseksjonen har samarbeidet og inngått samarbeidsavtaler med både kontrolletatene og andre forvaltningsorganer i flere saker utenfor samarbeidet i a-krim senteret.

Den lokale straffesaksinstruksen regulerer ikke samarbeidet mellom politidistriktet og A-krimssenteret. Den opprinnelige styringsmodellen av 2017 beskriver hvordan de ulike etatene skal samarbeide. Dette dokumentet er fortsatt grunnlaget for det a-krimssamarbeidet som gjennomføres i dag, men gjennom den reviderte styringsmodellen av 01.10.21 ble det gjort noen endringer. I den reviderte styringsmodellen beskrives samhandling mellom senterleder og påtale i punkt 5.3, politiets forpliktelser i punkt 2.2, og rollen som etterretningsleder i punkt 12.2.

Ny styringsmodell for a-krimssenterne er innarbeidet i politidistriktets organisering. Etterretningsleder og påtale er de to spesifikke funksjonene som politiet skal fylle og dette er fulgt opp. I tillegg oppfyller politidistriktet kravet til minstebemanning med at de har 2 representanter i kontrollgruppen, 2 representanter i kunnskapsgruppen samt lederdeltakelse i Lokal koordineringsgruppe (LKG).

Samarbeid og delingsrutiner har vært en generell utfordring for a-krimssamarbeidet. Styringsmodellen skal være med på å gi retningslinjer for dette samarbeidet og har blitt implementert i a-krimssenteret i Tønsberg. Det har vært usikkerhet blant medarbeidere på senteret i valg av virkemiddel. Politidistriktets oppfatning er at de ikke er helt i mål med dette arbeidet og at det er flere årsaker til dette. En forklaring er usikkerhet rundt ny styringsmodell og om hvordan dette arbeidet skal utøves i de operative gruppene. En annen forklaring kan være strukturelle endringer i senteret som synes å ha medført mindre personlig engasjement. I tillegg har det vært en rekke utskiftninger av personell og interne prosesser i de samarbeidende etater. Og endelig påpeker politiets representanter at utfordringer med deling av informasjon mellom etatene grunnet taushetspliktregler setter begrensninger for samarbeidet.

I LKG er samarbeidet bra. Også her har det vært en utskifting og rollebytter i ledergruppen, men internt i LKG er oppfatningen at de er rustet til å sette retning for senteret. Det har også vært interne prosesser i både Arbeidstilsynet og Skatteetaten i lengre tid, noe som også har gjort at bemanningen ved senteret er redusert. I tillegg er utfordringen ulike tilnærminger til hva som bør prioriteres og hva som er beste virkemiddel. Internt på senteret har det vært misnøye, og personell fra flere andre etater har sluttet. De fleste andre etatene har lagt seg på minimumsnivået beskrevet i styringsmodellen.

Politidistriktet anser at potensialet for kriminalitetsbekjempelse er stort i a-krimssamarbeidet, og har i 2022 forsøkt noen nye tilnærminger som kan gi en økt effekt. Det er også en oppfatning om at det fortsatt hviler en viss usikkerhet til den nye rollen politiet har på senteret gjennom etterretningsleder (e-leder). Distriktet opplever et engasjement for samfunnsoppdraget, men oppgir at det råder uenighet i virkemidlene. Likevel er tilbakemeldingene fra senteret at man har en bedre forståelse av å jobbe etterretningsbasert nå som etterretningsleder har kommet inn for å lede dette arbeidet.

Medarbeiderne ved politiets a-krimgruppe opplever at årsakene til manglende resultater har bakgrunn i innføring av styringsmodell og retningslinjer. I starten var det 3 operative grupper – en for hvert fylke. 1 av disse 3 grupper fungerte dårlig og var bakgrunnen for at man tok strukturelle grep for å få bukt med samhandlingsutfordringer. I forsøk på å gjøre A-krimssenteret slagkraftig og likere i sitt arbeid, er det i dag én gruppe. Forsatt kan distriktet oppleve samhandlingsutfordringer og enkelte føler at disse rammene som man har fått, virker mot sin hensikt og gjør at engasjementet forsvinner.

Pandemien har ikke vært en positiv bidragsyter til samarbeidet. Fravær av fysisk daglig ledelse og en matriseorganisering som utfordrer ledelsen i det å ta tak i kjerneproblematikken kan også være en årsak til at samarbeidet ikke fungerer optimalt.

Samarbeidet oppleves å fungere godt når man samler seg om en sak og at man har fått konkrete oppdrag. I de tilfellene er laget satt opp og kursen staket ut.

Politiet har som konsekvens av det opplevde negative samarbeidsklima, gjennomført en vernerunde og jobber med å komme med forslag til LKG for tiltak til denne problematikken. Det er tidvis liten tillit mellom personell og man klarer ikke å ta egne avgjørelser. De føler seg pasifisert og lener seg tilbake og venter på oppdrag. Det er ikke tilliten mellom politiets personell det snakkes om, men personell på senteret.

Politidistriktet er av den oppfatning at etterretningsleder vil kunne fylle noe av savnet etter styring. E-leder ble innført ved senteret som ny funksjon etter den nye styringsmodellen. Både e-leder og ledergruppen har opplevd det som en positiv endring. Gjennom etterretningslederfunksjonen så får ledergruppen nå et etterretningsprodukt man kan ta stilling til i videre prioriteringer. E-leder har fortsatt en vei å gå for å få implementert sin rolle i arbeidet ved senteret, men er godt i gang.

Politigruppen har to ukentlige møter med linjeleder og påtale. Det interne samarbeid med egne hjemler og egne straffesaker har vist gode resultater.

3.3 Særlig om påtalejurist tilknyttet a-krimssenteret

Politidistriktet har en egen påtalejurist ved ØMI som er tilknyttet til A-krimssamarbeidet, hvorav 50 % av stillingen er tilknyttet A-krimssenteret og 50 % økosaker/ØMI. Ved utvelgelsen av påtalejurist tilknyttet A-krimssenteret har distriktet opplyst at de legger vekt på blant annet påtaleerfaring, kjennskap til de øvrige kontrolletatene, ev. arbeidserfaring fra kontrolletatene, evnen til samarbeid med ulike fagmiljøer m.v.

Politidistriktet har så langt kun hatt 2 påtalejurister knyttet til A-krimssenteret. Politadvokaten som pt. er tilknyttet A-krimssenteret hadde arbeidserfaring fra kemneren (nå Skatteetaten), og deltok tidligere i kemnerens arbeid ved senteret. Hun hadde således kjennskap til hvordan arbeidet ved A-krimssenteret er organisert, de ulike etatene, deres representanter, arbeidsmetodikk og utfordringer i samarbeidet.

Påtalejuristen arbeider inn mot A-krimssenteret i form av veiledning ved presentasjoner på fagdager, deltakelse i møter med de ulike gruppene på senteret og straffesaksarbeid. Møteaktiviteten på senteret er høy, og påtalejuristen blir involvert i ulike grupper. En av gruppene er «juristgruppen» hvor det deltar jurister fra alle etater. Der tas det opp aktuelle problemstillinger for senteret og det er et fora for generelle diskusjoner knyttet til eksempelvis sporvalg eller prioriteringer fra etatene. For øvrig deltar påtalejuristen i møter med LKG og kunnskapsgruppen. Dette anses som viktig for å kunne delta i diskusjoner knyttet til sporvalg og tiltak mot trusselaktører og nettverk. Deltakelse i kunnskapsgruppen har også vært nødvendig for å kunne skaffe seg en forståelse for arbeidsmetodikken på senteret og dermed kunne vurdere grensdragning mellom etterretning og etterforskning. Påtalejuristen skal også være tilstede og tilgjengelig for konsultering for politiets representanter og for fremdrift av pågående straffesaker i porteføljen.

Det er et godt samarbeid mellom påtalejurist på utlending og påtalejurist på spesiell etterforskning/menneskehandel. For øvrig er det et nært samarbeid mellom påtalejuristen på a-krimssenteret og de øvrige påtalejuristene på ØMI.

Hva gjelder samarbeid med etterforskere på saker som er i a-krimporteføljen forholder påtalejuristen seg i hovedsak til etterforskerne som er tilknyttet a-krimssenteret. I større saker er det samarbeid mellom etterforskerne på a-krimssenteret og øvrige etterforskere på økonomi og miljøseksjonen, men hovedetterforsker på saken er tilknyttet a-krimssenteret.

Påtalejuristen har beskrevet at hun bruker mye tid på møter og annen aktivitet ved a-krimssenteret som "ikke leder til noe" og at hun bruker mye tid på å finne sin metodikk på senteret. Det mangler rutinebeskrivelser fra ledernivå/øvre nivå. Påtalejuristen har opplevd det som utfordrende å samarbeide med andre etater fordi de ikke har felles metodikk og at samarbeidet har vært veldig personavhengig.

3.4 Antall straffesaker som er håndtert ved A-krimssenteret

Årsrapportering 2021

Her er politiets innrapportering av antall saker, tiltaler, forelegg og hovedforhandlinger for 2021 med merknader under;

A-krim pr. 31.12.2021	Antall	Status
Antall straffesaker	16	Opprettet/innkomet i 2021
Henlagt	6	
Berostilte saker	2	
Forelegg	7	Samlet beløp i 2021: 450 520,- hvorav 1 forelegg med inndragning: kr 50 000
Tiltaler	2	
Hovedforhandlinger	1	Ikke vedtatt forelegg (utlendingsloven)

Restriksjoner og nedstengning i forbindelse med covid-19 har også i 2021 hatt betydning for arbeidet på senteret og resultert i redusert uteaktivitet. Til tross for dette har politibetjentene opprettet og etterforsket flere straffesaker i forbindelse med tverretatlige kontroller. De har også jobbet godt forebyggende, og eksempelvis kan det nevnes at samarbeidet med etterretningsseksjonen og forvaltningsseksjonen innen blant annet bruktbilbransjen har ledet til opplysninger om straffbare forhold i bransjen, og har resultert i at flere trusselutøvere har mistet sin brukthandelbevilling. Dette har igjen medført redusert kapasitet til å begå kriminalitet. Senteret har også gjennom året innarbeidet tverretatlig etterretningsmetodikk og utarbeidet flere etterretningsprodukter, et arbeid flere av politiets representanter i stor grad har vært delaktige i.

I oktober 2021 kom også ny felles styringsmodell for a-krimssamarbeidet og senteret er i prosess for implementering av denne. Denne implementeringen opptok mye tid på senteret og det ble arbeidet med å få en felles forståelse av styringsmodellen. Politiets medarbeidere i de ulike gruppene (kontroll og kunnskap) var delaktige i disse implementeringene. Dette implementeringsarbeidet må også antas å ha hatt betydning for uteaktiviteten på senteret.

Større saker skal etter styringsmodellen etterforskes ved Seksjon for økonomi- og miljøkriminalitet. Et par større saker som er anmeldt av samarbeidende etater, var under etterforskning ved seksjonen i 2021. Økonomiseksjonen kan også vise til enkelte dommer i saker som springer ut fra informasjon fra A-krimcenteret.

Rapportering 2022

Her politiets tall pr 2. tertial 2022;

A-krim pr. 31.08.2022	Antall	Status
Antall straffesaker i 2022	8	Opprettet/innkomet i 2022
Henlagt	1	
Berostilte saker	-	
Forelegg	2	
Tiltaler	-	
Hovedforhandlinger	1	Sak: 15113677

Våren/sommeren 2022 hadde A-krimcenteret i Tønsberg en aksjon mot restaurantbransjen og deltok i den nasjonale aksjonen OP Empact. I A-krimcenterets nedslagsfelt ble det i den forbindelse gjennomført kontroller i jordbruk og transportbransjen (langtransport).

Det er også mottatt en anmeldelse fra Økokrim (EFE) på hvitvasking som har medført at det ble gjennomført aksjon med påfølgende varetektsfengsling og sikring av verdier i inn- og utland. Det videre arbeidet består i etterforskning mot angivelige bakmenn og det er i ettertid av anmeldelsen opprettet flere straffesaker. Det er her inngått en samarbeidsavtale med Skatteetaten i saken. Saken har medført at ressursene fra politiet som er avgitt til senteret har benyttet mye tid på etterforskning, samt at det er avgitt bistand til etterforskningen fra seksjonen for økonomi- og miljøkriminalitet. (Denne saken er omtalt som sak 5 i saksgjennomgangen under punkt 4.2)

Videre ble det arbeidet aktivt med etterretningsprodukter, samt gjennomgang av TAFT, metodikken som benyttes ved utvelgelse av trusselaktører og sentrale trusselaktører. Det ble også jobbet kontinuerlig med opprettelse og etterforskning av straffesaker i forbindelse med tverretatlige kontroller. Politibetjentene har jobbet godt forebyggende, og det var godt samarbeidet med etterretningsseksjonen og forvaltningsseksjonen.

3.5 Statsadvokatens merknader

Som nevnt over så har ikke distriktet rutiner for å gjøre a-krim saker søkbare/gjenfinnbare i Strasak eller BL. Det foreligger følgelig ikke tall på hvor mange A-krim saker distriktet har etterforsket de siste årene. For å øke bevisstheten og oppmerksomheten rundt dette fenomenet så bør distriktet etablere rutiner/systemer for å registrere saker som faller inn under definisjonen arbeidslivskriminalitet, jf. punkt 3.1. over. Dette anses som helt grunnleggende nødvendig for at distriktet skal kunne lage en strategi og arbeide målrettet med bekjempelse av arbeidslivskriminalitet.

Etter statsadvokatens oppfatning synes det å være behov for økt bevissthet i distriktet generelt om hvilke virkemidler som finnes i «verktøykassa» og for når man skal/bør bruke de ulike virkemidlene. Eksempelvis kan inndragning av konsesjoner og arbeidstillatelser, være veldig effektivt og forebyggende i de tilfellene man relativt raskt ser at det ikke er gode utsikter til å komme i mål med en straffereaksjon eller at det vil kreve for mye ressurser av distriktet ut fra en samlet vurdering. Slike forvaltningsmessige tiltak kan ødelegge for grunnlaget for den kriminelle virksomheten og forebygge nye/fortsatte lovbrudd.

Den politiske visjonen om tverretattlig samarbeid for å bekjempe arbeidslivskriminalitet og etablering av a-krimsentere er god, men det er lite tilrettelagt og gjennomtenkt i praksis. Ulike etater, med ulike kulturer og ulike regelverk har blitt satt til å samarbeide uten å ha tilgang til den «samme verktøykassa», dog også til dels med manglende kunnskap og forståelse hverandres ulike virkemidler. Noe av utfordringene synes å tilskrives uklarheter i rammeverket og eksempelvis har begrensningene i informasjonsflyten mellom etatene grunnet taushetspliktsreglene vært en skranke. A-kriminformasjonsforskriften som trådte i kraft 20. juni 2022 vil forhåpentligvis bidra til å lette samarbeidet mellom etatene idet formålet med forskriften er å sikre nødvendig adgang til deling og annen behandling av taushetsbelagte opplysninger for å oppnå et effektivt samarbeid om forebygging og bekjempelse av arbeidslivskriminalitet, jf. forskriften § 1.

Flere av de vi snakket med – både representanter fra ledelsen og fra medarbeidere som var direkte tilknyttet a-krimsentret – ga uttrykk for at de var usikre på hvor mye politi og påtale «fikk igjen» for de ressursene som distriktet brukte på a-krimsentret, det vil si hvor god ressursbruk det egentlig var sett fra distriktets side. Det klare signalet fra ledelsen er at distriktet er forpliktet til å avsette personell til a-krimsentret, siden det var politisk bestemt, men utover det var det mindre engasjement og eierskap til ordningen. Medarbeiderne som var tilknyttet senteret ga også uttrykk for at det så langt hadde kommet lite ut av ordningen sett fra politiets ståsted. Mye av tiden deres gikk med til møtevirksomhet uten at det ga synlige resultater for kriminalitetsbekjempelsen sett fra et straffesaksståsted. Imidlertid var de svært positive til å fortsette innsatsen og ga uttrykk for at samarbeidet var blitt bedre og at de hadde troen på at ressursutnyttelsen også ville bli bedre fremover.

Statsadvokaten bemerker at det er beundringsverdig at det er så stor positivitet og engasjement å spore blant medarbeiderne som jobber på a-krimsentret, sett hen til de beskrevne utfordringene hva gjelder arbeidsmiljøet ved senteret. Vi er sterkt bekymret for den belastning dette må være for medarbeiderne som er tilknyttet senteret. Det er derfor gledelig at det beskrives at det nå er en positiv dreining i arbeidsmiljøet. Statsadvokatens har fått forståelse av at denne positive dreiningen både relateres til utskiftning av personell ved senteret, men også til at de nå jobber med en større straffesak hvor de i fellesskap kan konsentrere seg om et større nettverk. (Saken er omtalt nedenfor under punkt 4.2 som sak nr. 5). Statsadvokaten fikk inntrykk av at medarbeiderne fra de ulike etatene nå viste større forståelser for hverandres roller enn tidligere, og herunder særlig forståelse for de begrensningene som gjelder for tvangsmiddelbruk i straffesakssporet. Påtalejuristen ved a-krimsentret opplyste at hun har brukt mye tid på møter, uformelle samtaler og diskusjoner, men at det har vært nødvendig og at det forhåpentligvis har bidratt til økt forståelse for hvilke muligheter og begrensninger som er i straffesakssporet. Det er følgelig beskrevet en oppfatning om et felles engasjement fra de ulike etatene om å ville gjøre en forskjell i bekjempelsen av arbeidslivskriminalitet, men at noe av utfordringene kan ha ligget i en frustrasjon over at de tidligere ikke har klart å komme helt i gang.

Som det fremgår over, jf. 3.4, så har vi mottatt tall for straffesaker som er håndtert på A-krimssenteret i 2021 og til og med 2. tertial i 2022, men det er vanskelig å kommentere disse tallene. Statsadvokaten har ingen sammenligningsgrunnlag eller foranledning til å ha en begrunnet oppfatning om at tallene er «gode» eller «dårlige». Det bemerkes imidlertid at det kun er innrapportert ett tilfelle av inndragning på kr 50 000 i 2021. Uten at vi kjenner de aktuelle sakene, så antas det på generelt grunnlag at må være et betydelig større potensial for inndragning i a-krimssaker. Statsadvokaten har videre fått beskrevet eksempler på saker som har blitt drøftet på a-krimssenteret og hvor det har resultert i at eksempelvis Skatt har levert en ordinær anmelde til politiet, men at det ikke nødvendigvis fremgår av anmeldelsen at saken har sin oppstart i a-krimssenteret, og dette er også omtalt under i punkt 4.3. Det vises for øvrig til KPMG-rapporten som på landsbasis har vist at det vanskelig å «måle» etatenes resultatoppnåelse på a-krimfeltet grunnet mangelfulle rapporteringsrutiner.

Statsadvokatens inntrykk er at det hersker uklarheter om hvem som tar de reelle beslutningene innenfor a-krimssenteret, det vil si hvem som reelt sett bestemmer hva som skal prioriteres ved a-krimssenteret og hvem som setter kursen på skuta. Det er opplyst at det nå er på plass etterretningsleder og at det antas at denne vil kunne fylle noe av savnet etter styring ved at vedkommende skal utarbeide etterretningsprodukter som grunnlag for LKGs prioriteringer. Påtalejuristen er ikke fast representert i LKG, men møter ved behov. Vi finner i denne sammenheng grunn til å minne om at i straffesakssporet er det påtaleansvarlig som er lederen for etterforskningen, og som herunder avgjør om det skal startes etterforskning i en sak eller ikke, og det er påtaleansvarlig som eksempelvis avgjør hvor grensen mellom etterretning og etterforskning går, jf. riksadvokatens forventninger til rollen som påtalefaglig etterforskningsleder i brev av 16. september 2021 til politidistriktene. Det vises for øvrig til KPMGs rapport som også påpeker mangler ved styrings- og beslutningsprosessene ved a-krimssentrene.

Politidistriktet har opplyst (pr uke 44) at det grunnet omorganisering ikke er bestemt hvor påtaleansvaret for menneskehandel skal plasseres i distriktet. Statsadvokaten har ingen klare formeninger om *hvor* ansvaret bør plasseres konkret, men understreker viktigheten av at distriktet må heve både kompetansen og innsatsen mot dette kriminalitetsfeltet. Dette er noe vi har påpekt ved gjentatte tidligere inspeksjoner av seksjonen for spesiell etterforskning (SE) som pt har ansvaret for menneskehandel. Gjennom de samtalene vi hadde med ulike personer kom det klart frem at det er ulike synspunkter om hvordan distriktet bør løse dette for å få bedre måloppnåelse i disse sakene. Menneskehandelsakene krever ofte kompetanse på flere spesialfelt, som eksempelvis organiserte kriminelle nettverk og bruk av skjulte metoder, i tillegg til at de også ofte har en ikke ubetydelig side til økonomiske kriminalitet. For øvrig kan sakene også eksempelvis ha grensesnitt mot utlendingsloven, arbeidsmiljøloven eller andre forvaltningsregelverk. Det betyr at ofte må spesialkompetanse søkes i flere enheter i politiet. Det er viktig at det internt i distriktet sikres gode samarbeidsrutiner for å hente inn eller få bistand til den kompetansen som er nødvendig for å komme i mål med sakene på en god måte og innenfor en rimelig tidshorison. Dette gjelder for så vidt for alle sakene som favnes av arbeidslivskriminalitetsbegrepet. Dette er for øvrig også omtalt under 4.3.

4 Saksgjennomgang

Her følger først en redegjørelse for funnene fra saksgjennomgangene i punkt 4.1 og 4.2, før vi kommer med våre merknader til funnene i punkt. 4.3.

4.1 Skattesaker

Vi fikk tildelt 22 skattesaker (saksnumre) av riksadvokaten som vi skulle gå igjennom, men to av sakene er etterforsket av Økokrim og vi fant det derfor ikke hensiktsmessig å gjennomgå de. Et par av saksnumrene var vedleggssaker i større sakskomplekser, og i det ene tilfellet ble hele sakskomplekset gjennomgått, mens i det andre tilfellet ble det kun sett på deler av sakskomplekset grunnet sakskompleksets omfang.

I de sakene vi så på, så var det gjennomgående inntrykket at anmeldelsene fra Skatt var gode. De hadde en god beskrivelse av det anmeldte faktiske forholdet som ga grunn til å tro at saken gikk inn under samlebegrepet a-krim, og i sær dreide det seg om skatte- og avgiftsunndragelser. Anmeldelsene var videre gjennomgående godt dokumentert og det var høy treffsikkerhet på aktuelle lovbrudd som var aktuelle. Vi ser i mange av sakene at opplysningene fra Skatt i all hovedsak var grunnlaget for straffedom/tiltale og at politiet kun utfylte etterforskningen med mindre gjøremål som avhør av mistenkte og eventuelt noen få vitner, som eksempelvis revisor.

Under samtalene med personellet, fikk vi høre eksempler på at saker ble drøftet på a-krimssenteret og at et av utfallene kunne eksempelvis bli at Skatt ble bedt om å anmelde forholdet til politiet på vanlig måte/i linja. I et notat som fulgte en av de sakene vi gikk igjennom gikk det frem at anmeldelsen var inngitt etter «bestilling» fra politiet som følge av en bakenforliggende sak på blant annet fiktiv fakturering. Men det er uklart om denne saken har vært drøftet ved a-krimssenteret. Hvorvidt flere av de andre sakene hadde vært gjenstand for en slik forutgående konsultasjon, vet vi ikke, men det var ikke opplysninger om dette i sakene.

Når det gjelder anmeldelsene fra Skatt så er det i de fleste sakene notoritet på at det er påtaleansvarlig som har besluttet å iverksette etterforskning. I alle sakene som vi gikk igjennom ble det besluttet etterforskning og riksadvokatens spørreskjema punkt 3 a) til c) var derfor ikke aktuelt i vår gjennomgang. Straffeprosessloven § 71 e) er altså ikke benyttet i noen av sakene.

Bruken av, og herunder utformingen av, etterforskningsplaner varierer, fra prosjektmodulen i Indicia til mer etterforskningsordre/notater på saken i BL. I noen få saker fant vi ikke spor av etterforskningsplan overhodet. Det var også veldig varierende hvorvidt de bar preg av å kun være en form for sakslogg til en mer utfyllende reell plan med hypoteser, frister, avgrensninger mv. I hovedsak var det notoritet på at påtaleansvarlig hadde vært involvert i utarbeidelsen av etterforskningsplanen.

I de fleste sakene anser vi fremdriften som tilfredsstillende. Etterforskningen som er utført fremstår gjennomgående adekvat og vi har ikke funnet klare eksempler på at det foretatt unødvendige etterforskningssteg. I mange av sakene fant vi rapporter eller annen dokumentasjon som viser at det er foretatt undersøkelser om involverte personer eller firmaer er straffet tidligere (typisk lagt inn straffe- og bøteattester) eller om de har verserende eller henlagte saker mot seg. Imidlertid har vi sett at det stort sett ikke foreligger rapporter i BL eller annen gjenfinnbar informasjon som kan gi svar på om det er foretatt diverse registersøk, eksempelvis i valutaregisteret.

Det var benyttet tvangsmidler i 8 av de 20 sakene som vi gikk igjennom. I alle de 8 sakene var det fattet beslutning om utlevering av bankopplysninger etter straffeprosessloven § 210 tredje

ledd, jf. § 230 annet ledd. I tillegg var det i 1 av disse 8 sakene også foretatt ransaking og pågripelse.

4.2 Andre a-krim saker

Sak nr. 1 – Øko-sak:

Denne saken er kategorisert av politiet som a-krim grunnet at mistenkte er litauisk statsborger som er konkursgjenganger i byggebransjen og som bevisst unndrar skatt og MVA. Dette gir han konkurransefortrinn overfor lovlydige bedrifter i og med at han kan gi bedre tilbud til kunder. Videre mener politiet at han bruker stråmenn, har ufullstendige regnskap med manglende innberetning om lønn til ansatte og det er store kontantuttak som kan tyde på svart avlønning, som igjen kan føre til utnyttelse av arbeidere. Saken har blitt etterforsket av ØMI etter anmeldelser fra skatteetaten. Det har vært gitt pålegg om utlevering av kontoopplysninger og det er tatt beslag i en rolexklokke som skatteetaten senere tok utlegg i. Det fremgår ikke i saken om den har utspring fra a-krim senteret. Det foreligger anmeldelser fra skatteetaten fra hhv både 2016 og 2019 i saken og en egen anmeldelse fra politiet i 2021. Det fremstår som at etterforskningen startet opp i mars 2021 etter et møte med skatt. Saken har hatt tilfredsstillende fremdrift etter det.

Litaueren er satt under tiltale for gjentatte tilfeller av grovt skattesvik, grov økonomisk utroskap og brudd på bokføringsplikten i tre selskaper. Det er berammet hovedforhandling i tingretten fra 13. februar til 3. mars 2023. En eventuell domfellelse, kan gi grunnlag for utvisning.

Som nevnt over, er det benyttet tvangsmidler under etterforskningen i form av pålegg om utlevering av kontoopplysninger og beslag i klokke.

Sak nr. 2 – Øko-sak: grovt skattesvik

Denne saken er 1 av 3 enkeltstående saker som faller innunder «OP-Taktekker».

I mai 2016 ble det gjennomført et møte mellom Skatt Sør, Skattekrim, Arbeidstilsynet, Skatteoppkrever i Lier/Drammen og politiet. Dette møtet antas å ha vært starten på det mer eller mindre organiserte a-krim samarbeidet i Buskerud. Hensikten med møte var å definere sentrale aktører i distriktets nedslagsområde. Resultatet av samarbeidet, møtene og dialogen var flere anmeldelser til politiet i desember 2016. Etterforskning ble iverksatt sensommeren/høsten 2017.

Etterforskningen har etter politiets vurdering avdekket at særlig 3 personer fremstår som sentrale aktører/hovedmenn innenfor a-krim i vårt område. De har drevet/driver innenfor håndverkerbransjen og særlig taktekkerbransjen. Modusen kan sies å være todelt. I de tilfeller de siktede kommer i kontakt med særlig ressursvake kunder utnyttes disse til å betale voldsom overpris på arbeid som enten ikke påbegynnes eller ferdigstilles. Det er opprettet bedragerisaker på disse forholdene. Det er i tillegg avdekket utstrakt bruk av fiktive fakturaer, svart avlønning og andre regnskapsovertredelser. Det benyttes svart arbeidskraft på prosjektene. Det er få eller ingen spor av avlønning på konti. Det benyttes også underleverandører som ved mottak av penger fra «hovedselskap» tar ut pengene i kontant og leverer dem tilbake til avsender.

Motivasjon bak lovbruddene synes klart å være unndragelse av skatter/avgifter til det offentlige. Saken er omfattende og kompleks. Det er mange fornærmede og mye dokumentasjon/materialet. En er rettskraftig domfelt. Det er tatt ut tiltale mot den andre hovedmannen, men bevisbildet er krevende fordi den tredje hovedmannen er kjent utilregnelig.

Felles for sakskomplekset er at liggetiden dessverre har blitt lang (flere årsaker, bl.a. flere juristbytter). Saken har også, sett i ettertid blitt svært omfattende. En gjennomgang av politiet/påtalemyndighetens vurderinger knyttet til tilskjæringer av komplekset både underveis og nå i forkant av hovedforhandling antas å kunne være nyttig.

Det har vært anvendt tvangsmidler i forbindelse med etterforskningen, herunder pågripelse, ransaking etter rettslig kjennelse og pålegg om utlevering av kontoopplysninger.

Flere underleverandører/uttaksledd er dømt i tilgrensede saker.

Sak nr 3 – utlending: bruk av ulovlig arbeidskraft

Politiet har vurdert denne som a-krim sak da forholdene omfatter bruk av en utlendings arbeidskraft over lengre tid, samt manglende oppholdstillatelse. Forholdet ble avdekket ved en utlendingskontroll. Utlendingen skulle få bo, spise og jobbe på et hotell for et mindre beløp. Kontrollen avdekket at utlendingen hadde falsk arbeidstillatelse. Foretaket og daglig leder ble tiltalt for bruk av utlendingens arbeidskraft. Foretaket ble domfelt til foretaksstraff med kr 200 000, daglig leder frifunnet for personlig straffeansvar og utlendingen utvist. Denne saken ble håndtert av FUF (forvaltning- og utlending). Saken har hatt tilfredsstillende fremdrift. Forholdet ble anmeldt i medio oktober 2020 og det ble utstedt forelegg i medio februar 2021. Forelegget ble ikke vedtatt og saken gikk deretter til retten. Dom i tingretten forelå i slutten av juni 2021. Tingrettens dom er rettskraftig idet domfeltes anke til lagmannsretten ble nektet fremmet.

I denne saken har det kun vært besluttet utlendingskontroll og det har ikke vært anvendt tvangsmidler etter straffeprosessloven.

Sak nr. 4 – menneskehandel til tvangsarbeid

Saken startet ved at fornærmede innleverte en anmeldelse til Oslo PD i desember 2021 som ga grunn til mistanke om brudd på menneskehandel-paragrafen. Samtidig belyste anmeldelsen flere lovbrudd innenfor A-krim / økonomisk kriminalitet.

Hovedutfordringen var at fornærmede hadde forlatt bilopphuggeriet hvor han hadde jobbet, og som var stedet hvor han skulle ha blitt utsatt for menneskehandel. Fornærmede forklarte at bilopphuggeriet var godt overvåket av videokameraer, både utvendig og innvendig. Fornærmede hadde opplyst at han følte at han var i et fengsel og at han ikke kunne bevege seg fritt rundt utenfor arbeidstiden. Det skulle være 2 andre rumenere som fortsatt jobbet på stedet.

Det ble besluttet å starte en skjult etterforskning med kommunikasjonskontroll, spaning og skjult videoovervåkning. Det var helt fra initialfasen ett tett samarbeid mellom seksjon for spesiell etterforskning og øko-teamet, og påtale fra både SE og øko jobbet i et 2-spenn. Opplysningene fra kommunikasjonskontrollen og etterforskningen for øvrig medførte imidlertid at hypotesen om at fornærmede og eventuelt de to andre rumenerne var utsatt for menneskehandel, ble svekket.

Etterforskningen avdekket imidlertid at det var flere personer som jobbet på bilopphuggeriet som ikke var registrerte arbeidstakere samt flere ting som tydet på at det var uregelmessigheter i forhold til økonomien, driften av bilopphuggeriet og bruken av maskiner på stedet. Det ble derfor gjennomført en aksjon hvor andre etater også ble invitert til å bli med for å at de kunne ta tak i uregelmessigheter som falt innenfor deres ansvarsområde. Lovbrudd innenfor økonomi og bruk av uregistrerte arbeidstakere ble ikke fulgt opp av SE.

I denne saken har det både vært anvendt skjulte tvangsmidler, som nevnt over, i form av kommunikasjonskontroll og skjult videoovervåkning, i tillegg til ordinær ransaking. Saken er per 27.02.23 ikke påtaleavgjort.

Sak nr. 5 – A-krimcenteret- omreisende taktekkere

Saken er definert som en arbeidslivskriminalitetssak fordi den knytter seg til hvitvasking, skatte- og avgiftskriminalitet, bruk av stråpersoner som står oppført som innehavere av virksomheter og mulige bedragerier mot eldre personer.

Saken startet på bakgrunn av etterretningsrapport fra økokrim over forhold som antas å vedrøre arbeidslivskriminalitet mv. På bakgrunn av innholdet i mottatt EFE-melding/etterretningsrapport ble det etterspurt anmeldelse på nevnte forhold fra Økokrim. Etter mottakelse av denne saken ble det inngått en samarbeidsavtale med Skatteetaten om bistand av spesialrevisor i etterforskningsteamet. Saken har vist seg å gjelde «omreisende» taktekkere og malere og etterforskningen har vist utstrakt bruk av hvitvaskingsledd og stråpersoner. Videre har saken medført blant annet varetektsfengsling og den har stort inndragningspotensiale. Det er opprettet flere straffesaker på bakgrunn av opplysninger fremkommet under etterforskningen.

Saken etterforskes på a-krimcenteret til tross for at den er kategorisert som en trinn 2 sak. I saken er det forsøkt benyttet en ny arbeidsmetodikk på senteret – noe som foreløpig ser ut til å kunne gi gode resultater både med tanke på oppklaring og inndragning. Videre viser også saken mereffekten av at sakene er på a-krimcenteret. Saken har blant annet medført flere tilsyn, både for senteret i Tønsberg og for a-krimcenteret i Agder. Det er i etterkant av dette opprettet minst en straffesak i Agder samt noen forvaltningssaker.

I denne saken har det vært benyttet tvangsmidler i form av pålegg om utlevering og beslag i bankkonto samt pågrepelse og varetektsfengsling.

Denne saken er også omtalt foran i punkt 3.4.

4.3 Statsadvokatens merknader

Til gjennomgangen av skattesakene, så bemerkes det at alle sakene er håndtert av ØMI/ØKOMIL hvor det er spesialister med høy kompetanse på økonomiske lovbrudd, og det gjenspeiler seg i at alle sakene i all hovedsak er håndtert på en god måte. Gjennomgangen viser også at Skatt har høy kompetanse på de aktuelle straffebedene, noe som for øvrig ikke er overraskende, heller som forventet.

Vi så gjennomgående lite bruk av etterforskningsplaner, noe som er greit i de mindre sakene. I mange saker lå det etterforskningsnotater/etterforskningsordre i BL med klare bestillinger til etterforsker og i flere av sakene synes dette som en adekvat løsning. Samtidig minnes det om

viktigheten av å bruke e-planer i prosjektmodulen i Indicia i de større sakene med flere anmeldte og involverte. Dette er et viktig verktøy for å sikre en objektiv etterforskning med forsvarlig fremdrift, særlig når vi ser at det stadig oppstår bytte av etterforsker og jurist.

Som nevnt over fant vi i all hovedsak at fremdriften i skattesakene var tilfredsstillende. Vi så eksempelvis at det var avventet rapport fra bobestyrer før politiet satte i gang egne etterforskningsskritt og dette må normalt anses helt kurant. Et fåtall av sakene har blitt liggende uten at det fremgår av saken hvorfor (eksempelvis en særlig gammel sak fra 2016), men dette fremstår mer som enkelttilfeller og ikke som et gjennomgående problem.

Det var også et gjennomgående funn at det ikke ligger dokumentasjon i sakene på at det er foretatt diverse registersøk, som eksempelvis søk i valutaregisteret. Det betyr ikke nødvendigvis at det ikke er foretatt slik undersøkelser, men i så fall mangler det notoritet om det. Funnene gir imidlertid grunn til å både minne om at det må foretas undersøkelser om det foreligger verserende eller tidligere henlagte saker mot de involverte, om det er etterretningsinformasjon på de aktuelle og om de er omhandlet i valutaregisteret mv der det er aktuelt, samt at det er viktig å dokumentere hva som er gjort og herunder også der det ikke leder til positive funn (såkalte negative funn).

I følge påtalejurist på a-krim var det ofte slik at saker ble drøftet på a-krimsenteret med det utfallet at etaten ble anmodet om å anmelde forholdet til politiet. Dette synes ikke i straffesakene etterpå og noe av "gevinsten" ved a-krim er følgelig ikke synlig/målbar i ettertid. Dette tenker vi er uheldig og det vises særlig til at distriktet selv stiller spørsmål med hvor mye de "får igjen" av de ressursene som settes inn a-krimsamarbeidet. Her kan det synes som at a-krimsenteret – i hvert fall sett fra politiets side – har en form for underrapportering av sitt arbeid og sin betydning for bekjempelsen av a-krim. Siden det er uklart om, og eventuelt hvor mange av, de gjennomgåtte sakene som har en slik tilblivelse, er det heller ikke mulig å analysere om dette eksempelvis også kan være noe av årsaken til den store treffsikkerheten i anmeldelsene fra Skatt.

Når det gjelder de 5 A-krimsakene som distriktet har meldt inn, så er det vanskelig å sammenligne de med hverandre idet de er så forskjellige. Det positive er at etter statsadvokatens vurdering er alle disse sakene håndtert på en adekvat måte. Disse 5 sakene viser videre kompleksiteten og mangfoldet i hvilke saker som kan favnes av a-krimbegrepet. Og det viser igjen at det er stor variasjon i behovet for tidvis svært variert spesialkompetanse innenfor a-krimfeltet. Gjennomgangen av våre 5 saker har synliggjort behov for spesialkompetanse på eksempelvis bruk av skjulte metoder, menneskehandel, utlendingsrett og økonomi. Og dette er på ingen måte en uttømmende liste over aktuelle spesialområder som kan omfattes av en a-krimsak. Dette er et moment som etter statsadvokatens oppfatning taler mot å samle alle a-krimsaker på ett sted/en enhet i distriktet. Men på den annen side, hvis ansvaret forblir fragmentert, slik det er nå, så er det en utfordring å få knyttet sammen spesialkompetansen fra ulike fagfelt ved behov. Det anses også som en utfordring å sikre tilstrekkelig "eierskap" til sakene som a-krimsaker og at det kan være en fare for at de ikke blir løftet opp og gitt tilstrekkelig prioritet i en travelt politihverdag med knapphet på ressurser. Vi tenker da særlig på a-krimsaker som etterforskes i linja og ikke i a-krimsamarbeidet.

Per i dag er distriktets menneskehandelsjurist underlagt org/metodeavsnittet på SE, samt at fagpob menneskehandel, politifaglig etterforskningsleder menneskehandel og etterforsker på menneskehandel er underlagt seksjon for spesiell etterforskning (SE). Statsadvokaten har ved de to siste inspeksjonene av SE uttrykkelig etterlyst at det identifiseres og etterforskes saker

opp mot mulig menneskehandel, all den tid slike saker forventes å foreligge grunnet politidistriktets størrelse og beliggenhet. Distriktet har de seneste årene ansatt øremerket personell og hatt en større bevisstgjøring om fenomenet menneskehandel og slik sett vært «rigget» for en eller flere slik saker. Det er således tilfredsstillende at distriktet siden forrige SE-inspeksjon nå har fullført en etterforskning av en menneskehandelssak.

I menneskehandelsaken, omtalt som sak nr. 4, innga fornærmede anmeldelse om lag 1 måned etter at han hadde rømt fra arbeidsplassen. Deretter tok det ytterligere 1 måned før saken havnet hos rett politidistrikt. Det antas at mulige viktige bevis kan ha gått tapt i denne tidsperioden, eksempelvis elektroniske beslag og forklaringer fra andre mulige ofre for tvangsarbeid/menneskehandel, uten at distriktet hadde noen mulighet til å forhindre dette. På tross av dette, er statsadvokatens vurdering at distriktet har klart å samle tilstrekkelige ressurser og alt i alt foretatt en god etterforskning. At selve menneskehandelssaken ikke resulterer i en tiltalebeslutning er uten relevans i denne sammenhengen, så lenge det er foretatt en grundig og objektiv etterforskning.

I forbindelse med gjennomgangen av sak nr. 4 foran, så vil statsadvokaten påpeke særlig to mulige forbedringspunkter. Det første gjelder samarbeidet og oppfølgingen mellom seksjonene. I denne saken er statsadvokatens vurdering at etterforskningen kunne hatt et større fokus på brudd på økonomibestemmelsene. Det er derfor viktig med et godt samarbeid mellom eksempelvis SE og ØMI for å sikre at de riktige etterforskningsskrittene blir gjennomført til riktig tid. Videre vil menneskehandel-juristen eksempelvis kunne måtte bruke uforholdsmessig lang tid på å vurdere forhold som en ØMI-jurist raskt og enkelt kan svare ut. Statsadvokaten påpeker at når distriktet har brukt mye ressurser på å etterforske en sak, så er det viktig at saken som sådan sluttføres med eventuelle reaksjoner på andre lovbrudd innen rimelig tid. Vi har forståelse for at spesialseksjonene har stort arbeidspress og må prioritere sine ressurser opp mot seksjonenes øvrige portefølje, men samtidig så er det uheldig at distriktet som sådan ikke har lagt til rette for en mer «helhetlig» tilnærming. Menneskehandelsaker er normalt svært ressurskrevende å etterforske og kan være vanskelig å komme i mål med, men det betyr ikke at distriktet ikke skal prioritere etterforskningen av slike saker når det er berettiget mistanke om slike lovbrudd. Det er viktig at det kommer en reaksjon mot aktøren når vilkårene er tilstede, selv om det ikke nødvendigvis innebærer en straffereaksjon for menneskehandel. Det vises til det vi skrevet foran om oppfølginger i forvaltningssporet. Dette kan for øvrig også gjelde for andre typer a-krim saker.

Det andre forbedringspunktet som vi påpeke i tilknytning til sak nr. 4, gjelder distriktets organisering og innholdet av enkelte stillingshjemler. Det synes som om både menneskehandelsjuristen og den politifaglige etterforskningslederen også står ansvarlige på andre sakstyper og at deres stillingsandel hva gjelder menneskehandel tidvis reelt sett er liten. Det er et spørsmål om ikke dette bør snus slik at menneskehandelsansvaret rendyrkes og tydeliggjøres og at de isteden bidrar i seksjonens andre saker ved behov.

Man kan også tenke seg at det kan være grunnlag for å inndra eksempelvis oppholdstillatelser, arbeidstillatelser eller løyver/konsesjoner som i hvert fall vil kunne forhindre at aktørene kan fortsette driften på samme måte. Det tilligger politidistriktets ledelse å sørge for at distriktet etablerer gode samarbeidsrutiner slik at distriktets samlede ressurser utnyttes på best mulig måte. Dette gjelder ikke bare på saker som etterforskes som, eller har vært etterforsket som, mulig menneskehandel, men alle saker som favnes av begrepet «arbeidskriminalitet» slik det er definert ovenfor i punkt 3.1.

5 Oppsummering

Arbeidslivskriminalitet er et ullent begrep og kan ikke avgrenses til eller identifiseres ved en ren henvisning til aktuelle straffebud. Som vi ser over, så kan a-krim knyttes til mange ulike lovbestemmelser, men kjernen er at det gir økonomisk gevinst for de som står bak. Sånn sett er fellesnevneren det økonomiske aspektet ved sakene. Som det fremgår av riksadvokatens prioriteringsrundskriv, så er dette fenomenet en trussel mot samfunnet som sådan og det er derfor et område som også må stå høyt på agendaen hos politidistriktet fremover.

Statsadvokaten mener at det er viktig at distriktet etablerer rutiner som identifiserer sakene på et tidlig stadium, slik at sakene kan ressurssettes og prioriteres som forutsatt i riksadvokatens prioriteringsrundskriv. For at distriktet på en god måte skal kunne legge en strategi og ta stilling til behov for kompetanse, herunder hvor ansvaret best bør forankres, og så må distriktet skaffe seg oversikt over hvor mange saker og hvilke typer saker de har som faller inn under begrepet a-krim. Politiet bør i den forbindelse også etablere rutiner for merking og gjenfinning av saker senere.

Det er viktig at distriktet opprettholder høy bevisstheten om at dette er alvorlig kriminalitet som distriktet som sådan må bidra til å bekjempe uavhengig av hvor etterforsknings- eller påtaleansvaret i den enkelte saken er plassert. Det er viktig at distriktet som sådan bidrar til at etterforskningen holder høy kvalitet og at sakene ferdigstilles innen rimelig tid. Ut fra et kriminalitetsbekjempelsesperspektiv, kan det ha stor effekt å eksempelvis straffeforfølge for andre "mindre" alvorlige økonomiske lovbrudd og inndra utbytte eller å forfølge sakene i forvaltningssporet ved å ta bevillinger, utvise involverte utlendinger, nekte nye arbeidstillatelser mv., der man ser at man ikke kommer i mål med eksempelvis sak på tvangsarbeid. Det er viktig at sakene gis nødvendig prioritet og slutføres på en god måte også der man eksempelvis ser at den mest alvorlige delen faller bort. Hvis ikke, vil mye av ressursbruken være langt på vei bortkastet og de gjenstående delene av saken vil lett smuldre bort. I denne forbindelse minnes det om at kravet til høy kvalitet i etterforskningen er en innsatsforpliktelse, ikke en resultatforpliktelse, jf. riksadvokatens kvalitetsrundskriv nr. 3/2018 punkt 7.

Når det gjelder a-krim senteret, så er det gledelig å se at distriktet har tilpasset seg og organisert seg i tråd med den reviderte styringsmodellen. Det er på det rene at det er store utfordringer ved dette etatssamarbeidet og at det åpenbart har hemmet ressursutnyttelsen ved senteret. KPMG gir i sin rapport 11 anbefalinger for hvordan etatssamarbeidet kan styrkes og innsatsen mot a-krim kan effektiviseres. Det omfatter både anbefalinger knyttet til organiseringen, kunnskapsutviklingen og strategisk styring og som retter seg mot sentrale myndigheter. Mange av de skrankene og utfordringene som er beskrevet hva gjelder arbeidet ved a-krim senteret i Tønsberg er sammenfallende med KPMGs funn og må følgelig tilskrives mangler ved systemet og ikke mangler relatert til Sør-Øst politidistrikts oppgaveløsning. Inntil det forhåpentligvis blir utbedringer av ordningen fra sentralt hold, fremheves det som særlig viktig at distriktet sørger for god støtte og gode rutiner for å ivareta sine ansatte ut fra et HMS-perspektiv. Det vises til de store utfordringene som er beskrevet over hva gjelder samarbeidet internt og statsadvokaten er imponert over den innsatsen som enkeltpersoner på tross av dette har nedlagt i a-krim senteret. Inntil videre, oppfordrer vi distriktet til å opprettholde positiviteten og innsatsen og vi håper den gode utviklingen/trenden som er beskrevet ovenfor fortsetter.

Statsadvokaten har identifisert følgende 4 områder hvor politidistriktet bes sette inn tiltak:

1. Manglende rutiner for å identifisere a-krimssaker: Politidistriktet må etablere rutiner for å identifisere hvilke saker som skal anses som a-krimssaker.
2. Manglende målsetting for bekjempelse av a-krim: Politidistriktet bes sette seg mål om at de skal ha et visst antall saker av en viss størrelse hva gjelder saker om menneskehandel og a-krim pr år.
3. Mangler i det interne samarbeidet for bekjempelse av a-krim: Politidistriktet må sørge for bedre samarbeid internt for å høyne bekjempelsen av a-krim. Det er viktig med en helhetlig strategi. Det antas eksempelvis at det er et stort potensial til å forfølge disse sakene i forvaltningssporet enten helt eller delvis i kombinasjon med straffesporet, og det vises til sak 3, se punkt 4.2 foran.
4. Behov for å styrke a-krimjuristens samarbeidsforum/nettverk: Påtalejuristen på a-krim har en ensom jobb både i politidistriktet og på a-krimssenteret. Etter statsadvokatens oppfatning er det åpenbart behov for en arena for å kunne dele erfaringer og kunnskap med likesinnede. Politidistriktet bes derfor ta initiativ til å søke å etablere samarbeid nasjonalt med andre påtalejurister tilknyttet andre a-krimssentrene. Statsadvokaten vil samtidig oppfordre riksadvokatembetet til å legge til rette for å etablere et slikt nasjonalt samarbeidsforum på lik linje med eksempelvis det nasjonale FOA-nettverket.

Politiet bes utarbeide en tiltaksplan i tråd med disse 4 punktene innen 1. mai 2023. Det vises til riksadvokatens rundskriv nr. 3/2020 om statsadvokatenes fagledelse av politiet punkt 5 d).

Statsadvokaten vil følge opp disse punktene ved neste inspeksjon.

Vi takker politiet for velvillige og gode bidrag til inspeksjonen og ønsker lykke til i det videre arbeidet.

Med vennlig hilsen

På vegne av inspeksjonsgruppa

Vibeke Gjørslie
statsadvokat

Vedlegg:

Spørreskjema utarbeidet av riksadvokaten

Kopi:

Riksadvokaten
Politidirektoratet

Påtaleleder Kjell Johan Abrahamsen